



LA HORA DE LA CORTE: A PROPÓSITO DE “BADARO” Y EL DERECHO A LA MOVILIDAD DE LAS JUBILACIONES Y PENSIONES

Luis Ernesto Campos

I. Introducción

El pasado 8 de agosto de 2006 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo que inaugura una dinámica novedosa en materia del diálogo político entre los distintos poderes del Estado.

La sentencia en el caso “Badaro” no sólo reconoce el derecho a la movilidad de los haberes jubilatorios, sino que establece un mecanismo cuya potencialidad para resolver violaciones colectivas a derechos sociales aún no ha sido dimensionada en su totalidad.

La respuesta del Poder Ejecutivo ha consistido en incorporar en el proyecto de presupuesto del año 2007 un ajuste del 13% en la totalidad de las jubilaciones y pensiones, medida que, es de suponer, el Poder Legislativo avalará sin cuestionamientos.

Una vez perfeccionada la respuesta institucional al fallo de la Corte, nuestro más alto tribunal se volverá a enfrentar a la obligación de pronunciarse sobre los alcances del derecho a la movilidad, por lo que resulta importante desmenuzar las circunstancias en que dicho fallo habrá de dictarse.

2. La situación de los haberes jubilatorios a la salida de la convertibilidad

La salida de la convertibilidad y la reaparición del fenómeno inflacionario generaron una caída importante del poder adquisitivo de las jubilaciones y pensiones.

Como consecuencia de ello, el Gobierno Nacional dispuso sucesivos aumentos del monto mínimo de los haberes jubilatorios, partiendo de un haber mínimo de \$ 200 mensuales, mediante el dictado de los siguientes decretos de necesidad y urgencia:

DNU	Haber mínimo
391/03	\$ 220
1194/03	\$ 240
683/04	\$ 280
748/05	\$ 350
764/06	\$ 470

A su vez, mediante el decreto 1199/04 se estableció un suplemento por movilidad del 10% para los haberes inferiores a \$ 1.000.

Por su parte, el DNU 764/06 también dispuso un incremento del 11% en las prestaciones del Régimen Previsional Público, a partir del 1º de junio de 2006.

De esta manera, pueden distinguirse cuatro grupos de jubilados y pensionados, cuyos haberes han recibido distinto trato luego de la salida de la convertibilidad.

- a) Por un lado, aquellos beneficiarios originales del monto mínimo, experimentaron un crecimiento nominal de \$ 200 a \$ 470. Considerando que entre el mes de enero de 2002 y el mes de septiembre de 2006 el Índice de Precios al Consumidor ha experimentado un incremento del 86,5%, el aumento en términos reales del haber mínimo en el período ha sido de un 26%.
- b) En segundo lugar, aquellos jubilados y pensionados que se hallaban por encima del mínimo durante la convertibilidad, pero que, como consecuencia de los sucesivos aumentos, han pasado a percibir la suma de \$ 470. En este caso, el incremento depende, en cada caso, del punto de partida inicial, pudiendo existir personas que hayan experimentado un deterioro de la prestación en términos reales.
- c) En tercer lugar, quienes percibían más de \$ 470, que sólo han recibido los aumentos establecidos en el decreto 1199/04 y en el DNU 764/06. Este grupo ha experimentado un deterioro, como mínimo, del 35% en el monto de su jubilación o pensión.
- d) Finalmente, los jubilados con haberes superiores a \$ 1.000, que sólo han recibido el aumento previsto en el DNU 764/06, por lo que han padecido un deterioro del 40,5% en términos reales.

En este contexto se inscribe la sentencia dictada por la Corte en el caso "Badaro", cuyos detalles analizaremos a continuación.

3. El caso “Badaro”: un diálogo entre la Corte y los restantes poderes del Estado

La situación de Adolfo Valentín Badaro se ubica en el último de los grupos referidos, es decir, que no sólo recibió un aumento del 11% en su haber jubilatorio luego de la salida del régimen de convertibilidad. A su vez, este aumento fue contemporáneo al dictado del fallo, por lo que la Corte no lo tiene en consideración al momento de dictar sentencia.

De esta manera, no resulta necesario un mayor esfuerzo intelectual para detectar la afectación a la garantía constitucional de jubilaciones y pensiones móviles (artículo 14 bis de la Constitución Nacional). Así, luego de reseñar la política de aumento de los haberes jubilatorios mínimos y su nulo impacto respecto de la situación de Badaro, la Corte sostiene que “la ausencia de aumentos de los haberes del demandante no aparece como el fruto de un sistema válido de movilidad”, señalando que “el declarado propósito de atender en primer lugar las necesidades más urgentes ... en modo alguno podrían llevar a convalidar una postergación indefinida de aquellos que, como el actor, no se encuentran en el extremo inferior de la escala de haberes”.

Afirmada la violación del derecho a la movilidad del haber jubilatorio, la Corte modifica el tradicional criterio de resolver el caso traído a su conocimiento, e introduce un elemento novedoso en materia de activismo judicial.

En efecto, en lugar de fijar la cuantía del ajuste que correspondería aplicar al haber jubilatorio de Badaro, la Corte afirma que “el precepto constitucional de la movilidad se dirige primordialmente al legislador”, que es quien posee la facultad y el deber de fijar el contenido concreto de la garantía constitucional en juego.

Como consecuencia de ello, la Corte evita realizar un pronunciamiento expreso, y requiere al Poder Ejecutivo de la Nación y al Congreso de la Nación que adopten las medidas necesarias a fin de disponer un ajuste por movilidad en el beneficio previsional de Badaro.

En el trasfondo de la decisión de la Corte se encuentra el reconocimiento de que la situación padecida por Badaro es común a un conjunto importante de jubilados y pensionados, por lo que la intención de la Corte es lograr el dictado una disposición general que resuelva la situación del colectivo, y no sólo de quien ha logrado acceder a los remedios judiciales.

Como consecuencia directa de la exigencia de la Corte, el Gobierno Nacional respondió con el anunció de un aumento general de las jubilaciones del 13% a partir del 1º de enero de 2007.

En este sentido, el mensaje de elevación del Poder Ejecutivo Nacional que acompaña el proyecto de presupuesto 2007 expresa: “Asimismo, se incluye la anunciada movilidad del 13%, operativa a partir del 1º de enero de 2007 y la determinación del haber mínimo del sistema en \$530. Estos aumentos

constituyen la movilidad mínima garantizada por el Régimen Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en función de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso Badaro, Alfonso Valentín c/ ANSES s/ Reajustes Varios”.

De esta manera, el Poder Ejecutivo ha fijado su posición que, es de suponer, será convalidada por el Poder Legislativo.

La dinámica del diálogo iniciado por la Corte a partir de la sentencia dictada en el caso “Badaro”, por ende, volverá a situarse en el ámbito del Poder Judicial. En efecto, la Corte deberá analizar si las medidas adoptadas por los restantes poderes del Estado son una reglamentación razonable de la garantía constitucional de jubilaciones y pensiones móviles.

Por cierto que esta posibilidad ya fue prevista expresamente en los considerandos de “Badaro”, al reconocer que subsiste plenamente la facultad de la Corte de efectuar un control de constitucionalidad a posteriori. Es por ello que, en la sentencia dictada el pasado 8 de agosto, difirió su pronunciamiento “por un plazo que resulte suficiente para el dictado de las disposiciones pertinentes”. De esta manera, la Corte abrió la puerta a un futuro planteo de Badaro que la enfrente a realizar un análisis constitucional de las medidas adoptadas el Ejecutivo y el Legislativo.

4. La proyección de “Badaro”

La decisión de la Corte en el caso “Badaro” contribuye a reabrir la discusión referida a la situación del sistema jubilatorio, a la vez que demuestra las potencialidades de instalar diálogos entre los poderes del Estado que tiendan a obtener medidas de alcance colectivo a partir de reclamos individuales.

La dinámica instalada por la Corte importa sortear uno de los clásicos obstáculos a la justiciabilidad de los derechos sociales, que cuestiona la facultad del Poder Judicial para distribuir los recursos presupuestarios del Estado.

En “Badaro” la Corte reafirma el poder de los órganos representativos en materia distributiva, pero ello no impide que emita un mandato a los restantes poderes del Estado para que adecuen su conducta a las prescripciones constitucionales, que garantizan el derecho a jubilaciones y pensiones móviles.

A su vez, la Corte impide que sólo se beneficien de sus resoluciones quienes se encuentran en condiciones de acceder a las instancias judiciales, reafirmando su rol de poder político del Estado. Este aspecto resulta de gran importancia frente a situaciones que afectan a los derechos sociales, ya que usualmente abarcan a un gran conjunto de personas, siendo que sólo una pequeña proporción puede acceder a los remedios judiciales.

Sin embargo, tal como hemos referido, estamos frente a un diálogo inconcluso, y la Corte deberá pronunciarse nuevamente, ahora sobre la respuesta recibida de parte del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

En este sentido, la Corte se enfrentará a una decisión política que abarca a la totalidad de los jubilados y pensionados, y no sólo al grupo integrado por Badaro. A su vez, deberá determinar si un aumento como el previsto, discrecional y carente de pautas que justifiquen su magnitud, satisface la garantía constitucional de jubilaciones y pensiones móviles.

Acerca de la primera de las cuestiones planteadas, se trata de una medida que posee efectos distributivos, aún dentro de la limitada cuantía de los haberes jubilatorios.

Con relación a la inexistencia de pautas y reglas que regulen las futuras actualizaciones, la solución propuesta por el Ejecutivo se inscribe en la dinámica preexistente de conceder aumentos discrecionales, por lo que no parece importar la satisfacción del derecho a la movilidad.

Será nuevamente la Corte quien, más temprano que tarde, devele estos interrogantes.