



ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE BASES
Y PUNTOS DE PARTIDA PARA LA LIBERTAD
DE LOS ARGENTINOS -

Informe 8

NUEVA FÓRMULA DE
MOVILIDAD DE LAS
PRESTACIONES

Gabriel Esterelles
Director General

Andrés Kolesnik - Romina Muras
Analistas

23 de enero de 2024

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción	3
Características de las modificaciones a la Movilidad de las Prestaciones Previsionales (Nueva propuesta Art. 106)	3
Consideraciones sobre la estimación del impacto fiscal	4

Índice de cuadros

Cuadro 1. Comparación situación financiera de ANSES con índice vigente (con y sin bonos) e índice del Proyecto de Ley	6
---	---

Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución real de los haberes jubilatorios	5
---	---

Introducción

En el marco de la nueva versión del Proyecto de Ley de *Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*, que incluye modificaciones realizadas por el Poder Ejecutivo, la Oficina de Presupuesto del Congreso retoma el análisis realizado en el “Informe 1 – Movilidad de las prestaciones (Art. 106)”, publicado el 12 de enero de 2024, con el fin de adicionar un nuevo escenario que responda a la fórmula explicitada en la nueva redacción del artículo. Dicha modificación es proporcionada desde Presidencia de Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados de la Nación HCN.

El presente informe complementa entonces la serie de informes que analizan temáticas puntuales planteadas por el mencionado Proyecto de Ley, a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la HCN.

Características de las modificaciones a la Movilidad de las Prestaciones Previsionales (Nueva propuesta Art. 106)

En el apartado correspondiente a la movilidad de las prestaciones previsto en el documento que describe las modificaciones realizadas por el Poder Ejecutivo al Proyecto de Ley denominado “Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” se incorpora en primera instancia un artículo (sin numerar) que indica que, en marzo de 2024, se realizará el ajuste trimestral de las prestaciones mencionadas en los incisos a), b), c), d), e) y f) del artículo 17 de la Ley 24.241 en base al índice de movilidad dispuesto en el artículo 32 de la misma Ley.

El mencionado artículo 32 determina que las prestaciones pertenecientes al régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) serán móviles. Esto involucra a:

- 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.

Este índice de movilidad se ajusta de manera trimestral y está determinado por una fórmula que obra como anexo de la Ley 24.241 y que se compone de dos variables: la variación de los recursos tributarios de la ANSES y la variación del índice general de salarios que publica el INDEC o de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) que publica la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (la que sea mayor).

En segunda instancia, se modifica la redacción original del Artículo 106 del Proyecto de Ley estipulando un nuevo índice de movilidad, que se aplicará a partir de abril de 2024, el cual se obtendrá mensualmente conforme al último dato de inflación mensual disponible al momento de comenzar el ciclo de pago de cada mes. La inflación se definirá como la variación mensual del Índice de Precios al Consumidor Nacional publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Finalmente, la nueva redacción del artículo 106 mantiene el párrafo de la redacción original del artículo 32 de la Ley 24.241 el cual indica que en ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir la disminución del haber que percibe el beneficiario o la beneficiaria.

Consideraciones sobre la estimación del impacto fiscal

Las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo al proyecto de ley incluyen un nuevo índice de movilidad que reemplaza al actualmente vigente, por lo que es posible realizar una comparación entre ambos.

En este sentido, con el fin de evitar la realización de proyecciones de inflación y de las diversas variables que componen los ingresos y egresos de la ANSES, y utilizando los mismos criterios metodológicos aplicados por esta Oficina para la elaboración del “Informe 1 - Movilidad de las prestaciones (Art. 106)”¹, se realiza un estudio hipotético de lo que hubiera ocurrido con la implementación del nuevo índice durante 2023, comparándolo con la fórmula actualmente en vigencia (con y sin bonos) y con la evolución de precios, tanto desde la perspectiva del poder adquisitivo de jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones familiares así como desde los recursos y gastos de la ANSES antes de aportes del Tesoro.

Para el análisis del nuevo índice propuesto, es menester aclarar que el Proyecto de Ley indica que se utilizará el “último dato de inflación mensual disponible al momento de comenzar el ciclo de pago de cada mes”. Teniendo en cuenta que los ciclos de pagos comienzan el primer día de cada mes y que la inflación del mes anterior (medida por el Índice de Precios al Consumidor -IPC-) es publicada por el INDEC a mediados de cada mes, en términos operativos cada mes se aplicará el IPC correspondiente a dos meses antes.

A modo de ejemplo, para los aumentos por inflación que serán otorgados el 1 de abril de 2024 se deberá utilizar el IPC de febrero de 2024, ya que el IPC de marzo 2024 será publicado por el INDEC entre el 10 y el 15 de abril de 2024, es decir, luego de iniciado el ciclo de pagos del mes.

En este sentido, se observa que en el empalme entre la fórmula vigente y el nuevo índice no se estaría considerando la inflación de enero 2024: la fórmula actual utilizará, para el cálculo de la movilidad de marzo 2024, la información del trimestre octubre-diciembre de 2023, mientras que la nueva fórmula, como se explicó con anterioridad, tomará para la movilidad del mes siguiente (abril 2024) la información de febrero 2024, por lo que la variación de precios del mes de enero no estaría contemplada en la recomposición de los haberes previsionales.

Por último, se aclara que, como criterio metodológico, en el presente informe no se contemplan los bonos otorgados por el Poder Ejecutivo para la comparación de las fórmulas y sólo se los considera para el escenario real de los ingresos y egresos de ANSES durante 2023. Ello en el entendimiento de que éstos no están previstos ni en la Ley vigente ni en el Proyecto de Ley, logrando de esta manera comparar exclusivamente los escenarios resultantes de la aplicación de las fórmulas automáticas de movilidad.

Evolución de precios y poder adquisitivo

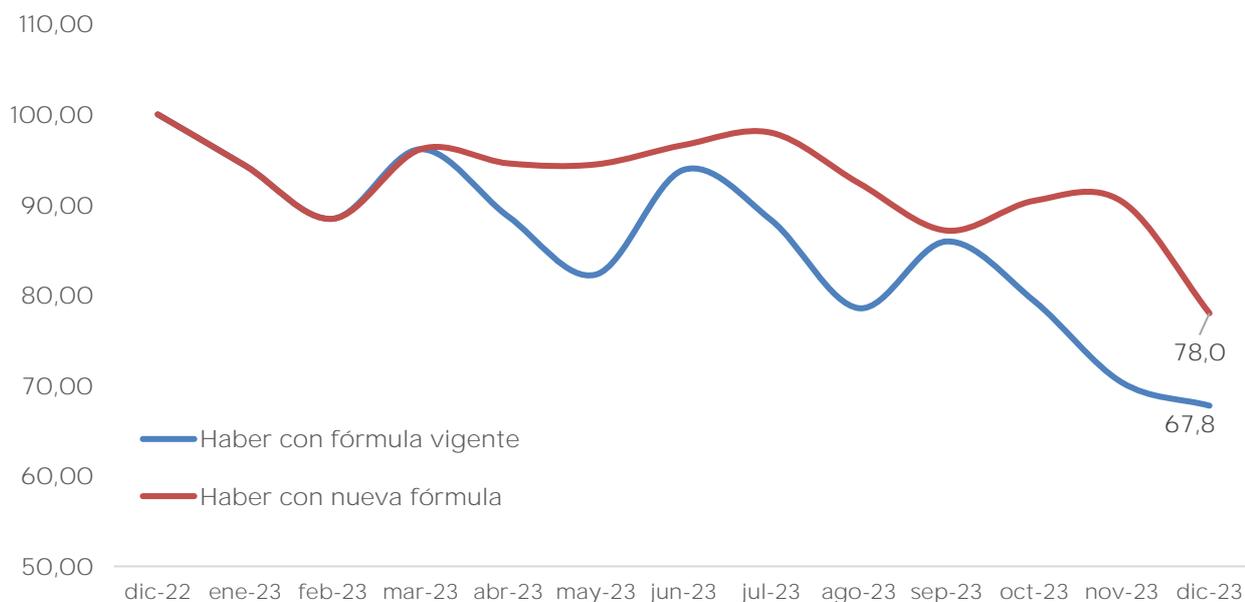
Al comparar la evolución mensual de los precios durante 2023, medida por el IPC, respecto al índice de movilidad actual y al índice de movilidad propuesto por el proyecto de ley, tomando como base de comparación diciembre 2022 =100², se observa la siguiente dinámica en el valor real del haber jubilatorio:

¹ <https://www.opc.gob.ar/impacto-proyectos-de-ley/analisis-del-proyecto-de-ley-de-bases-y-puntos-de-partida-para-la-libertad-de-los-argentinos-informe-1-movilidad-de-las-prestaciones-art-106/>

² La equivalencia es para establecer un punto de partida común para el análisis y no implica suficiencia de haberes para adquirir la canasta básica total o relación de continuidad entre el salario de un activo y el haber de un pasivo.

Gráfico 1. Evolución real de los haberes jubilatorios

Índice con base en diciembre 2022 = 100. Diciembre 2022 a diciembre 2023.



FUENTE: OPC, en base a ANSES e INDEC.

La fórmula actualmente en vigencia resulta ser la menos beneficiosa para los haberes en general ya que, ante una aceleración de los precios, el desacople que presenta frente a la evolución del IPC resulta ser mes a mes más amplio dado que toma información de trimestres anteriores ligados a una inflación más baja (datos de cinco a tres meses previos a la fecha de aplicación).

El nuevo índice propuesto por el proyecto de ley, si bien presenta también un desacople con los precios ya que en la práctica tomaría información con dos meses de retraso, al ajustarse de manera mensual y al utilizar información más cercana para su actualización, permite que la pérdida de poder adquisitivo con relación al aumento de precios sea menor a la evidenciada con la fórmula actual.

La pérdida del haber real con la fórmula vigente asciende a 32,2% durante el año 2023, mientras que la simulación de la aplicación de la nueva fórmula a partir del mes de abril de 2023 implicaría una baja de los haberes reales del 22,0%, lo cual, si bien continúa reflejando una pérdida, en términos comparativos representa una mejora de 10 p.p. respecto de la fórmula vigente. La pérdida con la nueva fórmula, si bien menor a la actual, se explica por la aplicación de la fórmula vigente durante un trimestre, el empalme (enero) y un escenario de precios creciente.

La pérdida en el valor de compra de los haberes previsionales en ambos casos es consecuencia de la propia dinámica inflacionaria, ya que una aceleración de la inflación deteriora el valor real de las jubilaciones (por utilizar información pasada/histórica para su cálculo), mientras que por el contrario una desaceleración las recompone. Por ello se estima que, en caso de que durante 2024 se verifique una desaceleración de precios, los haberes reales probablemente caigan durante el primer trimestre por el empalme y la aplicación de la fórmula vigente, pero luego comiencen a recuperarse en la medida que los incrementos en base a inflación pasada sean superiores a los nuevos precios. El efecto final dependerá de cuán pronunciada sea la baja inflacionaria a lo largo del año.

Ingresos y egresos de ANSES

La comparación del índice en vigor (con y sin el otorgamiento de bonos) con el propuesto por el Proyecto de Ley implica variaciones no sólo en el poder adquisitivo de jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones familiares sino también en el estado financiero de la ANSES en su rol de gestor del sistema previsional.

En este sentido, el cuadro siguiente presenta distintos escenarios financieros del organismo antes de aportes del Tesoro para 2023: Uno real, con la fórmula vigente y el otorgamiento de bonos, y dos hipotéticos, siendo el primero con la fórmula vigente, pero sin el otorgamiento de bonos, y el segundo con la fórmula propuesta por el proyecto de ley.

Cuadro 1. Comparación situación financiera de ANSES con índice vigente (con y sin bonos) e índice del Proyecto de Ley

En % del PBI y % de pérdida del poder adquisitivo.

Concepto	Sub-Concepto	Situación vigente (con bonos)	Situación vigente (sin bonos)	Fórmula hasta marzo e inflación desde abril
Ingresos	Aportes y contribuciones	4,3%	4,3%	4,3%
	Tributarios	3,0%	3,0%	3,0%
	No tributarios	0,01%	0,01%	0,01%
	Rentas de la propiedad	0,6%	0,6%	0,6%
	Recursos de capital	0,0%	0,0%	0,0%
	Transferencias corrientes	0,0%	0,0%	0,0%
	Total ingresos	7,9%	7,9%	7,9%
Egresos	Prestaciones de la Seguridad Social	6,0%	6,0%	6,7%
	Transferencias corrientes	2,0%	1,5%	1,5%
	Gastos de operación	0,2%	0,2%	0,2%
	Total egresos	8,2%	7,7%	8,4%
déficit / superávit		-0,3%	0,2%	-0,4%
Pérdida poder adquisitivo haberes mínimos y asignaciones (1)		-14,1%	-32,2%	-22,0%
Pérdida poder adquisitivo resto de haberes (1)		-32,2%	-32,2%	-22,0%

(1) El "Informe 1 - Movilidad de las prestaciones (Art. 106)", ante escenarios hipotéticos para falta de una fórmula de movilidad, presentó la pérdida de poder adquisitivo en cada escenario durante toda la vigencia del índice actual (2021-2023). Con las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo, que incluyen un índice específico de movilidad, el análisis de pérdida de poder adquisitivo se realiza para sólo un año (2023).

FUENTE: OPC, en base a ANSES y E-SIDIF.

La situación real con fórmula vigente y bonos a los haberes más bajos evidenciada en 2023 redundó en un déficit de la ANSES antes de aportes del Tesoro del orden del 0,3% del PBI. Esta situación ha implicado una pérdida de poder adquisitivo para quienes perciben los haberes más bajos (iguales o cercanos al haber mínimo garantizado, que representan el 48% de los beneficiarios) de 14,1% durante 2023. Para los restantes jubilados y pensionados, la pérdida de poder adquisitivo ha sido de 32,2%.

En el caso hipotético en el que no se hubieran otorgado bonos complementarios (contemplados en el rubro transferencias corrientes de los egresos), la ANSES habría tenido un superávit de 0,2% del PBI, aunque esta situación hubiera implicado una pérdida generalizada del poder adquisitivo de todos los beneficiarios del 32,2%.

Finalmente, si a partir del mes de abril de 2023 se hubiese aplicado el índice propuesto por el Proyecto de Ley (sin bonos), el déficit de la ANSES hubiera sido de 0,4% del PBI (diferencia de 0,6 p.p. respecto a la fórmula actual sin bonos) pero ello hubiera redundado en una menor pérdida de poder adquisitivo general de jubilados y pensionados, de 10,2 puntos porcentuales menos respecto a la situación vigente sin bonos (pérdida de 22% del poder adquisitivo durante el año).

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte a las y los legisladores 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

