



# IMPACTO FISCAL DE PROYECTOS DE LEY VINCULADOS A MOVILIDAD DE PRESTACIONES

PROYECTO CON MEDIA SANCIÓN DE  
DIPUTADOS – EXPEDIENTE CD 7/24

Gabriel Esterelles  
**Director General**

Andrés Kolesnik – Romina Muras  
**Analistas**

En el análisis del Despacho incluido en este trabajo se estudiaron impactos de variables tributarias y presupuestarias. Por ello, este estudio contó además con la participación de los directores Martín López Amorós, e Ignacio Lohlé.

**Julio de 2024**

ISSN 2683-9598

## Índice de contenidos

Resumen ejecutivo.....	3
Introducción.....	4
Consideraciones generales para el análisis.....	4
Criterio metodológico.....	4
Horizonte de proyección: período estimado .....	5
Características del proyecto de Ley con media sanción .....	6
Estimación del impacto fiscal del proyecto de Ley con media sanción .....	7
Evolución de los haberes.....	7
Costo para la APN asociado a las fórmulas (estimación 2024).....	9
Costo para la APN asociado a las fórmulas (estimación 2025).....	10
Otros costos previstos en el PL.....	11
Anexo I – Supuestos macroeconómicos .....	13
Anexo II – Análisis de sensibilidad .....	14

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Error de estimación del Índice de Precios al Consumidor en proyecciones plurianuales.....	5
Cuadro 2. Valor promedio mensual y valor final anual de los ingresos jubilatorios PL-MS.....	8
Cuadro 3. Egresos previsionales y de AAFP por fórmula PL-MS para 2024 .....	9
Cuadro 4. Egresos previsionales y de AAFP por fórmula PL-MS para 2025.....	11
Cuadro 5. Déficit determinado y convenido con provincias.....	12
Cuadro 6. Supuestos macroeconómicos.....	13
Cuadro 7. Supuestos macroeconómicos, escenario base y alternativos.....	14
Cuadro 8. Sensibilidad del impacto fiscal al escenario macroeconómico .....	15

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución de haberes jubilatorios por fórmula y precios PL-MS.....	8
---	---

## Resumen ejecutivo

El presente informe actualiza a los publicados por esta Oficina en el mes de mayo 2024, denominados “Impacto fiscal de proyectos de ley vinculados a movilidad de prestaciones”, considerando los contenidos del Proyecto de Ley que posee media sanción de la Cámara de Diputados (PL-MS), obrante en el Expediente CD 7/24, el cual efectuó cambios sobre la base de uno de los primeros denominado UCR-HCF.

Con el objeto de determinar el impacto fiscal, se toman en consideración dichos cambios normativos, se actualiza la información de base por contar con dos meses de ejecución adicional y se modifica el marco macrofiscal en función de la información provista por el Poder Ejecutivo en el mensaje de avance del Presupuesto Nacional 2025. A su vez, sobre dichas variables y tomando como referencia las proyecciones REM de BCRA para 2025 se proyecta un escenario macrofiscal para el año 2025. La referencia para el cálculo de impacto fiscal se efectúa en relación a la norma vigente establecida en el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 274/24.

A los fines del cálculo, se supone la aplicación del PL-MS desde el mes de agosto 2024 con criterio devengado a partir del mes de abril 2024 para el incremento establecido en el artículo 3° del PL-MS que compensa el 12,5% otorgado por el DNU 274/24, y a partir del mes de agosto 2024 para el suplemento de garantía de haber mínimo establecido en el artículo 4°. Asimismo, para 2024 no corresponde el incremento adicional del artículo 2° porque aplica para un mes anterior (marzo) al de la posible sanción (julio, inicio de implementación en agosto) y, además, independientemente de la metodología de cálculo a utilizar, sería de 0%. Adicionalmente, para el caso específico del DNU 274/24, se consideran dos escenarios: Uno con la discontinuidad de los bonos discrecionales a partir de agosto 2024 y otro con el supuesto de continuidad de estos hasta diciembre 2024.

Para 2025 se estima el impacto pleno anual de todos los cambios contenidos en el proyecto, pero tomando como punto de partida diferentes masas de haberes según la estimación proyectada a diciembre de 2024 tanto de la aplicación del DNU 274/24 como del PL-MS. Se plantean para este caso dos escenarios para el DNU 274/24 (con y sin bonos discrecionales) y dos escenarios para el PL-MS (con incremento adicional en marzo de 2,93% mediante metodología de comparación punta a punta y sin incremento adicional -0%- mediante metodología de comparación promedio anual).

El impacto fiscal incremental determinado para el año 2024 asciende a 0,44% del PIB, bajo el supuesto de que se siguen otorgando bonos de \$70.000 hasta fin de año y que, en caso de aprobarse el PL-MS, el suplemento del artículo 4° sustituye a éstos. Para 2025, dependiendo de los posibles escenarios a aplicar, el impacto fiscal se encontraría entre 0,69% y 0,80% del PIB.

Para el caso de inexistencia de bonos de \$70.000 a partir de agosto 2024, el impacto incremental se estima en 0,74% del PBI para 2024 y 1,14% y 1,25% en 2025.

Los resultados obtenidos son sensibles al comportamiento proyectado para las variables precio, actividad y RIPTE con las siguientes escenarios:

- Precios proyectados mas altos (bajos) *ceteris paribus* el resto de variables incrementan (disminuyen) el costo fiscal proyectado.
- Nivel de actividad más alto (bajo) *ceteris paribus* el resto de variables disminuye (aumenta) el costo fiscal proyectado.
- Nivel de RIPTE más alto *ceteris paribus* el resto de variables incrementa (disminuye) el costo fiscal proyectado.

Resultados de un ejercicio de simulación con estas variables se presentan en ANEXO II.

En relación a los costos estimados para el artículo 10 del PL-MS, se presentan datos proporcionados por ANSES: Las deudas certificadas con las provincias con cajas no transferidas representan 0,13%

del PIB, mientras que, según el mencionado organismo, las sentencias firmes con beneficiarios no pueden ser estimadas en términos globales.

## Introducción

El presente informe actualiza a los publicados por esta Oficina en el mes de mayo 2024, denominados “Impacto fiscal de proyectos de ley vinculados a movilidad de prestaciones”, considerando los contenidos del Proyecto de Ley que posee media sanción de la Cámara de Diputados.

El mencionado Proyecto de Ley con media sanción (PL-MS), registrado bajo el expediente CD 7/24, ha sido remitido por la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Honorable Senado de la Nación a esta Oficina de Presupuesto del Congreso para la estimación de su impacto fiscal.

El informe se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se exponen consideraciones generales tenidas en cuenta para el análisis del PL-MS. En segundo lugar, se analiza el PL-MS en particular, incluyendo las características del articulado del proyecto de ley y la estimación de su impacto sobre los haberes jubilatorios y el Sistema de Seguridad Social.

## Consideraciones generales para el análisis

### Criterio metodológico

A los fines de estimar el impacto fiscal del presente PL-MS, se realiza una comparación entre la fórmula de movilidad jubilatoria propuesta en éste y la fórmula de movilidad vigente, aprobada por Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 274/24. Dado que ésta ha sustituido a la Ley 27.609 hace ya tres meses, para el presente informe se excluye del análisis la comparación con esta última por falta de representatividad.

Cabe aclarar que este estudio tiene un perfil prospectivo, por lo que no se realiza una valoración del estado de situación sobre la suficiencia de haberes previsionales y de otras prestaciones asociadas a las fórmulas de movilidad bajo análisis, ciñéndose exclusivamente a contemplar las variaciones entre ellas.

Teniendo en cuenta que para el cálculo de dicho impacto es necesario conocer ciertas variables macroeconómicas que actúan como componentes de ambas fórmulas, se practica una actualización de las estimaciones realizadas en los informes de mayo debido a la difusión desde entonces de indicadores oficiales, sobre la base de los cuales se adecuaron las proyecciones de los períodos subsiguientes. Las proyecciones de las variables a considerar se agregan como Anexo I. Por otra parte, para los cálculos relativos a la masa prestacional, se tomó como base el mes de junio ejecutado.

La estimación del impacto fiscal se estudia para todo el ejercicio presupuestario 2024 y, a los fines comparativos, se considera que, de aprobarse la ley durante julio, entrará en vigor a partir del primer día del mes siguiente, es decir, a partir del 1° de agosto. En este sentido, es de destacar que el PL-MS indica en uno de sus artículos que se otorga un incremento compensatorio por única vez a partir del mes de abril, por lo que resulta necesario contemplar una retroactividad de los haberes a dicho mes. A los fines metodológicos, el análisis de esta retroactividad se realiza con criterio devengado, imputándola desde abril, más allá del mes en que se efectivizaría el pago.

<sup>1</sup> <https://www.opc.gob.ar/impacto-proyectos-de-ley/impacto-fiscal-de-proyectos-de-ley-vinculados-a-movilidad-de-prestaciones-despachos-de-comision-prevision-y-seguridad-social/>.

Finalmente, cabe aclarar que, de acuerdo con lo previsto por la Ley 27.160, la movilidad de las asignaciones familiares se efectúa con el mismo índice que el de las jubilaciones obrante en el artículo 32 de la Ley 24.241, por lo que la movilidad de las primeras se regirá sólo por los cambios introducidos en dicho artículo 32 y no por las consideraciones de otros artículos. Por otra parte, las distintas pensiones no contributivas (PNC) que otorga el Estado Nacional se actualizan según todos los conceptos de movilidad jubilatoria, por lo que en estos casos sí deben aplicarse todos los artículos.

### Horizonte de proyección: período estimado

Si bien se ha solicitado a esta Oficina un horizonte de proyección estimado de aproximadamente 3 años, las estimaciones efectuadas en el presente informe se realizan sólo para el año en curso y para 2025. La razón de ello radica en la volatilidad histórica de determinadas variables macroeconómicas, principalmente la variable precios, lo que impacta en la estimación de un escenario plurianual y por esa vía se afecta la magnitud de los resultados que se quieren presentar en cualquier estimación de impacto fiscal.

A efectos de sustentar lo expresado en el párrafo anterior, se realizó un análisis de lo expuesto en las proyecciones plurianuales expresadas en ocasión de la presentación del presupuesto por parte del Poder Ejecutivo en años anteriores, como así también las estimaciones de consultoras privadas contenidas en la mediana del REM. La estadística muestra que las estimaciones plurianuales oficiales para la variable precios a 3 años arrojaron un error de estimación para el acumulado del período estimado del orden de 176%, Este valor baja en las estimaciones privadas de REM a un plazo de 2 años, pero se mantiene en un valor significativo de 71%.

### Cuadro 1. Error de estimación del Índice de Precios al Consumidor en proyecciones plurianuales

2017 a 2022, en porcentaje

Año	REM BCRA	Marco Macrofiscal
	2 años	3 años
2017	34	103
2018	77	134
2019	41	80
2020	16	98
2021	48	377
2022	210	265
Error Promedio	71	176

FUENTE: OPC, en base a REM-BCRA y proyecciones oficiales.

No obstante esto último, y a fin de presentar estimaciones que orienten acerca del impacto fiscal en escenarios alternativos, se presenta en ANEXO II un escenario de simulación sobre variables precios, actividad y RIPTE distintas a las previstas en el escenario base.

## Características del proyecto de Ley con media sanción

El PL-MS posee trece artículos. El primero de ellos sustituye el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, el cual determina que las prestaciones pertenecientes al régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) serán móviles, siendo éstas las siguientes:

- a) Prestación básica universal.
- b) Prestación compensatoria.
- c) Retiro por invalidez.
- d) Pensión por fallecimiento.
- e) Prestación adicional por permanencia.
- f) Prestación por edad avanzada.

El texto que el proyecto propone para el artículo 32 estipula una fórmula de movilidad que se actualiza mensualmente en base al último Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), lo que implica que, en la práctica, para cada actualización mensual de los haberes previsionales se debe considerar el IPC con dos meses de rezago, coincidente con lo previsto por el DNU 274/24.

El segundo artículo incorpora un artículo 32 BIS a la Ley 24.241, contemplando un aumento adicional a la fórmula de movilidad a aplicarse en el mes de marzo de cada año, el cual consiste en un 50% de la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) por sobre la variación del IPC del último año, siempre que esta resulte positiva. Caso contrario, no se aplicará un aumento adicional.

El tercer artículo otorga un incremento compensatorio que complementa el 12,5% extraordinario otorgado en abril de 2024 y que permite alcanzar 20,6%, valor correspondiente a la variación del IPC en enero 2024.

El cuarto artículo establece como garantía de haber mínimo el pago de un suplemento consistente en la diferencia positiva entre el haber resultante de la aplicación de la fórmula de movilidad y la última valuación publicada por el INDEC en cada mes de la Canasta Básica Total (CBT) por adulto equivalente multiplicada por 1,09.

El quinto artículo modifica el artículo 2° de la Ley 26.417 sobre movilidad de las prestaciones, estableciendo que la actualización de remuneraciones para el cálculo de la prestación compensatoria, de la pensión por fallecimiento y de la jubilación por invalidez será mensual en lugar de trimestral.

El sexto artículo adiciona un inciso g al artículo 14 (caracteres de las prestaciones) de la Ley 24.241, estableciendo que las prestaciones son indivisibles, de carácter alimentario y que responden al principio de inmediatez, por lo que deben ser abonadas en el mes de su devengamiento y en un solo pago.

Los artículos siete a nueve estipulan un régimen de transparencia previsional previendo la elaboración de un informe anual sobre la sustentabilidad económica, financiera y actuarial de los subregímenes previsionales administrados por Nación y de informes anuales personalizados para cada afiliado al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) sobre el valor actualizado de los aportes realizados y con una simulación del haber inicial que percibirá en caso de continuar aportando en condiciones similares hasta la edad jubilatoria.

El décimo artículo instruye a la ANSES a cancelar, haciendo uso de los recursos tributarios que recibe el organismo, las deudas con las cajas previsionales provinciales no transferidas y los juicios con

sentencia firme con beneficiarios del SIPA en un plazo de seis meses desde la aprobación de la norma, prorrogables por otros seis meses más.

El décimoprimer artículo faculta al Poder Ejecutivo, mediante las dependencias competentes, a dictar normas aclaratorias y complementarias para la implementación de la Ley.

El décimosegundo artículo estipula que la ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

El décimotercer artículo es de forma.

## Estimación del impacto fiscal del proyecto de Ley con media sanción

### Evolución de los haberes

Se presenta una estimación del desempeño de la fórmula prevista en el PL-MS para el ejercicio 2024, comparada con la continuidad de la aplicación del DNU 274/24. Para ello, se considera la aplicación sobre el escenario macroeconómico actualizado previsto en el Anexo I.

En lo que refiere al aumento adicional a la movilidad previsto en el artículo segundo, en 2024 no corresponde su aplicación por dos motivos: a) se realiza una sola vez al año en el mes de marzo, es decir, previo a la posible fecha de implementación de la Ley y; b) si se lo quisiera aplicar de manera retroactiva, más allá de la metodología de cálculo que se establezca en la reglamentación, no correspondería aumento en ningún caso: mediante el método “punta a punta”, durante 2023 los precios (según IPC) crecieron 211,4% mientras que los salarios (según RIPTE) crecieron 149,4%, por lo que al ser la variación de precios mayor a la de los salarios, no es aplicable un aumento adicional. Mediante el método “promedio anual”, tampoco surge una diferencia positiva entre salarios e inflación, ya que la inflación promedio (según IPC) fue de 133,5% en 2023, mientras que los salarios (según RIPTE) crecieron 120,9% promedio anual para el mismo año.

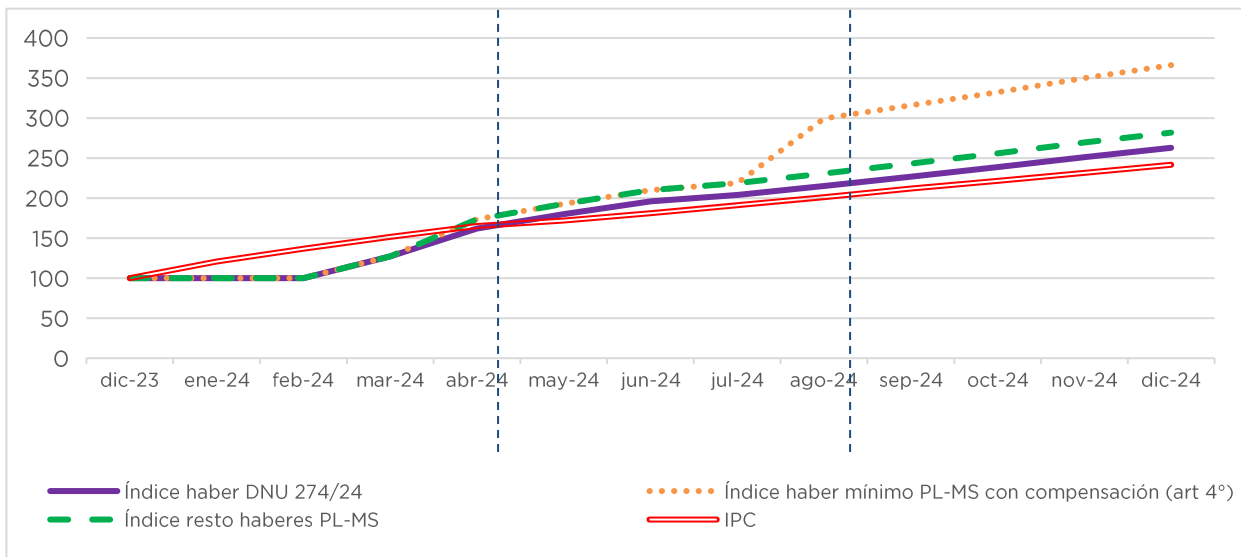
Respecto al incremento compensatorio por única vez previsto en el artículo tercero, como se indicó en el apartado sobre criterio metodológico, se considera el criterio devengado del gasto, por lo que el haber se actualiza retroactivamente a abril de 2024<sup>2</sup>.

Finalmente, el análisis del PL-MS se desdobra en dos, ya que, según el cuarto artículo, a aquellos haberes que se encuentren por debajo de 1,09 veces la CBT se les debe otorgar un suplemento hasta alcanzar dicho valor. Este suplemento corresponde sólo a una parte de jubilados o pensionados (los que perciben un solo beneficio y el mismo sea inferior a la CBT), por lo que resulta necesario analizar la dinámica de los haberes de ambos grupos de prestaciones.

<sup>2</sup> No obstante ello, la implementación de este artículo impactaría en el mes de agosto bajo el criterio base caja.

## Gráfico 1. Evolución de haberes jubilatorios por fórmula y precios PL-MS

Índice con base en diciembre 2023 = 100.



NOTA 1: En abril se reemplaza la fórmula de la Ley 27.609 por la del DNU 274/24. También se devengaría en dicho mes el retroactivo de haberes del PL-MS.

NOTA 2: A partir de agosto entraría en vigor el PL-MS, por lo que comenzaría a liquidarse el suplemento dinerario previsto en el artículo 4° del proyecto.

FUENTE: OPC, en base a Ministerio de Economía.

Tomando como base de comparación diciembre de 2023, la capacidad de compra de los haberes previsionales (y de las prestaciones vinculadas a la movilidad) alcanzó con la fórmula del DNU 274/24 el nivel de precios en el mes de mayo y se espera que se mantenga levemente por encima de este en lo que resta del año. De aprobarse el PL-MS con retroactividad a abril, la recuperación del poder de compra de los haberes se consideraría alcanzada desde dicho mes y, en los siguientes, se observaría una capacidad de compra superior a los precios y al índice del DNU.

Para los haberes de menores ingresos, en agosto se activaría la cláusula del artículo 4° del PL-MS, lo que implicaría un salto en el poder de compra de los haberes garantizados por Ley respecto al IPC (es decir, sin contemplar bonos discrecionales).

Por otra parte, resulta pertinente considerar la valuación de los ingresos jubilatorios a lo largo de todo el año con cada fórmula, presentando el Cuadro 2 el haber promedio mensual y el valor final total de los ingresos del año (valorizados estos últimos a precios esperados en diciembre de 2024):

### Cuadro 2. Valor promedio mensual y valor final anual de los ingresos jubilatorios PL-MS

En pesos. Jubilación mínima (a valores de diciembre 2024)

Concepto	DNU 274/24 (con bonos hasta julio)	DNU 274/24 (con bonos hasta diciembre)	Proyecto con media sanción
Haber mínimo promedio mensual sin bonos / suplementos	246.043	246.043	260.554
Valor final de los ingresos anuales sin bonos / suplementos	3.198.565	3.198.565	3.387.205
Bonos / suplementos promedio mensual	55.721	87.167	91.120
Valor final de los ingresos anuales con bonos / suplementos	3.867.217	4.244.571	4.526.210

FUENTE: OPC, en base a estimaciones propias.



Al analizar el año 2024 completo, con la fórmula del PL-MS se observa un mayor haber promedio mensual para jubilados y pensionados, así como mayores bonos complementarios mensuales respecto del escenario vigente, reduciendo ello en una mejora promedio de los ingresos en torno al 5,9% de los jubilados y pensionados en general y del 6,6% de quienes perciben los menores ingresos.

### Costo para la APN asociado a las fórmulas (estimación 2024)

Dado que tanto el DNU 274/24 como el PL-MS sólo determinan una modificación en el cálculo de los haberes de jubilados y pensionados, los ingresos de ANSES no presentarían modificaciones (dado que los supuestos macroeconómicos son los mismos para cada escenario), impactando únicamente por el lado de los egresos. Por lo tanto, la comparación recae en las erogaciones vinculadas al pago de prestaciones previsionales, a las asignaciones familiares y a las PNC.

Asimismo, dado que el PL-MS contempla el pago de un suplemento dinerario complementario al haber mínimo (proyectable en términos del gasto), se lo incluye también como parte del gasto, aunque en forma separada. Finalmente, en el caso del escenario vigente se incluyen dos escenarios de análisis: por un lado, el supuesto de discontinuidad de los bonos discrecionales a partir de agosto 2024 y, por el otro, el supuesto de continuidad hasta diciembre de 2024 del bono con el mismo importe mensual de \$70.000 que el Poder Ejecutivo ha venido otorgando hasta la fecha de publicación del presente (de \$55.000 en enero y febrero). En el escenario del PL-MS, los bonos discrecionales se discontinúan a partir de agosto 2024 dado que se entiende que el suplemento dinerario (art. 4°) estaría reemplazando esa función.

### Cuadro 3. Egresos previsionales y de AAFF por fórmula PL-MS para 2024

En millones de pesos corrientes y porcentaje del PIB. 2024.

Concepto	DNU 274/24 (bonos hasta julio) (1)		DNU 274/24 (bonos hasta diciembre) (2)		PL Media sanción (3)		diferencia (3) - (1)	diferencia (3) - (2)
	millones \$	% PIB	millones \$	% PIB	millones \$	% PIB	% PIB	% PIB
Jubilaciones y pensiones	29.348.536	5,35	29.348.536	5,35	31.172.332	5,69	0,34	0,34
Pensiones no contributivas	2.984.130	0,54	2.984.130	0,54	3.170.553	0,58	0,04	0,04
Asignaciones familiares	5.599.106	1,02	5.599.106	1,02	5.599.106	1,02	0,00	0,00
<b>Subtotal - prestaciones + AAFF</b>	<b>37.931.773</b>	<b>6,91</b>	<b>37.931.773</b>	<b>6,91</b>	<b>39.941.992</b>	<b>7,29</b>	<b>0,38</b>	<b>0,38</b>
Bonos otorgados hasta jul-24	2.209.841	0,40	2.209.841	0,40	2.209.841	0,40	0,00	0,00
Bonos proyectados ago a dic 2024	0	0,00	1.668.140	0,30	0	0,00	0,00	-0,30
Suplemento dinerario art. 4°	0	0,00	0	0,00	1.952.236	0,36	0,36	0,36
<b>Subtotal - bonos y suplementos</b>	<b>2.209.841</b>	<b>0,40</b>	<b>3.877.981</b>	<b>0,70</b>	<b>4.162.077</b>	<b>0,76</b>	<b>0,36</b>	<b>0,06</b>
<b>Total</b>	<b>40.141.614</b>	<b>7,31</b>	<b>41.809.753</b>	<b>7,61</b>	<b>44.104.069</b>	<b>8,05</b>	<b>0,74</b>	<b>0,44</b>

FUENTE: OPC, en base a Ministerio de Economía y estimaciones propias.

Para la fórmula del DNU 274/24, las erogaciones como porcentaje del PIB serían de 7,31% del PIB si se discontinúan los bonos a partir de agosto y de 7,61% considerando el otorgamiento de bonos todos los meses hasta fin de año. Las prestaciones previsionales (jubilaciones y pensiones contributivas) representan el principal componente del gasto (más del 70%).

En caso de aprobarse el PL-MS, las erogaciones como porcentaje del PIB alcanzarían el 8,05%, por lo que el impacto fiscal total de la medida está dado por la diferencia entre dicho valor y el del DNU 274/24, es decir, 0,74 puntos porcentuales (p.p.) si se discontinúan los bonos y 0,44 p.p. si se otorgan hasta diciembre de 2024.

En cuanto a los componentes del gasto, se prevé un incremento de 0,34 p.p. por el lado de las prestaciones previsionales del SIPA y de 0,04 p.p. en las PNC, originado en la aplicación de lo previsto en el artículo 3° (incremento compensatorio a la movilidad de abril), independientemente del escenario a aplicar en el marco del DNU. Las asignaciones familiares, al regirse únicamente por el texto del artículo 32 de la Ley 24.241 y no por los restantes artículos, no presentarían modificaciones.

En tanto, la aplicación del suplemento dinerario previsto en el art. 4° del PL-MS implicaría un aumento de 0,36 p.p. (suponiendo que por su aplicación se discontinúan los bonos), el cual debiera considerarse completo si se discontinúan los bonos a partir de agosto o se vería parcialmente compensado en 0,30 p.p. por el menor gasto que supondría la continuidad de los bonos desde agosto a diciembre, representando en este escenario un impacto neto de 0,06 p.p.

### **Costo para la APN asociado a las fórmulas (estimación 2025)**

Las fórmulas previstas tanto en el DNU 274/24 como en el PL-MS prevén en ambos casos como criterio núcleo la actualización de haberes por IPC mediante la modificación del artículo 32 de la Ley 24.241, por lo que a partir de 2025 ambas fórmulas presentarán el mismo mecanismo general de actualización porcentual. Sin embargo, teniendo en cuenta que de aprobarse la fórmula del PL-MS se elevarían todos los haberes con retroactividad a abril de 2024 para considerar la inflación no contemplada del mes de enero 2024 (artículo 3°), las masas de haberes serán diferentes para ambos proyectos al estimar el gasto previsional de 2025.

Adicionalmente, cabe recordar que el articulado del PL-MS prevé dos erogaciones añadidas a la actualización mensual por IPC: el incremento adicional en el mes de marzo por diferencias entre la evolución del RIPTE y el IPC, y la aplicación del suplemento dinerario por diferencias entre el haber mínimo jubilatorio y la CBT.

En lo que respecta a la primera erogación, atendiendo a las variables a considerar para el incremento adicional de marzo, las estimaciones utilizando la metodología de comparación de índices punta a punta indican que para 2025 se debería agregar a los haberes de marzo un 2,93% de incremento. Si se utilizara la metodología de variación promedio, para ese año no correspondería aplicar un incremento. A los fines del presente informe se utilizarán dos escenarios, uno por cada metodología, con el objeto de evidenciar cómo se comportaría el gasto en ambos casos, correspondiendo a la reglamentación de la Ley, en caso de ser aprobada, la determinación de la metodología a aplicar.

Con relación a la segunda erogación que surge del suplemento dinerario, y bajo el supuesto de que la CBT presentará una evolución similar al IPC, ambos escenarios expresados en el párrafo anterior redundarán en distintos valores unitarios de los suplementos, ya que se calculan como la diferencia del haber mínimo mensual por fórmula de movilidad y el último valor publicado de la CBT.

Por otra parte, y a los fines comparativos, para la fórmula del DNU 274/24 se presentan también dos escenarios: el de no otorgamiento de bonos durante todo 2025 y el de continuidad de bonos discrecionales todos los meses con un importe de \$70.000 (es decir, el mismo importe mensual que el Poder Ejecutivo ha determinado hasta la fecha de publicación del presente) sin actualización alguna.

## Cuadro 4. Egresos previsionales y de AAFF por fórmula PL-MS para 2025

En porcentaje del PIB. 2025.

Concepto	DNU 274/24 (sin bonos) (1)	DNU 274/24 (con bonos) (2)	PL Media sanción (adicional art. 2 marzo = 0%) (3)	PL Media sanción (adicional art. 2 marzo = 2,93%) (4)	diferencia (3) - (1)	diferencia (3) - (2)	diferencia (4) - (1)	diferencia (4) - (2)
	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB
Jubilaciones y pensiones	5,55	5,55	5,95	6,10	0,40	0,40	0,55	0,55
Pensiones no contributivas	0,57	0,57	0,61	0,62	0,04	0,04	0,05	0,05
Asignaciones familiares	1,11	1,11	1,11	1,11	0,00	0,00	0,00	0,00
Subtotal - prestaciones + AAFF	7,23	7,23	7,67	7,83	0,44	0,44	0,60	0,60
Bonos	0,00	0,45	0,00	0,00	0,00	-0,45	0,00	-0,45
Suplemento dinerario art. 4°	0,00	0,00	0,70	0,65	0,70	0,70	0,65	0,65
Subtotal - bonos y suplementos	0,00	0,45	0,70	0,65	0,70	0,25	0,65	0,20
<b>Total</b>	<b>7,23</b>	<b>7,68</b>	<b>8,37</b>	<b>8,48</b>	<b>1,14</b>	<b>0,69</b>	<b>1,25</b>	<b>0,80</b>

FUENTE: OPC, en base a Ministerio de Economía (año 2024) y REM BCRA para 2025.

Por ultimo y en función de otorgar al legislador una noción de impacto ante escenarios macroeconomicos alternativos, en el ANEXO II se presenta un ejercicio de simulacion con cambios para las variables precios/RIPTE/Actividad determinandose en cada caso la magnitud del impacto fiscal alternativo. Cabe señalar que, en cualquier caso, el impacto fiscal está determinado únicamente por el lado del gasto, dado que los recursos de ANSES variarán en igual magnitud en ambos esquemas (DNU 274/24 o PL-MS).

### Otros costos previstos en el PL

En adición a los costos derivados por las modificaciones y agregados a la fórmula de movilidad, el PL prevé en su artículo décimo el pago de deudas con las cajas previsionales provinciales no transferidas a Nación y del pago de sentencias firmes con beneficiarios del SIPA.

Para la estimación de las deudas con cajas previsionales provinciales se considera la información provista por ANSES a esta Oficina, la cual considera el detalle del último déficit determinado y convenido con las respectivas provincias que cuentan con Convenio<sup>3</sup>, actualizado según normativa por fórmula de movilidad a diciembre de 2023:

<sup>3</sup> Según lo informado por ANSES, todas las provincias cuentan con Convenios provisorios, no existiendo hasta la fecha del presente informe Convenios definitivos firmados.

## Cuadro 5. Déficit determinado y convenido con provincias

En millones de pesos corrientes y porcentaje del PIB. 2024.

Jurisdicción	Año del último déficit determinado	Anticipos 2024 actualizados según movilidad diciembre 2023	% PIB
Buenos Aires	2020	331.041	0,06
Chaco	2020	25.082	0,004
Chubut	2018	8.875	0,002
Córdoba	2019	106.824	0,02
Corrientes	2017	8.783	0,002
Entre Ríos	2019	61.336	0,01
Formosa	2019	21.355	0,004
La Pampa	2020	20.410	0,004
Misiones *	2018	16.899	0,003
Neuquén	2017	25.009	0,004
Santa Fe	2019	94.639	0,02
<b>Total</b>		<b>720.252</b>	<b>0,13</b>
Total (sin Misiones)		703.353	0,13

\* Las auditorías realizadas por ANSES a la información remitida por Misiones arrojaron errores en los cálculos, por lo que, según la estimación del organismo, dicha caja posee superávit.

FUENTE: OPC, en base a ANSES.

En lo que respecta al pago de juicios con sentencia firme para beneficiarios, no es posible la estimación de un cálculo dado que ANSES ha informado: “no resulta materialmente posible brindar el dato requerido, toda vez que las sentencias judiciales se resuelven en abstracto, lo cual implica que las mismas, no determinan un monto de condena sino parámetros de ajuste que, luego de aplicados a la prestación, determinan el retroactivo o resultado del ajuste en cuestión”.

Por otro lado, es de señalar, en relación a la motivación de la consulta formulada, que las sumas retroactivas, son por períodos devengados, por lo que, salvo una fórmula de movilidad que retrotraiga su aplicación, no tendría impacto en el monto actual de un retroactivo abonado por sentencia de reajuste”.

Finalmente, los restantes artículos del PL no poseen un impacto fiscal directo asociado o bien su impacto no es significativo en términos del PIB.

## Anexo I – Supuestos macroeconómicos

Las estimaciones de impacto presentadas en este informe están realizadas a partir de un escenario macroeconómico (Escenario Base) elaborado bajo las siguientes premisas:

-PIB real: Se incorpora la información oficial de INDEC hasta el primer trimestre de 2024. Para el total el año 2024 se toma la proyección del Informe de Avance sobre la Elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional (caída del PIB real de 3,5% a/a). Para el año 2025 se toma la proyección del REM de mayo (+3,4% a/a).

-IPC: Se toman los datos oficiales hasta mayo, y desde allí se asumió una reducción lineal de la tasa de inflación mensual para llegar a diciembre a la inflación de 130% a/a citada en el mencionado Informe de Avance. Para 2025 se toma la proyección del REM a diciembre de 2025, y se la mensualiza asumiendo que la tasa mensual de inflación decrecerá de manera lineal.

-RIPTE: A partir de mayo de 2024 se asume una variación mensual igual a la del IPC.

-Tipo de cambio nominal: Se supone una tasa de depreciación mensual constante hasta llegar a diciembre al tipo de cambio de \$1.016,1 mencionado en el Informe de Avance. En 2025 se asume una variación interanual a diciembre del 49,8%, en línea con lo proyectado en el REM de mayo. Al igual que en el caso del IPC, se supuso que la tasa mensual de depreciación del tipo de cambio se reducirá a lo largo del año de manera lineal.

-PIB nominal: Se proyectó a partir de las estimaciones de PIB real, IPC, salarios y tipo de cambio nominal.

El Cuadro 6 presenta las principales variables del escenario macroeconómico.

### Cuadro 6. Supuestos macroeconómicos

Variable	2024	2025
PIB nominal, \$ millones	548.323.770	895.911.070
IPC, var a/a promedio	225,9%	58,9%
RIPTE, \$ promedio	892.133	1.437.175

FUENTE: OPC.

## Anexo II – Análisis de sensibilidad

Los cálculos de impacto fiscal presentados en este informe están elaborados a partir del escenario macroeconómico descrito en el Anexo I (Escenario Base). Dado que la estimación de un escenario macroeconómico está sujeta a un elevado nivel de incertidumbre, y que los posibles desvíos incidirían en los cálculos de impacto, en este anexo se presentan tres escenarios macroeconómicos alternativos, con el correspondiente recálculo de impacto fiscal del proyecto bajo análisis. Con ello se pretende dimensionar la sensibilidad del cálculo de impacto fiscal a desvíos en el escenario macroeconómico base.

Los escenarios alternativos utilizados se describen conceptualmente a continuación:

- a) **Escenario alternativo 1:** La variación del IPC a diciembre de 2024 y diciembre de 2025 es 10 puntos porcentuales superior a la del Escenario Base. El resto de las variables nominales del escenario, al igual que el PIB nominal, se ajustan en consecuencia.
- b) **Escenario alternativo 2:** Se asume una recuperación del RIPTE tal que el salario real promedio de 2025 es igual al de 2023. Para ello, se supone para el resto de 2024 y para 2025 una variación mensual del RIPTE casi un tercio superior a la tasa de inflación mensual proyectada. El IPC se mantiene sin cambios, y el PIB nominal se ajusta al alza por el mayor nivel salarial.
- c) **Escenario alternativo 3:** Se incrementa en 1 p.p. la variación anual del PIB real en 2024 y 2025 con respecto al Escenario Base. La nominalidad de la economía se mantiene sin cambios con respecto al Escenario Base. El PIB nominal se ajusta por el mayor crecimiento del PIB real.

El Cuadro 7 compara las principales variables para los cuatro escenarios macroeconómicos utilizados en este informe, incluyendo el Escenario Base.

### Cuadro 7. Supuestos macroeconómicos, escenario base y alternativos

Variación a/a

Variable	Base		Alternativo 1		Alternativo 2		Alternativo 3	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
PIB real	-3,5%	3,4%	-3,5%	3,4%	-3,5%	3,4%	-2,5%	4,4%
PIB nominal	186,9%	63,4%	190,3%	72,9%	187,5%	64,3%	189,7%	64,7%
TCN diciembre	58,3%	68,9%	58,3%	80,0%	58,3%	68,9%	58,3%	68,9%
IPC promedio	225,9%	58,9%	231,2%	69,3%	225,9%	58,9%	225,9%	58,9%
IPC diciembre	130,0%	50,0%	140,0%	60,0%	130,0%	50,0%	130,0%	50,0%
RIPTE promedio	174,2%	61,1%	178,8%	71,6%	188,0%	83,8%	174,2%	61,1%
RIPTE diciembre	135,8%	50,0%	146,1%	60,0%	162,0%	70,7%	135,8%	50,0%

FUENTE: OPC.

El Cuadro 8, por su parte, sintetiza el impacto fiscal estimado bajo los distintos escenarios macroeconómicos arriba descritos, para el año 2024 y para el año 2025. Para el año 2024 se observa una baja sensibilidad de los resultados (desvíos de 0,01 p.p. del PIB entre el máximo y mínimo impacto fiscal estimado). En cambio, para el año 2025 se observa un desvío de 0,47 p.p. entre el máximo y mínimo impacto fiscal estimado. El mayor costo fiscal del Escenario Alternativo 2 para el año 2025 se explica fundamentalmente por el ajuste previsto en el artículo 2 del proyecto, relacionado al crecimiento del RIPTE por encima del crecimiento del IPC.

## Cuadro 8. Sensibilidad del impacto fiscal al escenario macroeconómico

% del PIB

Año	DNU 274/24 (1)				PL Media sanción (adicional art. 2 marzo = 0%) (2)				PL Media sanción (adicional art. 2 marzo = 2,93%) (3)				Diferencia (2) - (1)				Diferencia (3) - (1)			
	Base	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Base	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Base	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Base	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Base	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3
2024	7,61	7,60	7,60	7,55	8,05	8,04	8,03	7,96					0,44	0,44	0,43	0,41				
2025	7,68	7,65	7,61	7,54	8,37	8,38	8,31	8,23	8,48	8,47	8,86	8,32	0,69	0,73	0,70	0,68	0,80	0,83	1,25	0,78

NOTA: A los fines de simplificar la comparación, para el DNU 274/24 se toma sólo el escenario que incluye bonos discretionales durante todos los meses de 2024 y 2025.

FUENTE: OPC.

### Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

[www.opc.gob.ar](http://www.opc.gob.ar)

