

El sistema previsional argentino en debate

Ab. Mgtr. Aníbal Paz¹

1. Introducción

Con motivo del vencimiento del Capítulo 2 de la Ley 27.705, referido a la última moratoria previsional, se han puesto en tratamiento parlamentario una veintena de proyectos de ley² que tienen como objeto diferentes aspectos de la previsión social. La mayoría de esos proyectos versa sobre el restablecimiento o prórroga de la moratoria fenecida, en tanto que los demás sugieren diferentes reformas como ser la incorporación al haber previsional del bono de refuerzo, el establecimiento de una prestación jubilatoria proporcional, y modificaciones a la fórmula de movilidad, a la PUAM³, a la Reparación Histórica, y a otros aspectos del Régimen Previsional; por último, se proyecta el otorgamiento de auxilios económicos para jubilados y pensionados. En ese contexto, días atrás se conocieron detalles del acuerdo celebrado entre el Gobierno Nacional y el Fondo Monetario Internacional, que, en lo que aquí importa, incluye el compromiso gubernamental de plantear al Congreso una iniciativa para una futura y vaga reforma previsional integral -de la que se desconocen precisiones- que se presentaría a finales de 2026⁴. Debe recordarse que el actual Gobierno ya ha adoptado medidas relevantes en la materia, y todas ellas son abordables con distintos grados de cuestionamientos⁵.

¹ Abogado (UNC). Publicista. Columnista. Especialista y Magíster en Derecho Laboral (UBP). Diplomado en Derecho de la Seguridad Social (UNC). Doctorando en Derecho (UBP). Registrado como Experto en la CONEAU para acreditación de carreras de Posgrado. Expositor, disertante, docente de posgrado UNC y UBA.

² Se trata de los proyectos 6691-D-2024, 7611-D-2024, 7851-D-2024, 7880-D-2024, 0310-D-2025, 0518-D-2025, 0684-D-2025, 0692-D-2025, 0743-D-2025, 0746-D-2025, 0761-D-2025, 0937-D-2025, 0938-D-2025, 1049-D-2025, 1293-D-2025, 1310-D-2025, 1349-D-2025, 1350-D-2025, 0453-D-2025, 0763-D-2025, y 1153-D-2025.

³ Prestación Universal para el Adulto Mayor

⁴ Memorandum of Economic and Financial Policies Spending quality and efficiency: “(...) *In addition, we will work on the preparation of a **comprehensive revision of the pension system**, aimed at improving its equity and sustainability. The initiative being contemplated should simplify a highly fragmented system and improve the relationship between contributions and benefits, and is expected to be presented to Congress next year (endDecember 2026, SB)* given the many challenges that need to be addressed (...)*”. (Los destacados son del autor) Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility - Press Release - Statement by the Executive Director. Appendix I. Letter of Intent Attachment I. Leer reporte completo:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2025/04/12/Argentina-Request-for-an-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-Press-566151>

⁵ La movilidad dispuesta por DNU 274/24; la continuidad de la política de otorgar los bonos de refuerzo previsional, aunque congelados en su cuantía; el veto a la movilidad jubilatoria de ley 27.756, *inter alia*.

Como se sabe, el estado de situación actual del sistema previsional argentino es lamentable, y requiere soluciones de todo tipo, y no la reiteración de meros remiendos coyunturales que solo han venido a empeorar sucesiva y progresivamente la situación de la clase pasiva en las últimas décadas, en un espiral decadente sin retorno a la vista. Sin embargo, el debate parlamentario es pobre -muy pobre- y se centraliza en dos concepciones básicas que se encuentran en permanente tensión: por un lado se encuentran quienes buscan ampliar las prestaciones, mejorando la cobertura y elevando el monto de aquellas, sin atender a su costo; y por el otro quienes tienen preocupaciones de carácter fiscalista, cuyo único argumento reside en el sostenimiento financiero del sistema en el tiempo, sin miramientos por la cuestión social. Claramente ambas posturas deben ser atendidas, de manera seria, equilibrada y responsable, pero resulta que ellas son debatidas por una clase política que ha perdido toda credibilidad en la materia, ya que en épocas recientes ha oscilado entre ambos extremos de esa tensión dialéctica, saltando de una concepción a otra sin siquiera ruborizarse. Ejemplos de ello sobran, pero no es este el lugar para exponerlos, ya que el lector informado en la materia conoce que todos los espacios políticos han dictado medidas en un sentido y otro, según les ha tocado ser oficialistas u opositores, y lo han hecho pensando en sus propios intereses y no en el de los adultos mayores.

Es así que el presente informe pretende ofrecer una mirada diferente, aportando al debate otro ángulos, sin desmerecer ni contradecir de manera alguna las ideas subyacentes -que este autor entiende centrales- tanto de ampliación y mejora de la cobertura como de sostenimiento del sistema, procurando un equilibrio duradero entre ambas. Aquí se analizará, *inter alia*, la evolución de la movilidad jubilatoria en Argentina durante el período 2023-2025 en relación con otras variables socioeconómicas, la relación de aportantes/beneficios, la cuantía de los haberes y la litigiosidad previsional por tipo de régimen jubilatorio, la cuestión demográfica.

2. Análisis del estado actual

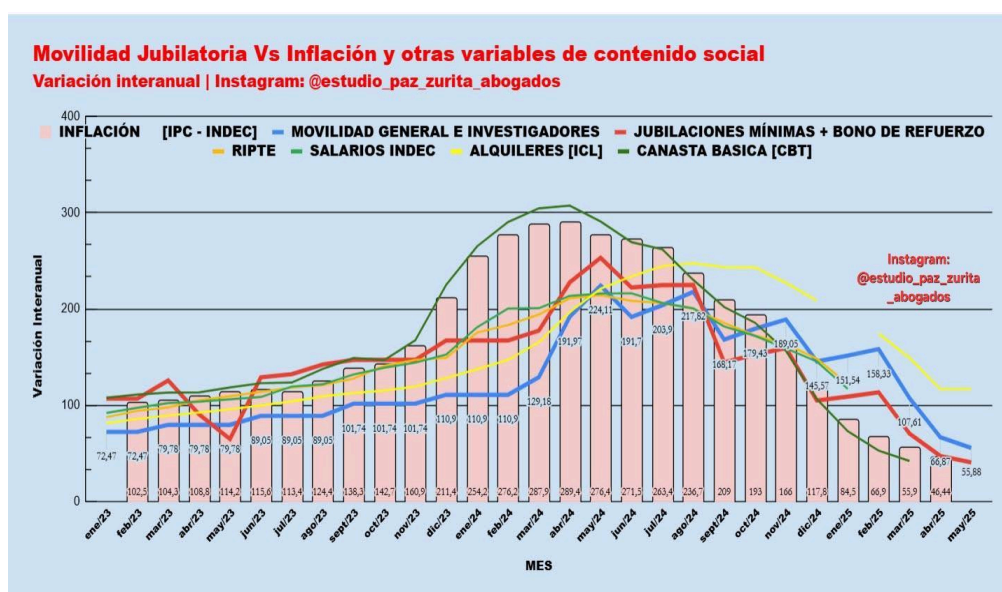
La base de análisis consiste en una serie de cuadros y gráficos elaborados por el Estudio Paz Zurita Abogados, que integran datos de fuentes oficiales y estimaciones propias.

Para ello se aclara que solo se han utilizado fuentes oficiales⁶, conforme a los últimos datos disponibles, los que marcan el corte temporal de cada análisis.

2.1. Movilidad Jubilatoria

De conformidad con las disposiciones del DNU 274/24 y de acuerdo con la inflación (IPC) informada por INDEC para el mes de marzo, los jubilados del Régimen General - y también los del Régimen Especial de Investigadores, que se rigen por la movilidad general-

recibirán en mayo un aumento por movilidad del 3.7%. Si bien el mes de marzo por estacionalidad históricamente arroja una inflación mayor a los meses de enero y febrero, en este caso el salto



inflacionario fue mayor a lo esperado. En tanto los Docentes, Docentes Universitarios y Trabajadores de Luz y Fuerza tendrán que esperar hasta junio para el próximo aumento, ya que sus respectivos índices -RIPDOC, RIPDUN y RIPLYF- son de aplicación trimestral, y de base salarial, es decir que depende su cuantía del aumento que reciban los trabajadores

⁶ Toda la información está disponible en línea.

- Cuadros Demográficos: <https://www.populationpyramid.net/es/argentina/>
- INDEC: <https://www.indec.gob.ar/>
- Boletín Estadístico de la Seguridad Social: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/bess>
- RIPTÉ: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/ripte>
- Salario Mínimo Vital y Movil: <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/consejodelsalario>
- ANSES: <https://www.anses.gob.ar/>
- Boletín Oficial: <https://www.boletinoficial.gob.ar/>
- Infoleg: <https://www.infoleg.gob.ar/>
- BCRA: https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Relevamiento_Expectativas_de_Mercado.asp
- Alquileres: https://vivienda.buenosaires.gob.ar/calculadora_alquiler#top
- FMI: <https://www.imf.org/en/Countries/ARG>
- Proyectos de Ley: <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/>

activos de cada sector, con un rezago semestral⁷. En el mes de marzo, los índices especiales arrojaron los siguientes porcentajes: RIPDOC: 10,61%, RIPDUN: 10,03%; y RIPLYF: 35,03%.

Las expectativas que mide el BCRA anuncian sendero inflacionario decreciente para los próximos meses conforme al Relevamiento De Expectativas de Mercado del 07/04/25 (REM). Nótese que el mismo ha sido emitido sin considerar los profundos cambios de esas expectativas ocurridos a partir del lunes 14/04/25 como producto de la salida del esquema del cepo cambiario. A consecuencia de estos cambios, es posible que, por el contrario, el IPC tienda a una leve suba mensual hasta al menos el mes de julio, para retomar un sendero decreciente a partir de allí.

Indec también informó cuál ha sido el valor de la Canasta Básica Total (CBT), que en marzo arrojó un valor de \$1.100.266,9 (familia tipo). En tanto, el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) se mantiene inalterado desde marzo, en un valor de \$296.832. A su vez, Alquileres según ICL⁸ y CBT superaron ampliamente los incrementos jubilatorios y salariales durante gran parte del período analizado. Con estas mediciones, es posible advertir cuál es el *quantum* de las diferentes variables de referencia en materia previsional y al efectuar un simple cotejo se observa que con claridad la situación del sector pasivo es peor que paupérrima.

Periodo	JUBILACIONES					SALARIOS			INFLACIÓN [IPC - INDEC]	OTRAS VARIABLES SOCIALES	
	GENERAL E INVESTIGADORES	MINIMAS CON BONO DE REFUERZO	LUZ Y FUERZA	DOCENTES	UNIVERSITARIOS	SMVM	RIPTE	SALARIOS INDEC		ALQUILERES [ICL]	CANASTA BASICA [CBT]
VARIACION INTERANUAL 2023/24											
ENE	110.9	167.3	105.57	146.54	148.21	138.43	175.46	181	254.2	137.5	264.9
FEB	110.9	167.3	105.57	146.54	148.21	165.71	183.24	200.4	276.2	147.11	290.2
MAR	129.18	177.53	112.51	164.98	162.98	191.8	194.24	200.8	287.9	165.5	304.4
APR	191.97	227.53	112.51	164.98	162.98	175.14	211.03	213.6	289.4	196.7	307.2
MAY	224.11	253.14	112.51	164.98	162.98	177.26	214.28	216	276.4	220.98	290.7
JUN	191.7	222.24	139.62	192.64	178.36	166.3	208.42	216.3	271.5	233.7	269.3
JUL	203.9	224.75	139.62	192.64	178.36	140.98	206.1	206.2	263.4	244.4	261.8
AGO	217.82	224.9	139.62	192.64	178.36	133.27	200.1	200.6	236.7	247.6	230.1
SEP	168.17	144.69	170.18	192.16	173.36	127.17	185.49	181.9	209	243.16	202
OCT	179.43	152.6	170.18	192.16	173.36	105.74	172.51	172.1	193	243.1	185.7
NOV	189.05	159.42	170.18	192.16	173.36	86.01	163.7	159.1	166	227.14	156.5
DEC	145.57	105.08	209.2	172.66	131.38	79.31	148.38	145.5	117.8	208.6	106.6
VARIACION INTERANUAL 2024/25											
ENE	151.54	109.01	209,2	172.66	131.38	83.79	122.35	117	84.5	190,69	73.2
FEB	158.33	113.48	209,2	172.66	131.38	62.47	?	?	66.9	174.4	53.1
MAR	107.61	70.77	253,85	136.41	97.66	46.37	?	?	55.9	149.34	42.3
ABR	66.87	47.47	253,85	136.41	97.66	34.28	?	?	46.44	116.85	?
MAY	55.88	40.84	253,85	136.41	97.66	26.68	?	?	?	?	?

Clave de color: El resaltado amarillo indica que es la última medición disponible de cada variable. La letra roja indica que es el último mes en que están medidas todas las variables consideradas. El azul indica que es una estimación conforme el REM del BCRA. El verde indica proyección aun no oficializada

Instagram: @estudio_paz_zurita_abogados

Si bien es cierto que la Ley de movilidad 27.609 se constituyó en un verdadero castigo para la clase pasiva durante su periodo de vigencia, lo cierto es que sus resultados, al ser de base polinómica, dependían de diferentes variables económicas, lo que explica que su diseño no

⁷ Véase al respecto del deterioro salarial - y que impacta en el los pasivos- el informe sobre el Sector Universitario de abril/25:

https://www.instagram.com/p/D1cdznmhc/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFIZA==

⁸ Índice de Contrato de Locación ICL Ley 27.551: 50% RIPTE + 50% IPC

es inherentemente malo, sino que lo es el contexto en el que ella se ha aplicado; y lo mismo puede decirse de todas las fórmulas anteriores. La movilidad por inflación aplicada desde abril de 2024 detuvo la caída propiciada por la fórmula anterior - aunque sin compensar totalmente el IPC de enero/24- , pero al no contener otras variables además del IPC, el lento recupero de los salarios, frente a la tendencia a la baja de la inflación, no se trasladará a los pasivos. Esto significa que el brutal ajuste se consolidó, como se observa en el gráfico: los pasivos dejan de perder contra IPC, desde el piso en que se encontraban al momento del DNU 274/24, sin posibilidad de recuperar poder adquisitivo en lo sucesivo. Por ese motivo el Congreso sancionó una nueva ley de movilidad jubilatoria -posteriormente vetada- que a la par de la inflación incorporaba una variante salarial. Notoriamente se incorporaba el RIPTE en esa fórmula⁹, de manera análoga a lo que planteaba la vieja ley 27.426, que tantos cuestionamientos recibió, y que fue, paradójicamente, suspendida en su aplicación, reemplazada por movilidad por decreto y luego reemplazada por la referida ley 27.609. El comportamiento circular en la materia se torna más que evidente en este punto.

2.2. Jubilaciones Mínimas

De acuerdo a lo ya señalado, el SMVM viene con fuerte atraso, y para peor no ha tenido incrementos ni en marzo ni en abril. Por lo tanto no aplicará el complemento para los jubilados con 30 años de aportes efectivos (Art. 125 Bis Ley 24.241); en estos casos aplica la jubilación mínima general (Art. 125 Ley 24.241). Mientras tanto, el bono de refuerzo previsional se mantiene en la suma fija de \$70.000 desde marzo de 2024. Si se hubiera ajustado por IPC, hoy el bono debería ser de \$109.128, en tanto que si se hubiera ajustado con la misma pauta de movilidad jubilatoria, ese bono ascendería a \$141.887.

El otorgamiento de los bonos de refuerzo previsional entre septiembre de 2022 y marzo de 2024, ambos inclusive, por un lado representa un testimonio del pésimo resultado de las fórmulas de movilidad jubilatorias general de Ley 27.609, a la par que genera distorsiones, provocando el achatamiento de la pirámide de las jubilaciones, porque los aumentos totales percibidos por los rangos de haberes inferiores fueron mayores que en el resto de los jubilados. Ello afectó gravemente el derecho del resto de los jubilados a

⁹ A grandes rasgos la ley 27.756 vetada incluía un aumento adicional en marzo de cada año, equivalente al 50% de la variación anual del RIPTE por sobre IPC y un Incremento compensatorio del 7,2%, retroactivo a abril/24. Por otra parte establece una garantía del haber mínimo equivalente a 1,09 CBT para quienes tienen un único beneficio previsional, y la actualización de remuneraciones mediante índice combinado.

jubilaciones proporcionales y sustitutivas, y plantea un escenario litigioso que se ha dado en llamar el “Badaro 3”, toda vez que se dieron las mismas circunstancias y condiciones imperantes en el periodo 2002 a 2006 y que propiciaron el dictado, por parte de la Corte Suprema de los fallos “Badaro 1 y 2”, es decir, en un contexto inflacionario alto se dieron mayores aumentos a los rangos bajos de haberes.

Ahora bien, ese achatamiento devino con posterioridad en un “estiramiento” de la pirámide, ya que por efecto del congelamiento del bono, se invierte la lógica y quienes menores aumentos totales porcentuales reciben son, justamente, quienes menos tienen, es decir quienes perciben el Haber Mínimo (HMin). Esto se puede visualizar *infra*, en el Cuadro relativo a las variables de referencia.

En razón de lo expuesto, debe concluirse que, en la actualidad, tanto el congelamiento del Bono de Refuerzo como del SMVM determinan que los más perjudicados son los que menores ingresos perciben, y dentro de ellos quienes han hecho aportes efectivos, todo lo cual constituye una muestra de las distorsiones e injusticias del sistema previsional.

JUBILADOS Y PENSIONADOS						
Variable de Referencia	feb/25		mar/25		abr/25	
PBU:	↑ 2,7%	124.924,61	↑ 2.21%	127.685,44	↑ 2.4%	130.749,89
Refuerzo Previsional [Bono]:	0%	70.000,00	0%	70.000,00	0%	70.000,00
Jubilación Mínima [Art. 125 Ley 24.241]:	↑ 2,7%	273.086,50	↑ 2.21%	279.121,71	↑ 2.4%	285.820,63
Jubilación Mínima con garantía 82% SMVM [Art. 125 bis Ley 24.241]:	↑ 2,7%	273.086,50	↑ 2.21%	279.121,71	↑ 2.4%	285.820,63
Jubilación Mínima + Refuerzo Previsional:	↑ 2,14%	343.086,50	↑ 1.17%	349.121,71	↑ 1.92%	355.820,63
Jubilación Mínima con garantía 82% SMVM + Refuerzo Previsional:	↑ 2,14%	343.086,50	↑ 1.17%	349.121,71	↑ 1.92%	355.820,63
Base Imponible Mínima:	↑ 2,7%	91.975,48	↑ 2.21%	94.008,14	↑ 2.4%	96.264,34
Unidad de Cancelación Deuda/Aporte [Moratoria Ley 27.705]	↑ 2,7%	26.672,89	↑ 2.21%	27.262,36	↑ 2.4%	27.916,66
PUAM:	↑ 2,7%	218.469,20	↑ 2.21%	223.297,37	↑ 2.4%	228.656,50

PUAM + Refuerzo Previsional	↑ 2,03%	288.469,20	↑ 1.67%	293.297,37	↑ 1,83%	298.656,50
Valor Tope Cuota Plan de Pago [Moratoria Ley 27.705]:	↑ 2,7%	81.925,95	↑ 2.21%	83.736,51	↑ 2.4%	85.746,19
Prestación No Contributiva [PNC]:	↑ 2,7%	191.160,55	↑ 2.21%	195.385,20	↑ 2.4%	200.074,44
PNC + Refuerzo Previsional:	↑ 1,96%	261.160,55	↑ 1.62%	265.385,20	↑ 1,77%	270.074,44
Jubilación Máxima:	↑ 2,7%	1.837.613,63	↑ 2.21%	1.878.224,89	↑ 2.4%	1.923.302,29
Base Imponible Máxima:	↑ 2,7%	2.989.160,00	↑ 2.21%	3.055.220,44	↑ 2.4%	3.128.545,73
Impuesto a las Ganancias MNI JUB:	↑ 2,7%	2.184.692,00	↑ 2.21%	2.232.973,68	↑ 2.4%	2.286.565,05
Tope Acumulación de JUB + PENSIÓN:	↑ 2,7%	1.837.613,63	↑ 2.21%	1.878.224,89	↑ 2.4%	1.923.302,29
Tope cobertura 100% medicamentos PAMI:	↑ 2,7%	409.629,75	↑ 2.21%	418.682,57	↑ 2.4%	428.730,95

2.3. Jubilaciones Máximas

El Tope de la Jubilación Máxima vigente (Art. 9 Ley 24.463) y por acumulación de Jubilación + Pensión aumenta conforme al índice general, y afecta también a los regímenes especiales. La secuencia normativa para llegar al Haber Máximo (HMax) actualmente vigente es la siguiente: Ley 24.463, Decretos del PE.N. 2004-08, Leyes 26.417, 27.426, 27.541. DNU 163/20, 495/20, 692/20 y 899/20; Ley 27.609 y DNU 274/24). El HMax marca el límite para el cobro de una jubilación del Régimen General, o para la Acumulación de Beneficios. Es decir que ningún jubilado/pensionado del régimen general puede cobrar más de aquel valor ya que todo el excedente se retiene en concepto de Tope. En cambio, en los Regímenes Especiales, sólo se retiene el 15% de lo que excede el valor del tope. Todo ello continúa ocasionando distorsiones y litigiosidad.

Pero resulta que el HMax está claramente infravalorado, y de ello se derivan mayores descuentos para los pasivos que se encuentran alcanzados, y por ese motivo se ha generado renovada litigiosidad para evitar la aplicación del tope: el Achatamiento de las jubilaciones se produce:

- a) porque las jubilaciones más altas se topean, y el *quantum* de ese tope está muy bajo;

b) porque se otorgan mayores aumentos a las jubilaciones mínimas que a las medias y máximas;

c) porque en los regímenes especiales ni siquiera debería aplicarse el tope, por diversos argumentos jurídicos -reflejados en variada jurisprudencia¹⁰- que por cuestiones de espacio no pueden expresarse en este trabajo.

Esto nos lleva a preguntarnos: ¿Cuál sería hoy el valor del HMax, si se aplican criterios jurisprudenciales y/o si se aplicase el mismo porcentaje de aumento que han recibido los jubilados del haber mínimo incluyendo

El Haber Máximo vigente está infravalorado y ello conduce a mayores descuentos	TOPE ART. 9 LEY 24.463 ACTUAL:		
	Vigente ABR/25	1,923,302.29	
Pautas de Movilidad del Tope		Valor proyectado	Diferencia con valor actual
Haber máximo actualizado sólo con criterios del Fallo Badaro		\$3,267,427.85	-\$1,344,125.56
Haber maximo actualizado con criterios de fallos Badaro+Fernandez Pastor + Inconstitucionalidad de Ley 27541 (aplicando 27426)		\$4,044,476.53	-\$2,121,174.24
Haber máximo actualizado con criterios de fallos Badaro+Fernandez Pastor + Inconstitucionalidad de Ley 27541 (aplicando 27246) + Empalme Ley 27609 s/27426		\$4,332,847.71	-\$2,409,545.42
Haber máximo actualizado solo con misma movilidad de bonos desde SEP/2022		\$2,394,335.87	-\$471,033.58
Haber máximo actualizado conforme 82% BIMax		\$2,565,407.50	-\$642,105.21

Bonos de Refuerzo Previsional? Si se calcula el *quantum* del HMax, con criterios pretorianos y/o doctrinarios que cuestionan la secuencia normativa ya citada, los valores del HMax serían totalmente diferentes, como se observa en el cuadro.

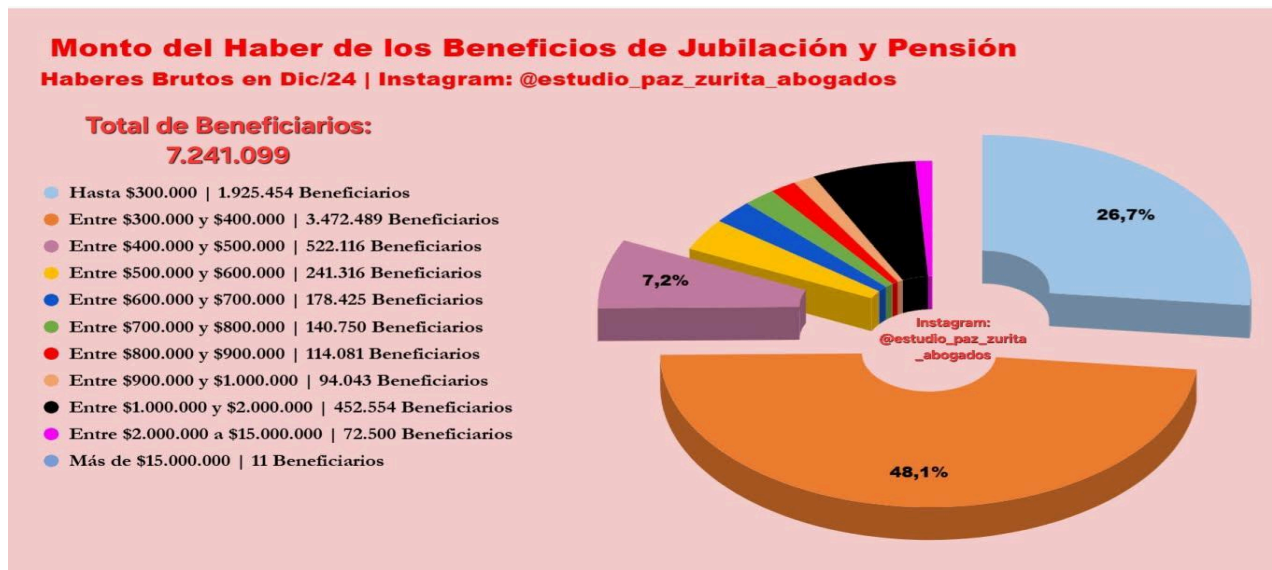
2.4. Cuantía de los haberes

Este apartado se basa en las últimas cifras disponibles, datadas en diciembre de 2024. En ese momento el sistema contaba con \$7.214.099 de beneficiarios, el HMax era de \$1.746.853 y el Hmin de \$259.598. Según se observa, el 82% de los beneficiarios percibe ingresos inferiores a 2 HMin, en tanto que sólo un 7.2% supera el \$1.000.000. Por último, solo un selecto grupo de 138.822 beneficiarios (el 1,9%) percibió en diciembre/24 haberes por encima del HMax.

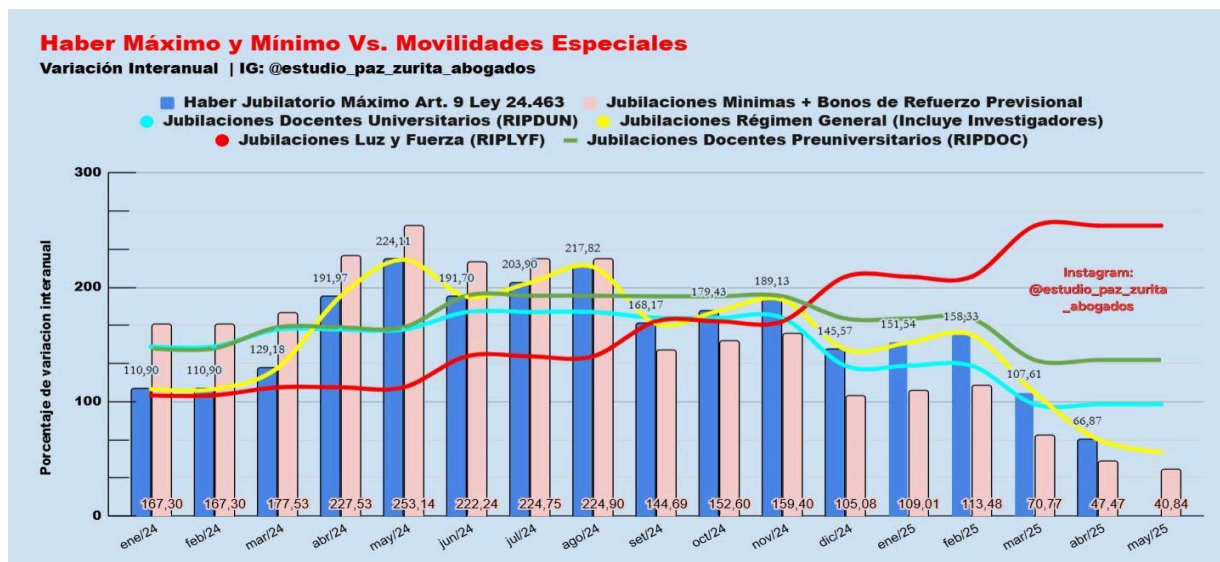
Llegados a este punto no podemos sino llegar forzosamente a una afirmación evidente: la insuficiencia de los haberes jubilatorios frente a variables esenciales como

¹⁰ Véanse al respecto fallos de la Corte Suprema en “Gemelli”, “Massani de Sese” y “Siri”, entre otros.

alimentación y vivienda refuerza la necesidad de vincular las actualizaciones previsionales a indicadores sociales y no solo a aquellos meramente económicos.



En el rango bajo de los haberes el impacto del bono es relevante, pero insuficiente para equiparar el aumento del costo de vida. En tanto, en los rangos medios y altos, se ven afectados por un claro desfase. Las pautas de movilidad jubilatoria diferentes, muchas de ellas con base salarial, arrojan similares conclusiones:



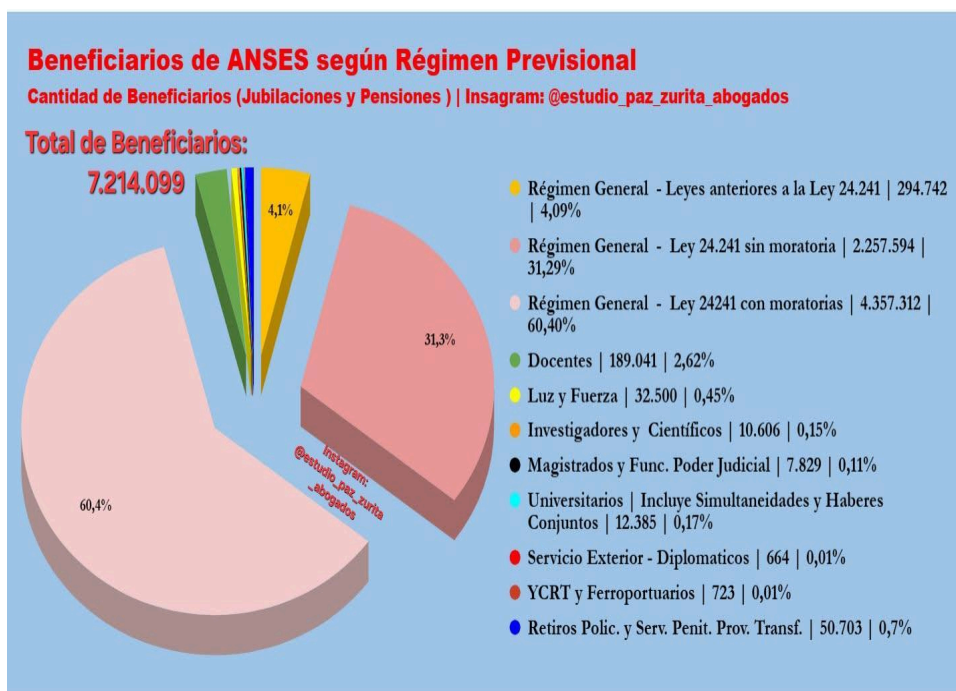
En aquel segmento que supera el HMax, también se ven perjudicados en los momentos en que aquel aumenta menos por movilidad que el haber especial de que se trate. En el gráfico precedente, por caso, vemos que el HMax venía evolucionando muy por encima del RIPLYF, hasta que en diciembre/24 la ecuación se invierte notoriamente. Quienes venían

históricamente por debajo del HMax de pronto se vieron alcanzados por el descuento del Art. 9 de Ley 24.463, con todo lo que ello conlleva, habida cuenta de la infravaloración de su cuantía, conforme ya se ha analizado en el apartado correspondiente

2.5. Regímenes Especiales

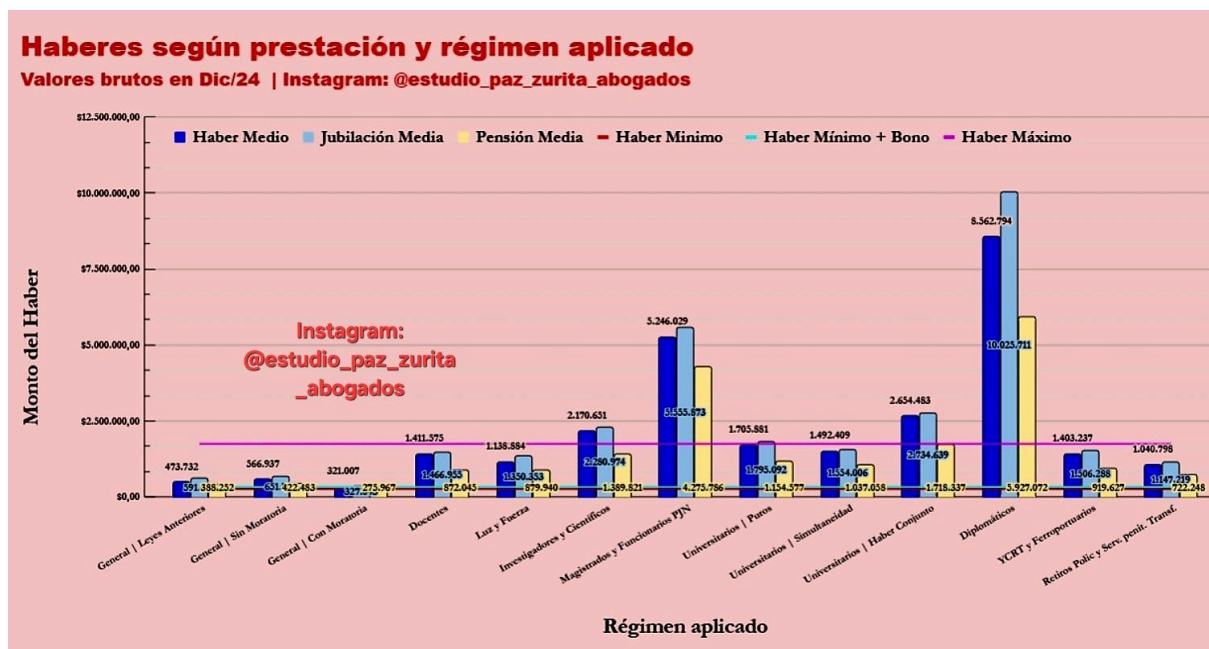
Muchas veces confundidos con regímenes privilegiados, los Regímenes Especiales vigentes en nuestro país son los que agrupan a los sectores de Docentes, Docentes Universitarios, Investigadores y Científicos, Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial, Personal del Servicio Exterior de la Nación, y a los trabajadores de Luz y Fuerza y del Yacimiento Carbonífero Fiscal de Río Turbio. Estos regímenes tienen reglas especiales de acceso a las prestaciones (menor edad y/o servicios) y al mismo tiempo una tasa de sustitución diferente en sus haberes jubilatorios con respecto a la del Régimen General. Esa tasa varía desde el 70% al 85%, según el régimen. En tanto, algunos regímenes cuentan con un índice de movilidad especial, todos de base salarial: RIPDOC (Docentes), RIPDUN (Universitarios) y RIPLYF (Luz y Fuerza). Magistrados y Diplomáticos, en tanto, sin índice, trasladan a los pasivos los aumentos salariales del cargo del cese (si el alta es anterior a 2020), o del promedio de cargos de los últimos 120 meses previos al cese (si el alta es posterior a 2020). Los demás se rigen por la movilidad del régimen general, según la

secuencia normativa ya expresada arriba. Dentro de estos últimos, que se rigen por movilidad general, solo los Investigadores presentan una particularidad: por única vez, en marzo de 2020 su movilidad fue establecida por RIPTE.



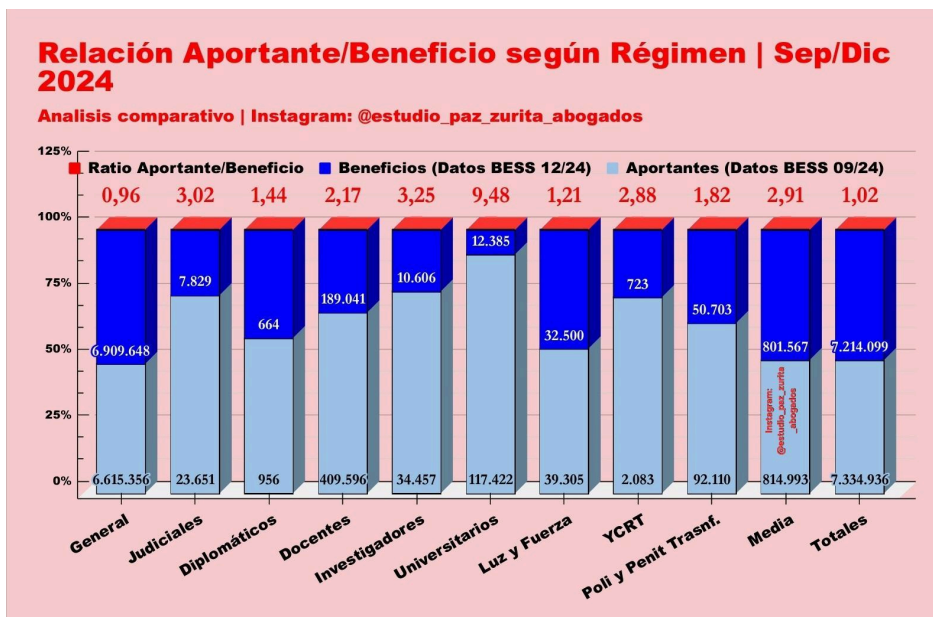
No deben confundirse regímenes especiales con diferenciales, ya que estos últimos son aquellos que se otorgan a quienes prestan tareas penosas, riesgosas y/o insalubres, que por lo tanto provocan agotamiento prematuro. Nos referimos, *inter alia*, a aeronavegantes, portuarios, mineros, trabajadores de cámaras frigoríficas, y un largo etcétera. Estos regímenes diferenciales se rigen por las reglas del régimen general tanto en la determinación del haber, como en su movilidad posterior. La diferencia radica en que tienen acceso a la jubilación con menor edad y/o servicios requeridos que el régimen general.

A los fines estadísticos resulta relevante establecer la cantidad de beneficiarios por cada régimen, que son los que se expresan en el gráfico precedente. Nótese que el grupo de beneficiarios especiales más grande - el de docentes- sin embargo el promedio de la cuantía de sus haberes no supera la línea del HMax, pese a las reglas especiales mencionadas:



Sólo Magistrados y Diplomáticos exhiben haberes medios que superan largamente la línea del HMax, pero apenas suman la cantidad de 8493 beneficiarios, lo que representa el 0,12% del total, lo que claramente determina que se trata de una variable marginal del sistema. En tanto que Universitarios e Investigadores, cuyos haberes medios se encuentran levemente por encima, o apenas por debajo, del HMax, constituyen el 0,31% del total. Lo que sí resulta notorio es que el haber medio de todos los regímenes especiales excede en por lo menos el doble del haber medio del régimen general puramente contributivo -sin moratorias-, con la excepción de los Retiros policiales y penitenciarios.

Mucho se discute acerca de la necesidad de reformar los regímenes de excepción, porque alegadamente resultan deficitarios o insostenibles si es que se efectúa el cotejo de la relación de aportes y contribuciones sobre la masa salarial y el exceso de las prestaciones a que acceden, por encima de las prestaciones que les corresponde según el régimen general. Así en el BESS se establece la “relación entre los costos de los componentes del haber y la base imponible de aportes personales por una parte, y sobre la base imponible sujeta a contribuciones patronales por la otra” y de esta manera según los diferentes escenarios analizados puede llegarse a determinar “cuál debería ser la alícuota de aporte personal total necesaria para que el exceso de aporte al régimen general iguale a los costos de los beneficiarios que exceden al citado régimen, bajo el supuesto de que dichos costos adicionales se financien por el propio colectivo beneficiado”. En este punto debe remarcar que los regímenes especiales aportan 11% + 2%, y sin límite en la Base Imponible Máxima.



El análisis precedente, que es el que pretende ser utilizado como parámetro para la reforma de los régimen en cuestión, no incluye cual es la incidencia del resto de los recursos con destino a la seguridad social - distintos de aportes y contribuciones- en cada régimen. Pero tampoco

se analiza la ratio entre aportante y beneficiario, que es la que se observa en este gráfico de columnas. Debe hacerse notar que el gráfico tiene una deficiencia en su origen, ya que reúne datos de beneficios de diciembre 2024, mientras que el datos de los activos es de septiembre de 2024, ello por cuanto se trata de los últimos datos disponibles publicados en el BESS. Esta diferencia en el origen de los datos no arroja, por cierto, un resultado exacto, pero sí lo suficientemente preciso como para efectuar este análisis.

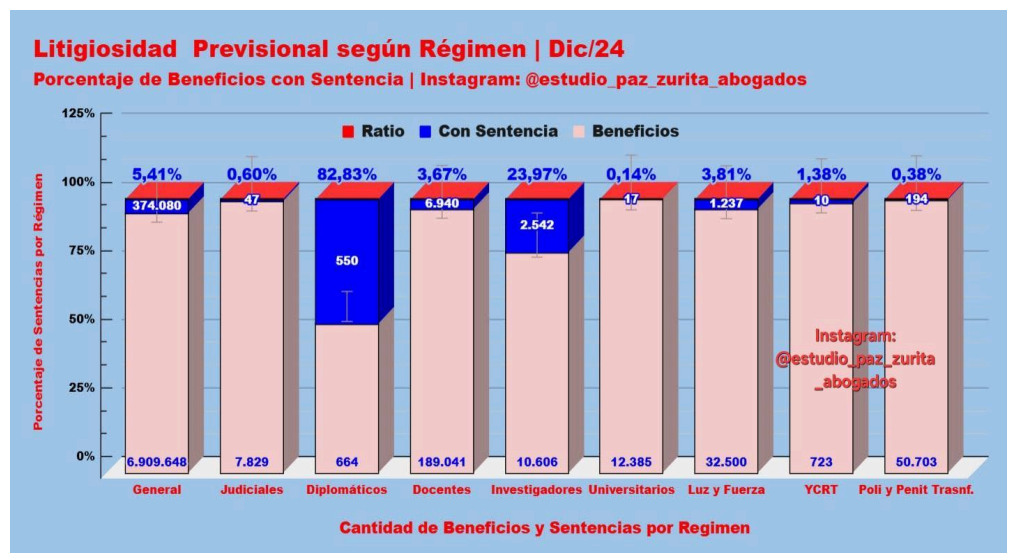
En definitiva, la relación entre activos y beneficiarios es de 1,02 activo por cada pasivo para el total del sistema. Nótese que esa ratio mejora notoriamente en los regímenes especiales, por ejemplo en Universitarios es de 9,48; para Investigadores 3,25; en tanto que Judiciales y Docentes presentan relaciones de 3,02 y 2,17 respectivamente. En pocas palabras, analizar la sustentabilidad de los regímenes especiales en sí mismos, sin mirar la ratio aportante/beneficiario, ni la incidencia del total de los recursos del sistema en ellos, constituye un estudio sesgado, y hasta miope, que, de manera consecuente, llevaría a resultados equivocados.

2.6. Litigiosidad Previsional por Régimen

Una variable que suele ser desatendida es la del índice de sentencias por beneficios, con recorte por régimen. La mayor proporción se registra en el régimen de Investigadores

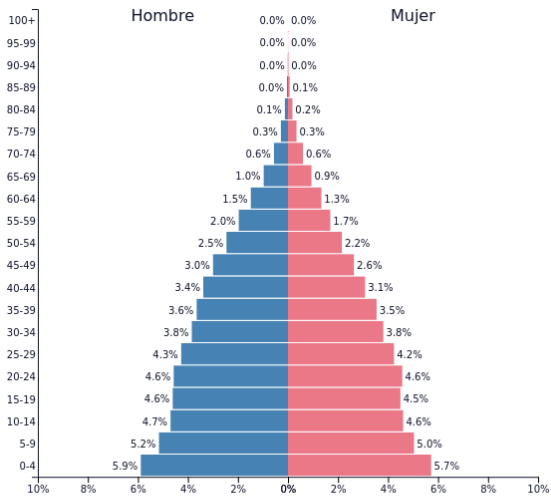
(23,97%) y

Diplomáticos (82,83%), a pesar de su menor cantidad de beneficiarios. El régimen general, en tanto, presenta un 5,41% de litigiosidad, medida en este caso como sentencia/beneficio.

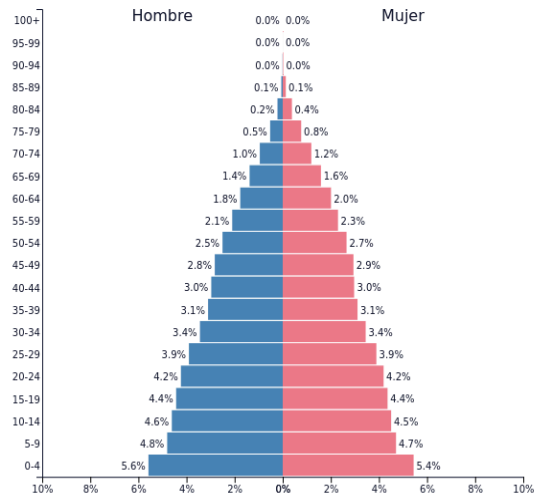


2.7. La cuestión demográfica

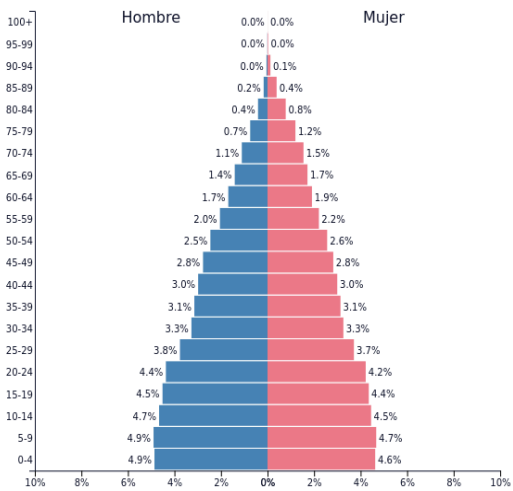
El envejecimiento paulatino poblacional argentino, con causas en baja de tasas de natalidad y de sustitución, pende como una Espada de Damocles sobre el sistema previsional argentino, y, vale decirlo, sobre todo el mundo occidental que presenta estructuras demográficas similares. Las pirámides demográficas argentinas que se observan a continuación, con cortes cada 25 años, desde 1950 hasta 2075 son más elocuentes:



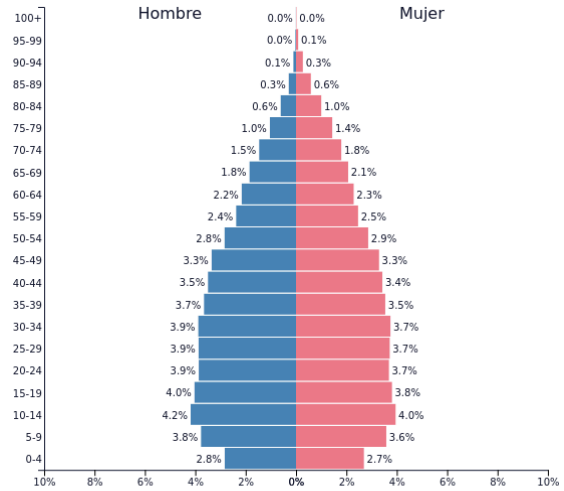
PopulationPyramid.net
Argentina - 1950
 Población: 17,018,036



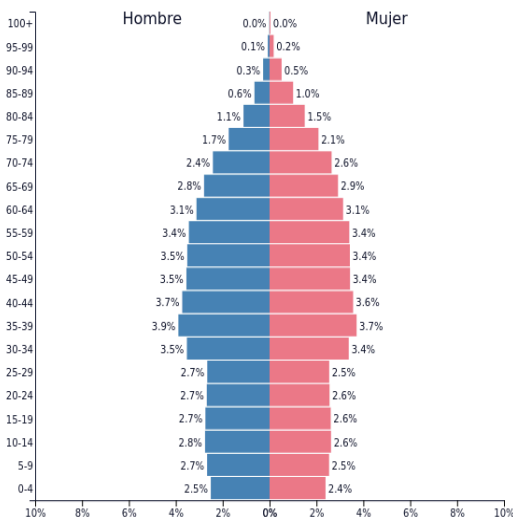
PopulationPyramid.net
Argentina - 1975
 Población: 25,874,107



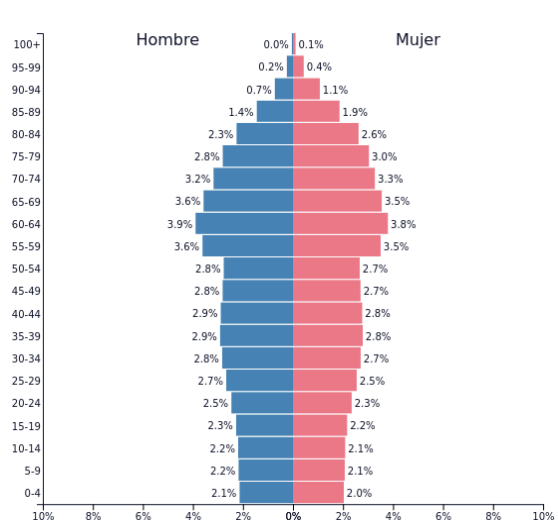
PopulationPyramid.net
Argentina - 2000
 Población: 37,213,983



PopulationPyramid.net
Argentina - 2025
 Población: 45,851,377



PopulationPyramid.net
Argentina - 2050
 Población: 48,308,943



PopulationPyramid.net
Argentina - 2075
 Población: 45,115,122

El llamado bono demográfico se perderá para 2050, en “apenas” 25 años. A partir de ese punto se estima una población paulatinamente decreciente, con una ratio mucho más baja entre trabajadores y pasivos, así como entre personas en edad económicamente activa y en edad jubilatoria. Más temprano que tarde deberá enfrentarse a este enorme desafío, que pondrá en tensión creciente todos los pilares de la seguridad social, así como en serio peligro su sostenimiento financiero. Resulta evidente que la elevación de la edad jubilatoria no es por sí misma, ni por asomo, la solución a la cuestión demográfica, pero es uno de los temas que debe ser abordado en el mediano plazo.

3. Conclusiones

Durante el período analizado, 2023 a 2025, la movilidad jubilatoria en Argentina ha quedado rezagada respecto a la inflación, afectando la capacidad adquisitiva de los jubilados. Así, se advierte con claridad que el sistema de movilidad jubilatoria no logró preservar el poder de compra frente al incremento sostenido de precios, ya que aún cuando a partir de abril 2024 se incorporó la variable de inflación a la movilidad jubilatoria -lo que detuvo la pérdida- no ha habido recuperación alguna, y no la habrá mientras otras variables no sean incorporadas en la fórmula. De todas maneras, las proyecciones del REM del BCRA anticipan cierta estabilización -aunque esas expectativas se encuentran actualmente en revisión- lo que podría aliviar parcialmente la presión sobre los ingresos de los jubilados, aunque sin compensar la pérdida ya sufrida.

Desde otro ángulo, las moratorias previsionales han alterado profundamente la estructura del sistema, incrementando el acceso pero comprometiendo la proporcionalidad y sustitutividad de los haberes, socavando el sostenimiento actual y futuro del sistema, a la par que acentuando la disparidad entre regímenes especiales y el régimen general. Al mismo tiempo, los pasivos que han efectuado un mayor esfuerzo contributivo no lo encuentran reflejado en la cuantía de sus haberes. Entonces, la desigual aplicación del derecho previsional y la falta de claridad normativa generan inequidades e injusticias, a lo largo y a lo ancho de la pirámide de las prestaciones.

En definitiva, nuestro sistema previsional es ineficiente e injusto, genera distorsiones y litigiosidad, no es sostenible y condena a la enorme mayoría de los beneficiarios a recibir una dádiva de pobreza, a la par que no respeta las mayores

contribuciones. Como si esto no fuera suficiente, la inseguridad jurídica y la deficiente técnica legislativa conspiran en contra de cualquier cambio normativo.

Sin pretender dar soluciones quiméricas, al respecto de todo lo analizado podrían ensayarse algunas Recomendaciones Generales:

1. Revisar la fórmula de movilidad y considerar en ellas indexaciones automáticas con IPC o CBT y alguna referencia salarial, como RIPTE, de manera tal que la fórmula sea de base polinómica. En esta nueva fórmula, de *lege ferenda*, debería respetarse el empalme con la fórmula precedente para que la secuencia no se altere deviniendo en litigiosa;

2. Garantizar un haber jubilatorio mínimo igual - o, mejor aún, superior- al valor de la canasta básica.

3. Reformular normativamente los regímenes con alta litigiosidad para simplificar y automatizar la liquidación de haberes.

4. Implementar auditorías periódicas en ANSES que garanticen: el correcto otorgamiento de prestaciones, y el correcto y oportuno cumplimiento de los fallos judiciales.

5. Diseñar indicadores y alertas tempranas que permitan detectar desfasajes previsionales a tiempo y actuar preventivamente.

6. Encarar verdaderos programas de registración laboral: La informalidad laboral alcanza un 42%¹¹. Con este alarmante dato en mente no es posible siquiera comenzar a pensar en una reforma previsional. Debe advertirse además que el Blanqueo laboral previsto en la ley Bases 27.742 se ha mostrado insuficiente al punto tal de que puede ser considerado un verdadero fracaso¹².

7. Es imprescindible revisar los circuitos administrativos de los regímenes con mayor conflictividad. Los otorgamientos de pensiones y retiros deben ser realizados luego de procesos rigurosos pero expeditos. Evaluar la necesidad de limitar en el tiempo las prestaciones, y bajo qué condiciones objetivas.

8. Reformular los regímenes especiales, sin disponer su eliminación ni alterar sus variables esenciales, a los fines de eliminar litigiosidad y distorsiones. Deben mejorarse los mecanismos de movilidad jubilatoria y salvarse los aspectos anómicos.

¹¹ Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral (EPH) Cuarto trimestre de 2023 a cuarto trimestre de 2024. INDEC. disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-31>

¹² Vease al respecto:

<https://chequeado.com/el-explicador/blanqueo-laboral-de-javier-milei-en-2-meses-se-regularizaron-13-218-pu-estos-de-trabajo-un-02-del-total-de-trabajadores-privados-registrados/>

9. Actualizar regímenes diferenciales, sin disponer su eliminación completa. Los mismos deben ser adecuados, con acuerdos a través de convenios colectivos de trabajo sectoriales, a las nuevas modalidades laborales, de producción y de comercialización, considerando el impacto de las nuevas tecnologías en la mejora de las condiciones laborales.

10. Encarar estudios que permitan la unificación de ciertos regímenes bajo reglas uniformes, a la par que evaluar opciones para prestaciones proporcionales, no solo en el régimen general sino también en los especiales.

A modo de cierre queda claro que no resulta posible extraer de este trabajo todas las soluciones que el sistema previsional requiere. Tan solo se ha ofrecido una visión diferente, de la que resulta válido sacar conclusiones parciales que permitan colaborar en la discusión colectiva que será determinante para fijar el régimen previsional que podemos -y merecemos- tener en nuestro país. Sin abandonar los escenarios ideales, y sin caer bajo el yugo de lo puramente economicista, la Sociedad debe bregar por encontrar el punto de equilibrio que, con amplios consensos -y tal vez algunos renunciamentos- permita a nuestros jubilados obtener el “ingreso para una vida digna” que demanda la Convención para la Protección De los Derechos Humanos de las Personas Mayores¹³, que, para que no se nos olvide, tiene jerarquía constitucional.-

¹³ Véase: Leyes 27.360 y 27.700