

Bases Dogmáticas del Sistema de Seguridad Social Argentino

Dogmatic Bases of the Argentino Social Safety System

Octavio BIANCIOTTO*

RESUMEN: La desigualdad social que provoca la economía de mercado, dificulta a la ciudadanía acceder a bienes y servicios que permitan la satisfacción de necesidades, lo cual se agrava frente a determinadas circunstancias de naturaleza económica, social o biológica que condicionan el bienestar. Ante ello, Argentina ha instituido un Régimen de Seguridad Social traducido en una serie de prestaciones que constituyen herramientas de Política Pública con el objetivo de atender todas aquellas contingencias que aquejan a la sociedad siguiendo criterios de justicia social.

PALABRAS CLAVE: Rpolítica social; seguridad social; prestaciones sociales; contingencia; trabajo informal.

ABSTRACT: The social inequality caused by the market economy makes it difficult for citizens to access goods and services that allow the satisfaction of needs, which is aggravated in the face of certain circumstances of an economic, social or biological nature that condition well-being. Given this, Argentina

* Especialista en Seguridad Social (U.N.N.E.). Especialista en Docencia Universitaria (U.N.N.E.). Abogado (U.N.N.E.); Profesor de Ciencias Jurídicas (U.N.N.E.). Autor de los libros y artículos jurídicos con referato. Egresado en Lengua y Cultura Italiana (U.N.N.E.). Ejerció la docencia como Profesor adjunto de Deontología Profesional y Responsabilidad Social (U.C.P. –Avellaneda, Santa Fe); Profesor adjunto de Derecho Registral (U.C.P. –Avellaneda, Santa Fe) y Profesor adjunto de Práctica Registral (U.C.P.-Avellaneda, Santa Fe). Contacto: <Bianciotto_asoc@hotmail.com> Fecha de recepción: 03/02/2020. Fecha de aprobación: 11/05/2020.

has instituted a Social Safety Regime translated into a series of benefits that constitute Public Policy tools with the aim of attending to all those contingencies that afflict society following criteria of social justice.

KEYWORDS: social policy; social safety; social benefits; contingency; informal work.

I. INTRODUCCIÓN

Históricamente, “Nos vemos obligados, nada mas que para subsistir, a transformar la naturaleza y a menudo hasta destruirla, y ello en grado mayor cuando se trata de satisfacer nuestras facultades superiores de actividad y de pensamiento. Pero el hombre, reducido a sus fuerzas físicas, es un ser débil y limitado”¹, es por ello que, desde los albores de la civilización, el hombre se ha desenvuelto en diversos ámbitos, concertando vínculos de diversas clases, cada uno de ellos en miras del cumplimiento de metas preestablecidas, cada una con el fin de proveer a su subsistencia y bienestar.

En efecto, la razón material² y social³ son en definitiva, las que han llevado, y llevan, al hombre a interrelacionarse, al punto de ser la misma interrelación una necesidad latente en todo individuo. La interrelación de los hombres se moviliza por un contexto adverso y por una serie de condiciones psicofísicas que condicionan la posibilidad de supervivencia individual. La interrelación se formaliza en un pacto de respeto y mutua colaboración, garantizada mediante una norma (producto de la actividad de un cuerpo organizado de representantes que ejercen la potestad que la comunidad ha delegado en ellos) que procura instituir los mecanismos adecuados para responder a las necesidades que el hombre deba atender ante ciertas circunstancias que se producirán inexorablemente en su trayecto de vida o que pueden llegar a alterar el ciclo normal de desenvolvimiento vital.

En este esquema, la desigualdad, como efecto de la acumulación de capital, ha movilizó la instauración de estructuras gu-

¹ FOURASTIE, J., *¿Por qué trabajamos?*, Buenos Aires, Eudeba, 1977, p. 23.

² La carencia de recursos y la imposibilidad del hombre de proveerse por sí mismo de los mismos para dar satisfacción a sus necesidades.

³ La esencia social del hombre, como ser viviente en una comunidad.

bernamentales que son; o el reflejo de sectores sociales que pretenden mantener desigualdades para acentuar su permanencia en el dominio del poder; o bien, la causa de sectores que procuran su eliminación mediante políticas tendientes a asegurar el acceso social a los bienes y servicios necesarios para la vida sin estar condicionados por criterios económicos de oportunidad. En este último caso, aludimos a una función de un modelo Estatal consistente en la promoción e instauración de una legislación y programación para responder a las necesidades que el hombre deba atender ante ciertas circunstancias (contingencias) que se producirán inexorablemente en su trayecto de vida (ej. Vejez) o que pueden llegar a alterar el ciclo normal de desenvolvimiento vital (ej. Accidente).

Es por ello, que este trabajo tiene por objeto el abordaje de las bases dogmáticas que motivan y describen el régimen de prestaciones de la Seguridad Social que contempla la Legislación Argentina⁴.

II. LA POLÍTICA SOCIAL

A) SENTIDO Y ALCANCE

La aspiración histórico-social de *proveer el bien común*, que ha manifestado el Constituyente Argentino, por intermedio del preámbulo de su ley suprema, la Constitución Nacional, hace referencia a un fenómeno económico que se ha manifestado históricamente en la evolución del hombre: la desigualdad⁵.

⁴ En consecuencia, las normas mencionadas en el presente son estrictamente las vigentes en el Derecho Argentino que puede consultarse en: <http://www.infoleg.gob.ar/>

⁵ Acentuada en nuestra historia por los títulos de nobleza que hacían civil y económicamente diferentes a los hombres.

La desigualdad atenta contra el bien común, toda vez que pretende establecer escalas sociales empíricamente traducidas en la imposibilidad de ciertos sectores de alcanzar condiciones mínimas de subsistencia y realización. Es por ello que, *proveer el bienestar general*, es una aspiración ligada a la igualdad social. Esta igualdad implica diversos aspectos, que pueden resumirse en cuatro principales: a) *igualdad jurídica*, traducida en la igualdad legal de oportunidades, eliminando privilegios y barreras jurídicas que atentan contra la dignidad humana; b) *igualdad política*, que se refiere en forma directa a los modos de elección, representación y participación políticas; c) *igualdad social*, que busca contrarrestar las inequidades; d) *igualdad económica*, centrada en la distribución y redistribución de la riqueza socialmente producida y las condiciones y posibilidades económicas de los individuos para acceder a ellas.

La desigualdad como efecto de la acumulación de capital ha sido un problema desde la antigüedad, y ha movilizó la instauración de estructuras gubernamentales que son; o el reflejo de sectores sociales que pretenden mantener las desigualdades para acentuar su permanencia en el dominio del poder; o bien, la causa de sectores que procuran su eliminación mediante políticas tendientes a asegurar el acceso social a los bienes y servicios necesarios para la vida sin estar condicionados por criterios económicos de oportunidad (Oferta y Demanda). En este último caso, aludimos a una función de un modelo Estatal consistente en la promoción e instauración de una legislación, y programación institucional, tendiente a solucionar problemas de distinto orden que se suscitan en las relaciones interhumanas, con el fin de preservar la dignidad de la persona humana y asegurar la paz social. Para poder justificar la vigencia de una legislación destinada a cumplir tan loables objetivos, tenemos que referirnos necesariamente a la Política Social, la cual “es una respuesta a la deficiencias sociales una vez que se toma conocimiento de ellas, sirve para la promo-

ción humana, y procura alcanzar el bienestar social mediante un conjunto de medidas coherentes aptas para un orden social justo”⁶

II. FUNDAMENTO

Según Vázquez Vialard:

Al hombre le preocupa sobremanera su seguridad, no sólo económica, sino social, su futuro. Su aspiración es obtener una cierta tranquilidad que le facilite el desarrollo de su personalidad y vivir su existencia como ser humano, libre de los peligros propios de la inseguridad, es decir, con un cierto resguardo contra los riesgos propios de la vida. No obstante esa aspiración universal, la vida del hombre se desenvuelve dentro de un cierto marco de inseguridad; no sabe a ciencia cierta qué puede ocurrirle en el día de mañana, no sólo en el ámbito de lo económico (...), sino en otros de mayor importancia (...) no siempre posee lo necesario o conveniente para alcanzar niveles de existencia compatibles con la dignidad que le corresponde como hombre -sujeto y protagonista de la historia, no mero objeto de ella- y el actual desarrollo del acervo cultural, social y económico del sistema de provisiones a disposición de la comunidad local o internacional que integra (...) La finalidad de la política social ha sido, desde el comienzo, la eliminación de las situaciones de desigualdad. Uno de los medios utilizados para ello fue lograr que la solidaridad se encarne en la vida de relación entre los hombres, que cada uno sepa que en cierta manera también es responsable por los otros que con él integran la comunidad”⁷.

⁶ PODETTI, H. A., *Política Social*, Buenos Aires, Astrea, 1982, p.35

⁷ VÁZQUEZ VIALARD, A, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*. 8ª, ed, Buenos Aires, Tomo 2, Astrea, 1999, pp. 349-352.

En esta línea de ideas, recordemos a Esping Anderson quien ve a la Política Social como una manifestación moderna de la des-mercantilización, tendiente a asegurar a los individuos y/o familias un nivel de vida socialmente aceptable, cualquiera fuera el grado de participación que tengan en el mercado. Ello es entendible, porque la seguridad social va ligada a un Estado Social de Derecho que se aleja del individualismo y de la mano invisible fomentada por los mercantilistas en alusión a la sociedad liberal de la época moderna.

No es tarea sencilla, precisar cuando nació la Política Social, sin perjuicio de denotar que la desigualdad y las necesidades existieron desde que el hombre es tal. Quizá por ello Esping Anderson⁸ sostiene que la Política Social siempre existió, desde que los hombres se unieron en grupos primarios de auto-subsistencia (Ej. la familia). Ahora, resulta preciso reconocer que su consideración dogmática y literal data de la modernidad donde se observa como la misma adquiere matices peculiares⁹. Es así que, gestado el mercado y, librada la subsistencia individual al juego de oferta y demanda, la Política Social va a adoptar un papel protagónico a la hora de velar por la supervivencia de los menos potentados, postulándose como alternativa al modelo de acumulación tradicional¹⁰. Sin perjuicio de ello, no es desconocedor que, los actores

⁸ ESPING-ANDERSEN, G., *Los Tres Mundos Del Estado De Bienestar*, Valencia, Institucio Alfons El Magnanim, 1993, pp. 60-99.

⁹ No es que la forma mercancía no existiera antes de la sociedad capitalista, es que: 1°) las condiciones de supervivencia eran distintas; y 2°) en la sociedad, uno no dependía exclusivamente de un ingreso salario, toda vez que la pertenencia a gremios o corporaciones brindaba la posibilidad de acudir a las mismas en miras de satisfacer eventuales necesidades que no pudiera satisfacer con su trabajo. Las Políticas Sociales se han transformado con el surgimiento del capitalismo porque aparecieron con este nuevo régimen de acumulación nuevas necesidades.

¹⁰ Una característica de la modernidad y de la industrialización fue la alienación de la fuerza de trabajo, y la consecuente relativización del derecho

hegemónicos distorsionan el sentido de la Política Social, la manipulan a sus fines. Por un lado, la ausencia de un Estado que vele por la seguridad de sus ciudadanos y, por otro lado, una Política Social diseñada a efectos de salvaguardar la hegemonía del mercado¹¹, traducida en una idea de bienestar social dependiente de la voluntad de alguien para rentar la fuerza de trabajo de alguien¹², contribuye a acentuar la alienación del trabajador¹³, sin perjuicio de que toda política tendiente a mercantilizar a los trabajadores está orientada a fracasar. La alienación implica considerar al hombre como una cosa, en tanto que el mismo no es tal, porque mientras que la cosa mantiene su valor en el tiempo, o lo acrecienta, la fuerza de trabajo se deprecia día a día, y más si no cuenta con los elementos necesarios para sobrevivir, lo que lleva a que miles de trabajadores se subordinen a las reglas de la empresa: alinearse para sobrevivir. Es por tal razón que la des-mercantilización es necesaria; sin ella no se podrá sobrevivir al sistema, ni superar tal situación. Es menester establecer estándares de bienestar social,

del hombre a vivir fuera del mercado (este se aprisiona al mercado). En definitiva, fueron las causas historias de la instauración de deficiencias sociales y de las contingencias sociales.

¹¹ La adaptación de la protección social por parte del liberalismo bajo ciertas condiciones permite fortalecer el estatus de mercancía del trabajo sin efectos negativos.

¹² El mercado se asegura su supervivencia y la dependencia de los trabajadores a este esquema.

¹³ A diferencia, el Socialismo veía esta situación como condición para que los obreros fueran despojados del control de su trabajo a cambio de un salario pasando a depender del mercado y sometiéndose a la discreción del empresario, lo que deriva en la división del colectivo. Es en tal argumento que la des-mercantilización va a ser el principio guía de la política del movimiento obrero. En este punto, veían a la política social como un modo de mejorar los derechos sociales, condición previa para una lucha más amplia y no simplemente como el fruto del éxito final, considerando de este modo al estado de bienestar como el centro de un proyecto a largo plazo.

entendiendo que des-mercantilizar no equivale a concluir con la situación de alienación sino al establecimiento de parámetros mínimos de bienestar. La des-mercantilización se produce cuando se presta un servicio como un asunto de derecho y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado. La des-mercantilización será mayor siempre que los programas asistenciales sean de fácil acceso y garanticen un nivel de vida adecuado sin tener en cuenta el historial laboral de la persona, su rendimiento o necesidades acreditadas. Es decir, la des-mercantilización no debe abogar por una política condicionada¹⁴, como tampoco al reconocimiento de subsidios que estén por debajo del ingreso medio, porque ello equivaldría, por un lado a que uno se abstenga de ingresar al mercado de trabajo para verse beneficiado, y por el otro, a que uno quiera otra vez acceder al trabajo porque lo que recibe no le alcanza. En este esquema, Esping Anderson, considera que resulta plausible el intento de algunos Estados por la consagración de un salario social accesible a toda persona sin importar la causa que lo motivara, y son estas, en parte, las bases para fomentar la institucionalización de prestaciones sociales sin condicionar su concesión a una condición de empleo, sino fundarla en la necesidad de asegurar parámetros de bienestar general.

III. LA SEGURIDAD SOCIAL

A) SENTIDO Y ALCANCE

Jean Fourastie nos ha enseñado que: “bajo el nombre de la seguridad social se agrupa cierto número de disposiciones jurídicas destinadas a garantizar al asalariado (y aun al ciudadano común, cualquiera sea) el consumo de ciertas cantidades de servicios o de productos que no guardan relación directa con el trabajo. Esta ga-

¹⁴ Sin perjuicio que, en cierta medida, termina siéndolo.

rantía es válida en caso de enfermedad, invalidez, vejez o juventud (asignaciones familiares). La seguridad social garantiza pues a los ciudadanos ciertos consumos, en función de sus necesidades y no en función de su trabajo”¹⁵

Según Podetti, se trata de “(...) un conjunto de medios técnicos, regulados por normas jurídicas, con fundamento en la solidaridad y en la responsabilidad personal y social, tendiente a liberar al hombre de la opresión de la miseria mediante el otorgamiento de prestaciones, cada vez que se configuren contingencias sociales que afecten desfavorablemente el nivel de vida de las personas protegidas, sus familia y quienes estén a su cargo”¹⁶

Según Vázquez Vialard, “la seguridad social integra la política social y constituye un medio (protección) de realizar su sentido: la desaparición de las desigualdades, brindar a todos los hombres la posibilidad de desarrollar su personalidad en un nivel compatible con su dignidad y el “sistema de provisiones” con que cuenta la comunidad”¹⁷.

La Declaración de Filadelfia considera que la seguridad social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos a los cuales se hallan expuestos¹⁸.

La seguridad social es la protección que una sociedad organizada proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso;

¹⁵ FOURASTIE, J., *¿Por qué trabajamos?*, Buenos Aires, Eudeba, 1977, p. 89.

¹⁶ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p.180

¹⁷ VÁZQUEZ VIALARD, A., *op. cit.*, p. 364

¹⁸ Con posterioridad, se aprobaron las Recomendaciones de OIT N° 67, sobre la seguridad de los medios de vida, y N° 69 (ambas de 1944), sobre asistencia médica, que había de extenderse a todos los miembros de la comunidad (con prescindencia de que ejercieran o no un trabajo lucrativo). En 1952 el Convenio de OIT N° 102 estableció una norma mínima de la seguridad social.

en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia, etc. Tiene una profunda repercusión en todos los sectores de la sociedad, ya que hace que los trabajadores y sus familias tengan acceso a la asistencia médica y cuenten con protección contra la pérdida de ingresos, sea durante cortos períodos en caso de desempleo, maternidad o enfermedad, o durante períodos largos debido a la invalidez o a un accidente del trabajo; proporciona ingresos a las personas durante sus años de vejez; beneficia a los niños con programas estatales destinados a ayudar a sus familias para cubrir los gastos de educación (Ej. Plan conectar igualdad-Dec. 459/10); ayuda a los empleadores y las empresas a mantener relaciones laborales estables y una fuerza de trabajo productiva; contribuye a la cohesión social y al crecimiento y desarrollo general del país mediante la mejora de las condiciones de vida (Ej. Plan PRO.CRE.AR: Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar), amortiguando los efectos de las transformaciones estructurales y tecnológicas en las personas y, por tanto, sentando las bases para un enfoque más positivo sobre la globalización. Por ello, no resulta extraño que haya sido considerada como un derecho humano básico en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Por extensión, debe entenderse como una disciplina que estudia las contingencias sociales que le acontecen al hombre con prescindencia de que trabaje o no, brindando cobertura para cada una ellas.

B) PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Las bases o fundamentos de carácter general, que dan origen y rigen durante toda su existencia para lograr un modelo de seguridad social en un país determinado, constituyen sus principios generales y fines a lograr. Estos principios constituyen los para-

digmas para establecer un sistema de seguridad social estable, pues una vez creado el sistema, los principios que lo rigen son útiles como criterios de aplicación e interpretación de las normas que se crean y colocan al servicio del sistema.

Los principios y fines tienen especial importancia, para realizar la evaluación del modelo de seguridad social y determinar los ajustes necesarios para garantizar la supervivencia del sistema mismo y precisar el grado de desarrollo de un modelo de seguridad social determinado: son herramientas de Políticas Públicas.

Podetti reconoce que al “ser la seguridad social, como objetivo uno de los que se pretende alcanzar con la política social y responder las medidas concretas para ello a una política sectorial, deben regirla los mismos principios básicos de aquella, de solidaridad, subsidiariedad y libertad y dignidad humana”¹⁹. A lo cual adiciona principios específicos de carácter técnico, entre los que incluye al principio de universalidad, integralidad, igualdad y unidad de gestión

Entre los diferentes principios que la doctrina a podido reconocer e identificar podemos mencionar los siguientes:

a) *Principio de universalidad*: Por el cual entendemos que todas las personas deben participar de los beneficios de los sistemas de seguridad social. Este enunciado supera todas las limitaciones propias de los seguros sociales que nacieron con un carácter clasista, como un sistema de protección exclusivo de los trabajadores asalariados. La función de la seguridad social es proteger al ser humano como tal, dentro de una determinada colectividad social, sin discriminación alguna. En tal sentido, el acceso a la protección mediante la seguridad social integral deja de ser un derecho para un grupo, o grupos determinados, y se constituye en un derecho subjetivo público, como un derecho fundamental del ser humano que debe ser elevado a rango constitucional sin restricciones.

b) *Principio de solidaridad*: Con el cual se pretende que toda la población, en la medida de sus posibilidades, deba contribuir

¹⁹ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p.180

económicamente al financiamiento de la seguridad social institucional, ya que es la propia sociedad, por sus necesidades intrínsecas, la que ha creado la seguridad social; y es al Estado al que se le ha asignado la tarea de administrarla, a través de los diversos sistemas que instituye. Con este principio de solidaridad, se busca la participación de todos los contribuyentes a los sistemas para procurar la eficiencia de la seguridad social. La solidaridad se manifiesta en la concientización de todo ser humano frente a otro que se encuentra en posición de desventaja; es decir, la posición que adopta una persona en situarse en el lugar de los menos favorecidos.

c) *Principio de unidad*: La seguridad social debe ser integral y funcionar como un todo, estableciendo criterios congruentes y coordinados cuando existen diversos sistemas de seguridad social, otorgando beneficios de igual categoría para todos los receptores de los servicios. Con este principio no se busca la centralización o unificación del sistema de seguridad social en una sola entidad como pudiera ser el Estado, sino que se pretende que exista congruencia en el criterio de recepción de beneficios adoptado por las diferentes entidades que participan en la administración de los sistemas de seguridad social.

d) *Principio de igualdad*: El cual, como principio general de derecho y garantía social aplicable al campo de la seguridad social, se traduce en que todo aquel que tenga acceso a la seguridad social debe recibir los mismos beneficios que todas aquellas que se encuentran en la misma situación.

e) *Principio de integridad de los beneficios*: Entendido como una garantía de cobertura abierta y plena. Los beneficios de seguridad social no deben quedarse en la protección de los riesgos originales (ej. invalidez, vejez, muerte, enfermedad y maternidad). Deben detectarse las diferentes necesidades sociales para acudir a su protección, lo que implica una labor institucional dinámica de detección de necesidades y contingencias, y de planificación de su cobertura.

f) *Principio de mejoras en los beneficios*: Sustentado en la idea de que, si los beneficios se modifican cualitativa y cuantitativamente, en tales condiciones deben otorgarse en favor de los beneficiados, y si, por el contrario, se modifican los beneficios en su perjuicio, esa modificación no deberá de aplicarse. Lo cual implica asegurar un estado de estabilidad y constante mejoramiento del individuo.

g) *Principio de eficacia de los servicios*: Por el cual los beneficios de seguridad social deben llegar en forma oportuna e inmediata. Para ello, es necesario que los procedimientos y trámites administrativos sean breves y sencillos, no “burocráticos”, los plazos para el otorgamiento de beneficios sean cortos y, en general, para que todo esto ocurra, la atención, prestación y otorgamiento de los servicios debe desconcentrarse²⁰.

h) *Principio de participación social*: Basado en la idea de que “la participación de los interesados en la gestión del sistema de seguridad social constituye una condición indispensable para su eficiencia, pero antes que ello hay que reconocer el derecho a hacerlo, que se sustenta en la libertad y dignidad de la persona. Para revalorizar al hombre, como miembro de la comunidad, en toda gestión de servicios que le afectan, deben primar los valores humanos. La participación responsable de los interesados en todos los niveles de gestión representa la alternativa válida para la adecuada compenetración entre entidad gestora y beneficiarios con el adecuado control del Estado”²¹.

²⁰ Se debe procurar que todos los trámites y servicios se otorguen en un mismo lugar.

²¹ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p.198

IV. LA CAUSA DE LA SEGURIDAD SOCIAL: LAS CONTINGENCIAS

A) SENTIDO Y ALCANCE

Según Podetti:

Son eventos que dan lugar a específicos estados de necesidad, frente a los cuales el instrumento político social, también específico, es la seguridad social (...) cabe considerar configurada una contingencia social, dando lugar al amparo de la seguridad social, cuando tiene como efecto que una persona, o los miembros de su familia a su cargo, o uno y otros (nota de individualidad), resulte desfavorablemente afectados, en su nivel de vida, a consecuencia de un aumento en el consumo, o de disminución o supresión de los ingresos (nota económica)²².

Javier Hunicken²³ afirma que “(...) las contingencias sociales son los eventos que normalmente provocan una necesidad económica que se traduce en la disminución o pérdida de los ingresos habituales o bien generan gastos adicionales o suplementarios. De ahí que el objeto de la seguridad social sea amparar al hombre contra las contingencias sociales.”

B) CARACTERÍSTICAS

Las contingencias sociales gozan de las siguientes notas características: a) son individuales atento a que obedecen a la situación individual de cada persona; b) son personales, por lo que afectan al hombre en su salud mas no en su patrimonio; c) son económicas, por cuanto alteran el flujo ordinario y corriente de ingresos

²² *Ibidem*, pp. 173, 174.

²³ HUNICKEN, J., *Manual de Derecho de la Seguridad Social*, Buenos Aires, Astrea, 1989, p. 20.

monetarios regularmente percibidos y generan nuevas requisiciones económicas.

C) CLASIFICACIÓN

Partiendo de la antigua frase de Beveridge, “liberación de la necesidad”, decimos que el objeto de la seguridad social surge de las necesidades sociales, derivadas de las contingencias sociales y otras necesidades vitales. Los autores han formulado distintas clasificaciones de las contingencias sociales. Pese al tiempo transcurrido desde la aparición del maestro español Severino Aznar, creemos que la por él elaborada es la más acertada. Su clasificación es la siguiente: 1) De origen patológico: la enfermedad, la invalidez y el accidente de trabajo, 2) De origen principalmente biológico: la maternidad, la vejez y la muerte, 3) De origen económico social: el paro forzoso y las excesivas cargas de familia.²⁴

Cronológicamente, a lo largo de la vida, hay contingencias propias de cada una de las edades: I.- Infancia y juventud: -Falta de la familia (deficiencia familiar); -Dificultad de formación profesional y de incorporación al trabajo (deficiencia social); -Familia numerosa (descalificación social), II Edad de pleno rendimiento: -Invalidez; -Enfermedad; -Paro (desempleo); - Viudez; III.- Vejez²⁵.

Por su parte, hay autores que adoptan el criterio de clasificar las contingencias en función de las prestaciones a las que dan lugar: a) Eventos tutelados con prestaciones económicas: muerte, invalidez, vejez, desocupación, suspensión o reducción de trabajo, convocatoria a las armas. b) Eventos tutelados con prestaciones mixtas (sanitarias y económicas): accidentes, enfermedades.

²⁴ *Ibidem*, p.21

²⁵ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p. 175

V. PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) SENTIDO Y ALCANCE

“Cada vez que haya un estado o situación de necesidad causado por una contingencia social, el nexo causal con el hecho antecedente determina que, al configurarse el, se opere la cobertura prevista²⁶”, es decir, configurada una contingencia social, debe operar una prestación en miras de amparar la situación desventajosa; es una carga socialmente reconocida en la idea del Estado Social de Derecho. Ahora, si bien la seguridad social encuentra su fundamento en la necesidad de atender las contingencias sociales, carecería de contenido si no institucionalizáramos su espíritu en instrumentos idóneos para asegurar el cumplimiento de sus objetivos. En efecto, “La protección del sistema de seguridad social se articula jurídicamente en virtud de un derecho subjetivo de los sujetos protegidos, prestaciones que se pueden prodigar en dinero (indemnizaron por accidente de trabajo) o en especie (aparatos de prótesis y ortopedia); pudiendo coincidir que la prestación la reciba el afectado (compensación económica por incapacidad absoluta del trabajador) o sus causahabientes, en caso de muerte.”²⁷

Las prestaciones son consecuencia de una realidad material, la contingencia, y de una realidad institucional, su reconocimiento normativo, por lo cual es un instrumento de la seguridad social creado con el fin de atender una contingencia social pero cuya viabilidad está supeditada a su reconocimiento normativo. Sin desconocer una complejidad fáctica:

en la Republica Argentina (...) existe una frustración respecto de la aspirada uniformidad de la protección de necesidades so-

²⁶ *Ibidem*, p. 176

²⁷ GÓMEZ PAZ, J. B., *Derecho de la seguridad social*, Buenos Aires, Astrea, 2018, p. 81

ciales derivadas de la misma contingencia, dado que, en efecto, producida una contingencia, muerte, por ejemplo, la protección se diversifica según que ella proceda de accidente de trabajo o de una enfermedad genérica, sin perjuicio en su caso, de que ambos beneficios pudieran percibirse. La multiplicidad protectora se explica como resabio de los diferentes regímenes asegurados.²⁸

Clarificado esto, debemos comprender que dichas prestaciones de la seguridad social constituyen una obligación del Estado Social de Derecho respecto de quien se haya afectado por una contingencia y, consecuentemente, constituyen un derecho reconocido a quien se haya en una situación de contingencia social. En tal sentido, al ser dichas prestaciones una obligación del Estado Social de Derecho, y un derecho reconocido al afectado por una contingencia, es entendible que pueden ser reclamadas ante el organismo público y/o privado que tenga el deber de proporcionar la misma. Según Podetti, las prestaciones, “son el contenido de la obligación del ente gestor a favor del beneficiario, en general están constituidas por todo lo que en dinero o en especie se de para compensar las consecuencias de una contingencia social protegida, a favor de quienes estén incluidos en el campo de aplicación del sistema de seguridad social de que se trate”²⁹

Estas prestaciones se caracterizan por ser suficientes, oportunas, completas y personalizadas.

B) NATURALEZA JURÍDICA

En base a lo *ut supra* expuesto, podemos precisar que, desde un punto de vista jurídico, las prestaciones de la seguridad social constituyen derechos de aquellas personas que están afectadas por una contingencia social y, consecuentemente, una obligación del organismo encargado de su prestación. Con el agravante de po-

²⁸ *Idem.*

²⁹ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p.188

der exigirse coactivamente su reconocimiento mediante acciones procesales encausadas procedimentalmente en estrados administrativos o judiciales. Estas prestaciones, entendidas como derecho, pueden ser transmisibles por acciones *mortis causas*, mas no son negociables, por lo cual no pueden otorgarse en garantía de derechos, o créditos, ni tampoco ser embargables. Asimismo, estos derechos, alcanzan la categoría constitucional y convencional, ya que son derechos humanos constitucional e internacionalmente reconocidos.

Ahora bien, desde una perspectiva sociológica podríamos inferir que constituyen un beneficio para aquellos que están en una situación desventajosa en relación a los demás. Al hablar de asistencia social se evoca la condición exclusiva de solidaridad, base de auténticos derechos asistenciales, entendidos como aquellos requeridos por el individuo para resolver sus necesidades básicas cuando no pueda solventarlas por sí mismo por limitaciones físicas, sociales, económicas, jurídicas y aun políticas en la que se encuentre.

En tanto que desde una visión filosófica o dikeologica, es una herramienta para aplicar justicia distributiva, es decir, asegurar la materialización de la equidad. En tal sentido, la dignidad del ser humano obliga a reconocer, procurar y garantizar la igualdad en sus derechos: el ejercicio de acciones productivas tales como el trabajo, generador de otros derechos, principalmente al salario, a la jornada humanitaria y a la atención y cuidado de la salud, mediante acciones de previsión y prevención, y la respuesta a las contingencias que pudieran acontecer durante su vida, con extensión de los beneficios a la familia del trabajador.

C) REQUISITOS PARA SU PERCEPCIÓN

Los requisitos para la prestación de la seguridad social varían de Estado en Estado, y de la ideología a la cual el mismo se adhiera. Es así que, en los Sistemas Asistenciales, sólo se requiere acreditar la situación de contingencia social sufrida. En cambio,

en los Sistemas Contributivos, se suelen establecer determinadas exigencias que la restringen temporalmente, como por ejemplo la existencia de contribuciones a un sistema de previsión, o bien se establece un mínimo de antigüedad en el sistema, lo cual supone la afiliación previa. En tal sentido, Esping Anderson³⁰ expresa que el acceso a los subsidios suele estar supeditado a que su pretendiente cumpla con recaudos sustanciales (adolecer de enfermedad, vejez o desempleo); y formales (cumplir con los requerimientos del régimen de la seguridad social, los cuales pueden consistir, indistintamente, en: a) acreditar sus medios de vida e ingresos; b) acreditar años de trabajo y aportes; c) acreditar la ciudadanía). Estos requerimientos formales, son los que dan cuenta de la existencia de tres administraciones diferentes de la política social, o bien tres Estados de bienestar existentes:

a) El residual, en donde predomina la asistencia social, los derechos no están tan vinculados al comportamiento laboral, como a una necesidad manifiesta, por lo tanto, el resultado es el fortalecimiento del mercado. Este modelo liberal (anglosajón) cree en la autorregulación del mercado, y por eso su des-mercantilización es débil. En el régimen liberal del Estado de Bienestar los trabajadores dependen casi enteramente del mercado para satisfacer sus necesidades individuales. Las redes de asistencia y de seguridad social existentes funcionan como mecanismo de último recurso para quienes fracasaron en el mercado, principal proveedor de empleo y de servicios. Como es de prever, beneficiarse de estas redes de asistencia social, en forma de subsidios o planes asistenciales, suele estar asociado a algún tipo de estigma negativo por parte de la opinión pública y/o la mirada de los otros;

b) El institucional, que define la Seguridad Social Estatal obligatoria con derechos reconocidos, pero no aseguran automáticamente una des-mercantilización. Este modelo Corporativista Estatal (Alemania) tiene una des-mercantilización media, donde observamos un Estado más activo, así como derechos de ciudada-

³⁰ ESPING-ANDERSEN, G., *op. cit.*, pp. 72-99

nía social más extendidos que el liberal. Sin embargo, la extensión de derechos se circunda casi exclusivamente a la órbita del trabajo. Paradójicamente, el proceso de des-mercantilización de la fuerza de trabajo, en tanto proceso cuyo fin es limitar las fuerzas del mercado, se da a través del empleo. Para lograr un acceso pleno a los derechos y beneficios de la ciudadanía se debe pertenecer a la sociedad salarial, ya sea directamente como trabajador o indirectamente a través de su grupo familiar;

c) El remunerativo, que puede ser un sistema más solidario, pero no necesariamente des-mercantilizador. En este modelo socialdemócrata es donde el acceso a los derechos de ciudadanía social no se realiza a través del mercado o a partir de la pertenencia a la sociedad salarial y/o a las corporaciones. Por el contrario, se basa en la misma noción de ciudadanía, sin embargo, este proyecto no se ha demostrado todavía como totalmente des-mercantilizador, en el sentido de que configure una alternativa real al trabajo³¹.

En líneas generales, podríamos sintetizar los requisitos para la percepción de una prestación en los siguientes: a) La concurrencia de contingencia; b) La supervivencia del afectado pretendiente, o de un derecho habiente en los casos en que pueda transferirse el beneficio (dependerá del caso concreto); c) La continuidad de la contingencia social en el tiempo; d) Cumplir con los requerimientos formales del sistema.

³¹ Es menester esclarecer que: a) En la realidad estos modelos se ven entremezclados ya que no existe un Estado en el mundo que adopte exclusivamente una modalidad exclusiva en cuanto condicionamientos formales; b) La existencia de la seguridad social en un país no equivale a afirmar que hay una des-mercantilización; c) Las políticas sociales operan en la distribución secundaria del ingreso. Pero no todas las políticas sociales socializan la reproducción, es decir que la des-mercantilización ocurre solamente cuando al sujeto se le reconocen derechos por la satisfacción de sus necesidades; d) La Economía Social puede ser una propuesta de un sistema que permitiría satisfacer las necesidades legítimas de todos sus miembros.

D) CLASIFICACIÓN

De acuerdo con sus diversas modalidades pueden distinguirse:
Según la durabilidad de la percepción:

a) *Prestaciones Periódicas*: El derecho es por un tiempo, que puede ser definitivo, ya que corresponden a un *status* jurídico que constituye un derecho adquirido (Ej. la jubilación, la pensión), por lo cual continúa hasta que cese por una causa designada en la ley, o bien mientras se prolongue la situación de contingencia (desempleo, enfermedad, cargas de familia). Mientras la causa no cese, se mantiene el derecho a la prestación. La prestación puede ser mensual (Ej. Jubilación) o anual (Ej. ayuda escolar)

b) *Prestaciones Ocasionales*: El derecho se genera con motivo de un evento y se cubre con un solo pago, por lo cual también se los denomina de pago único (Ej. prestaciones por nacimiento de hijo, matrimonio, adopción).

Según la naturaleza de la prestación:

a) *Prestaciones en dinero*: Dan derecho a la percepción de una cantidad de dinero. Su monto puede hallarse entre un máximo y un mínimo. A fin de evitar los problemas suscitados por la inflación, se establecen sistemas de movilidad que funcionan automáticamente, con relación a determinados índices (Ej. costos de vida; nivel general de salarios; Aporte Medio Previsional Obligatorio-A.M.P.O.; etc.).

b) *Prestaciones en especie*: La prestación consiste en un bien o servicio que se dispensa al beneficiario para cubrir su situación de contingencia social (ej. asistencia médica; internación hospitalaria; remedios; prótesis; etc.).

Según la finalidad de la prestación:

a) *Prestaciones de reemplazo*: Con ella se trata de mantener al beneficiario en una situación similar a aquella en que hubiera estado de no haber sufrido la situación de contingencia. En consecuencia, el pago está en proporción al menor ingreso que la situación provoca. No obstante, la finalidad perseguida, la prestación puede ser: indemnizatoria (tiende a reparar en su integridad

el menor ingreso o el daño causado) o alimentaria (concede un derecho para mantener una situación, no en igualdad de condiciones que antes de producirse el evento, sino en un mínimo decoroso). Por ejemplo, el Ingreso Familiar de Emergencia otorgado a Monotributistas por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 310/2020 para paliar la falta de ingresos ante la declaración de aislamiento obligatorio que provocó la pérdida del ingreso en el periodo de cuarentena declarado en Argentina,

b) *Prestaciones de complemento*: Por medio de ella se otorga un subsidio con prescindencia de las consecuencias reales que la contingencia ocasionó. Por ejemplo, Bono Extraordinario a Jubilados dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional de Argentina por dec. 309/2020.

VI. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

El Estado Argentino, en la ardua tarea de administrar la cosa pública y velar por la seguridad ciudadana, “se propone dar cobertura a todas las contingencias, pero no solo a aquellas que originen una insuficiencia económica, sino también a las que tiendan a mejorar el nivel de vida del hombre incluso en lo espiritual”³². Esta aspiración configura un principio de la Seguridad Social que motivo en su momento a los constituyentes a introducir en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional Argentina, una serie de enunciados por los que el Estado asume la obligación de otorgar los beneficios de la Seguridad Social con carácter integral e irrenunciable. La integralidad de la prestación asumida por el Estado supone que el complejo de cuestiones que hacen a la materia deben ser abarcadas. Y en el correlato de tal deber, fluye el derecho a esa asistencia que por ser de orden público se torna irrenunciable.

³² GÓMEZ PAZ, J. B., *op. cit.*, p. 60

En tal sentido, las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social Argentino están supeditadas a las contingencias sociales que pretenden cubrir. Por consiguiente, las contingencias de vejez, invalidez y enfermedad dan lugar a las prestaciones del Régimen Previsional; las cargas de familia originan las prestaciones del Régimen de Cargas de Familia; las enfermedades inculpables y accidentes inculpables generan prestaciones del Régimen de Servicios de Salud, las enfermedades profesionales y accidentes laborales generan prestaciones del Régimen de Riesgo de Trabajo; y la contingencia de desempleo origina el Régimen de Seguro de Desempleo.

Las Prestaciones del régimen previsional comprenden una serie de prestaciones, dinerarias y en especie, que recibe el trabajador cuando alcanza la edad correspondiente y cuenta con los años necesarios de aporte para culminar su etapa laboral. Este Régimen prevé las siguientes prestaciones: a) Jubilación ordinaria; b) Pensión por fallecimiento de un beneficiario; c) Pensión por fallecimiento de un trabajador en actividad; d) Jubilación por invalidez; e) otras prestaciones previsionales por situaciones particulares (edad avanzada, ceguera, etc.). La vejez, como etapa vital caracterizada por cambios de naturaleza biológica se traduce en una dificultad del sujeto para continuar desenvolviéndose en el mercado de trabajo, lo cual implicaría una merma en sus ingresos, comprometiendo la satisfacción de sus necesidades, por lo cual el régimen de previsión contempla un cumulo de prestaciones de sustitución tendiente a paliar dicha situación, posibilitando que los adultos mayores puedan vivir en un ámbito de seguridad y bienestar sin depender de su fuerza de trabajo.

Las Prestaciones del régimen de cargas familiares encuentran su fundamento en el artículo 14 Bis de la Constitución Nacional Argentina, al prever normativamente la protección integral de la familia. Ratificando el significado de la cedula básica de la sociedad, la reforma constitucional de 1957 introdujo el principio de la protección integral de la familia en los siguientes términos: "(...) el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá

carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (...) la protección integral de la familia, (...) la compensación económica familiar (...).” Esta finalidad es susceptible de realizarse, entre otros medios, por ser la formula normativa meramente enunciativa, a través del bien de familia, la compensación económica, y el acceso a una vivienda digna. El bien de familia es una institución que permite el resguardo de la vivienda propia previa inscripción de la misma, para evitar su embargo u ejecución por deudas. En tanto que la compensación familiar se traduce en un salario familiar (por esposa, hijos, familia numerosa, escolaridad, etc.), constituyendo un plus retributivo. En este sentido, las asignaciones familiares son pagos que se les otorgan a aquellos empleados que tengan cargas de familia. Dichos pagos no representan un costo para el empleador, y el importe de las mismas no son únicos, sino que varían según: a) zona geográfica de residencia del trabajador y b) nivel de ingresos del trabajador. Según la Ley 24.714, son beneficiarios de dichas asignaciones, los trabajadores en relación de dependencia, los empleados del sector público, los beneficiarios del sistema de riegos de trabajo, los titulares del seguro de desempleo, los jubilados y los pensionados y beneficiarios de compensaciones no contributivas.

Por las prestaciones del régimen de riesgo laboral (previsto en la Ley 24.557), se cubren las contingencias provenientes de: a) accidente laboral propio: hecho súbito y violento ocurrido en el lugar donde el trabajador realiza su tarea y por causa de la misma; b) accidente *in itinere*: hecho súbito y violento ocurrido en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo o viceversa, siempre que el damnificado no hubiere alterado dicho trayecto por causas ajenas al trabajo; c) enfermedad profesional: la producida por causa del lugar o del tipo de trabajo.

Las prestaciones del régimen de salud son consecuencia de la política de salud del Estado que no se limita a la protección del trabajador por afecciones propias de su trabajo, sino que incluso prevé casos de enfermedades y accidentes inculpables. El fundamento de ello es de raigambre constitucional al disponerse por el

artículo 14 bis que está en cabeza del Estado el establecimiento del seguro social obligatorio. En referencia a este seguro social obligatorio, se sabe que es un instrumento de previsión y de seguridad que cubre un sin número de ítems (seguro de salud, de vida, de empleo, etc.), y tal como expresa la doctrina, su contenido está en directa relación con el grado de desarrollo social de cada sociedad, ello sin olvidar al mismo preámbulo de la Constitución, el cual augura “(...) proveer al bienestar general (...)”, y nadie discutirá que brindar cobertura a las contingencias emanadas del acaecimiento de una enfermedad o accidente inculpable se subsume indubitablemente en dicha expresión. La misma ley de contratos de trabajo (Ley N° 20774) prevé prestaciones de la seguridad social para casos en lo que el trabajador se encuentre afectado por una enfermedad o accidente inculpable. En lo que respecta a las prestaciones del régimen de salud previsto en la normativa especial, encontramos las contenidas en las Leyes 23660 y 23661. La Ley 23660 establece que las obras sociales destinarán sus recursos a prestaciones sociales para sus afiliados con especial destino a la atención de su salud. Por la Ley 23661, vemos que queda constituido el Sistema Nacional del Seguro de Salud, con los alcances de un seguro social, a efectos de procurar el pleno goce del derecho a la salud para todos los habitantes del país sin discriminación social, económica, cultural o geográfica, cuyo objetivo fundamental es proveer el otorgamiento de prestaciones de salud igualitarias, integrales y humanizadas, tendientes a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, que respondan al mejor nivel de calidad disponible y garanticen a los beneficiarios la obtención del mismo tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación en base a un criterio de justicia distributiva.

Las prestaciones del régimen de seguro de desempleo están previstas en la Ley 24.013. Por el mismo se otorga prestaciones económicas y en especie a las personas que estén en situación legal de desempleo, es decir, persona que, con aptitud laboral y voluntad de realizar una tarea en relación de dependencia, en razón

de la situación del mercado, no han logrado obtener un puesto de trabajo acorde con su habilidad. La Ley 24.013, en su artículo 113 inciso “a”, define la situación legal de desempleo, como contingencia social que genera, respecto de la persona que lo sufre, el derecho a percibir una prestación (asignación de una suma de dinero y en especie) que compense su falta de ingresos. A tal fin, considera que se configura aquélla respecto de los trabajadores que han perdido su empleo: a) por haber sido despedidos sin justa causa; b) por fuerza mayor o por falta o disminución del trabajo no imputable al empleado; c) por despido indirecto; d) por no haber reiniciado o interrumpido el contrato de trabajo de temporada por causas ajenas a él; e) en virtud de una razón de orden económico o tecnológico que afecta a más de un trabajador; f) por quiebra o concurso del empleador; g) por haber expirado el tiempo convenido para la realización de la obra, tarea asignada o del servicio objeto del contrato; h) por muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato.

VII. FINANCIAMIENTO DE LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Para poder dar respuesta a las consecuencias derivadas de las contingencias sociales, la Política Social “(...) debe servirse de la técnica de la planificación, para el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles (...)”³³ a efecto de garantizar la salvaguarda de la dignidad de las personas. Es así que, a nivel nacional, estas prestaciones se financian por medio de tres fuentes económicas:

a) *Los aportes de los trabajadores y las contribuciones de los empleadores*: que toman como base imponible para su determinación monetaria el salario del empleado, o la estimación ficticia (renta presunta) que se utiliza para la determinación de la base de

³³ PODETTI, H. A., *op. cit.*, p.111

cotización en el caso de los trabajadores independientes. Actualmente, el porcentaje de aportes personales es del 17% del salario imponible por parte del empleado, de los cuales el 11% se destina al Sistema Integrado Previsional Argentino, el 3% al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y el 3% al seguro de salud³⁴. En lo que respecta a las contribuciones patronales, equivalen al 23% del salario del dependiente, de los cuales el 10,17% se destina a los beneficios otorgados por el Sistema Integrado Previsional Argentino, y el restante 12,83% se reparte entre el Subsistema de Asignaciones Familiares (4,44%), el Fondo Nacional de Empleo (0,89%), el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (1,5%) y la obra social (6%)³⁵. En el caso de los empleadores cuya actividad principal sea la locación, o prestación de servicios³⁶, el aporte será del 27%, el que está conformado por un 12,71% destinado al Sistema Integrado Previsional Argentino; un 1,62% destinado al INSSJP; un 5,56% destinado al Subsistema de Asignaciones Familiares, un 6% destinado a la obra social y un 1,11% destinado al Fondo Nacional de Empleo³⁷. Para los trabajadores autónomos el aporte es del 27% de sus ingresos (trabajador general) mas un 5% destinado al INSSJP y un 3% adicional si se trata de un trabajador que realiza tareas penosas o riesgosas³⁸.

b) *Los Recursos tributarios de afectación específica*: Los tributos constituyen una fuente de financiación vital del Régimen de Seguridad Social. Se ha dicho que “(...) si bien el eje de financiamiento son los aportes del trabajador, o sea, la resignación de consumo actual, con destino a la cobertura de contingencias espe-

³⁴ Según información de la base de datos de ANSES 2010

³⁵ Según información de la base de datos de ANSES 2010

³⁶ Con excepción de las asociaciones sindicales, sociedades de garantía recíproca, obras sociales sindicales y demás entidades comprendidas en la Ley N° 23.660 y en la Ley N° 23.661,

³⁷ Según información de la base de datos de ANSES 2010

³⁸ Según información de la base de datos de ANSES 2010

cificas actuales o futuras para el colectivo en el que se encuentra, y las contribuciones, mal llamadas “impuestos al trabajo” o “cargas sociales”, reconocidas como salario indirecto o diferido, también las prestaciones se financian con impuestos de asignación específica, que dependiendo del nivel de recaudación han representado desde el 30% del gasto en seguridad social, al aproximadamente 50%; a modo de ejemplo corresponde derivar a seguridad social un porcentual del impuesto al valor agregado, así como el componente impositivo del monotributo, bienes personales, parte del impuesto a las ganancias, combustibles líquidos, etc.”³⁹. De esta manera el 17,5% proveniente de la recaudación del impuesto al valor agregado⁴⁰; el 16,6% proveniente de la recaudación del impuesto a las ganancias⁴¹; el 2,2% proveniente de la recaudación del impuesto sobre los combustibles líquidos y gas natural⁴²; el 0,4% proveniente de la recaudación del impuestos internos; el 1% proveniente de la recaudación del monotributo⁴³; el 0,8% proveniente de la recaudación del impuesto a los créditos y débitos de cuenta corriente bancaria; y el 0,9% proveniente de la recaudación del impuesto a la transferencia de inmuebles, impuesto a la ganancia mínima presunta, capital de cooperativas y premios de juegos, constituyen la segunda fuente de recursos corrientes de la Administración Nacional de la Seguridad Social. Cabe aclarar que del total porcentual tributario recaudado, el 100% no se destina exclusivamente a jubilaciones, sino a las diferentes prestaciones que

³⁹ GÓMEZ PAZ, J. B., *op.cit.*, p. 95

⁴⁰ El 9,9% de lo que se tributa en IVA se destina a financiar al SIPA

⁴¹ El 20% de lo tributado en el impuesto a las ganancias se destina a financiar el SIPA

⁴² El 21% de lo tributado en las naftas y el 100% de lo tributado por el gasoil se destina al financiamiento del SIPA

⁴³ El 70% del componente impositivo y el 100% del componente previsional, que se tributa con el impuesto se destina a financiar el SIPA

el ANSES otorga⁴⁴, entre las que se encuadra la jubilación, cuyo porcentaje está supeditado al número de afiliados existentes⁴⁵.

c) *Las Transferencias del Tesoro Nacional*: compuestas principalmente de una afectación específica de la Masa Coparticipable Bruta en base a los dispuesto por Ley N° 24.130, sancionada el 2/09/1992 ratificatoria del acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales suscripto el 12 de agosto de 1992 y por el cual se dispusiera, por su artículo primero, que a partir del primero de Setiembre de 1992, el Estado Nacional quedaba autorizado a retener un 15 %, con más una suma fija mensual, de la masa de impuestos coparticipables prevista en el artículo 2 de la Ley 23.548 (y modificatorias) vigentes a la fecha de la firma del acuerdo, en concepto de aportes de todos los Niveles Estatales que integran la Federación siendo destinado dicha suma a atender el pago de las obligaciones provisionales nacionales. Del mismo modo, por la cláusula octava del acuerdo en cuestión se expresa que dicho convenio tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1993, en tanto que las Provincias y la Nación se comprometían a seguir financiando mancomunadamente el Régimen Nacional de Previsión Social, por lo cual se asegurara el descuento del 15 % de la masa de impuestos coparticipables hasta tanto no existiera un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal. Dicho acuerdo fue sucesivamente prorrogado continuando efectivo hoy día en base al Decreto 73/2016⁴⁶.

⁴⁴ Con excepción de las pensiones no contributivas en las que están, por ejemplo, los veteranos de Malvinas, los discapacitados, aquellos que tienen la madre con más de 7 hijos y toda la gente que necesita una cobertura especial.

⁴⁵ Aproximadamente el 77,7% de la masa fiscal destinada al ANSES

⁴⁶ Deroga, por su artículo primero, el Decreto núm. 2.635/15 que pretendía el cese a la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables pactada en la Cláusula Primera del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales del 12 de agosto de 1992 ratificado por la Ley N° 24.130.

VIII. CONCLUSIÓN

De nuestro desarrollo podemos concluir que las prestaciones de la Seguridad Social son una herramienta necesaria en los contextos socio-económicos, toda vez que pretenden velar por la seguridad y salud de quienes se ven afectados por contingencias sociales. Ahora, si bien la Seguridad Social encuentra su fundamento en la necesidad de atender las contingencias sociales, carecería de contenido si no la materializáramos mediante instrumentos idóneos a fin de asegurar el cumplimiento de sus objetivos. Es por ello que las prestaciones sociales son consecuencia necesaria de una realidad material, la contingencia, y de una realidad institucional, su reconocimiento normativo.

Las prestaciones de la Seguridad Social instituidas en Argentina, tienen una estrecha relación con la esfera del trabajo ya que, si bien no todas surgen por consecuencias derivadas de situaciones en el ámbito de la prestación de un servicio, en forma directa o indirecta, están relacionadas a la órbita laboral, sea en forma de dependencia o no, ya que puede que las contingencias sucedan en la órbita del trabajo, influyan en el proceso productivo, o encuentre en el mismo la fuente de financiación, sea por aportes, contribuciones o impuestos al consumo.

Estos componentes tienen un rango de Ley, lo cual implica que el poder legislativo ha participado en la aprobación y diseño de los mismos por lo que cualquier intento de reforma requiere el consenso del congreso. Este aspecto es una diferencia central respecto a los programas sociales que en su gran mayoría tienen rango de decreto o inferior, permitiéndole al poder ejecutivo mayor discreción en el manejo de los recursos.

Dogmáticamente hablando, la Seguridad Social Argentina se diferencia del resto de la Política Social por su carácter contributivo. Es decir, en principio, para acceder a las prestaciones, la persona debe contar con aportes y contribuciones sobre la nómina salarial. Ahora, si bien el sistema es contributivo, los beneficios no se encuentran estrictamente ligados a los aportes realizados.

El grado de contribución al financiamiento del régimen no es directamente proporcional al beneficio otorgado, como tampoco la financiación del mismo debe ser necesariamente dada en concepto de tal. Así es que el sistema se financia mayoritariamente por impuestos al consumo, y consecuentemente, todos en mayor o menor medida lo financian en alguna oportunidad de su vida.

Sin perjuicio de ello, si el Sistema de Seguridad Social está diseñado para cumplir los objetivos de redistribución del ingreso y seguro social, para con el universo de la población, entonces denotamos un inconveniente: la cobertura social. Todos los trabajadores informales, que en su mayoría son justamente los más pobres, están excluidos de la mayoría de los regímenes contenidos en el Sistema. El trabajador informal no tiene cobertura contra la vejez, enfermedad, accidente laboral, desempleo, como tampoco subsidios familiares. Asimismo, la gran mayoría de los desocupados no tiene cobertura contra el desempleo, y los hogares de menores recursos, donde el jefe de hogar se encuentra en edad activa, generalmente se encuentran excluidos de las asignaciones familiares y obra social. Por ello se concluye que la seguridad social, en el marco regulatorio actual, pareciera que redistribuye en forma trunca, y excluye a buena parte de la población carenciada.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ESPING-ANDERSEN, G., *Los Tres Mundos Del Estado De Bienestar*, Valencia, Institucio Alfons El Magnanim, 1993, pp. 60-99.
- FOURASTIE, J., *¿Por qué trabajamos?*, Buenos Aires, Eudeba, 1977.
- GÓMEZ PAZ, J. B., *Derecho de la seguridad social*, Buenos Aires, Astrea, 2018.
- HUNICKEN, J., *Manual de Derecho de la Seguridad Social*, Buenos Aires, Astrea, 1989.
- PODETTI, H. A., *Política Social*, Buenos Aires, Astrea, 1982.
- VÁZQUEZ VIALARD, A., *Derecho del trabajo y de la seguridad social*, 8ª ed, Buenos Aires, tomo 2, Astrea, 1999.