

## MENSAJE

El presente proyecto de Ley, pretende dar una respuesta a la situación de déficit insostenible que padece el Sistema Previsional entrerriano, a efectos de establecer nuevas herramientas legales que permitan sanear el estado de sus cuentas, garantizando su subsistencia para las actuales y futuras generaciones, enmarcándose en distintas acciones y reclamos que lleva adelante la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y el Poder Ejecutivo.

Corresponde precisar que el Sistema Previsional entrerriano, cuyo marco legal vigente es el de la Ley N° 8.732, sus normas complementarias y modificatorias, es un régimen de carácter solidario, que presenta una estructura altamente deficitaria, con una ecuación activo/pasivo en deterioro alarmante, dotado de un sistema de incrementos en la movilidad en dirección opuesta al déficit que genera cada escalafón, sumado a una situación de desfinanciamiento creciente.

Es dable destacar también, que el sistema de jubilaciones provincial, en los últimos años, ha experimentado una pérdida considerable de aportantes, lo que ha afectado negativamente la ecuación activo-pasivo. La disminución en la cantidad de contribuyentes activos frente a un número creciente de jubilados, ha incrementado la presión sobre el sistema, contribuyendo a un déficit financiero creciente.

Es decir, que el régimen previsional existente en nuestra provincia, atraviesa una situación que está lejos de ser coyuntural y que se ha visto agravado en el escenario macroeconómico más reciente.

El estado deficitario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, se ha consolidado como un elemento negativo, permanente y caracterizante del propio Sistema, que se ha ido agravando significativamente con el correr de los años, no habiéndose adoptado medidas oportunas y eficaces para contener el daño.

La situación descrita, excede el ámbito previsional, afectando las arcas públicas en general. Es que conforme los artículos 14° y 15° de la Ley N° 8.732 el déficit que arroja el Sistema es afrontado, en última instancia, por el Estado Provincial, comprometiendo severamente su situación financiera, económica y, con ello, la posibilidad de atender los demás derechos y fines públicos a cargo del Estado.

En el análisis y abordaje del problema estructural de la Caja, no puede soslayarse el escenario de los últimos seis meses, en que la economía argentina ha enfrentado desafíos significativos, incluyendo una alta inflación acumulada de aproximadamente el 70%, solo en lo que va del año 2024, situación a la que nuestra Provincia no ha resultado ajena, causando un impacto significativo en las cuentas destinadas a atender los servicios y derechos a cargo del Estado Provincial. Esta situación coyuntural, sin lugar a dudas, complejiza el Sistema y compromete seriamente los fondos públicos.

Es dable destacar que, ante este escenario, el Organismo Previsional y el Ejecutivo no ha omitido esfuerzos, ni han permanecido ajenos a la cuestión.

Durante estos seis meses, la Caja de Jubilaciones y Pensiones ha enfatizado la implementación de medidas de gestión, para intentar contener el aumento del déficit, a través de estrategias a corto plazo destinadas a mejorar la eficiencia en la recaudación y control de fondos.

En este sentido, se ha fortalecido la supervisión y control del sistema, se han revisado y mejorado los procesos administrativos para asegurar una mayor eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos, brindando capacitación al personal para optimizar las tramitaciones. Estas mejoras han resultado en una reducción de costos administrativos DEL TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%) y un recupero de más de QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$500.000.000), a través de la implementación de auditorías regulares y un seguimiento riguroso de los pagos y beneficios, permitiendo identificar y corregir variedad de errores.

Por otra parte, desde el Poder Ejecutivo, se han llevado a cabo negociaciones intensivas para recuperar los aportes adeudados por ANSES, demandando el cumplimiento de transferencias adeudadas a la Provincia, que suman aproximadamente CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$154.000.000.000). Agotada la instancia administrativa, se prosiguió con el reclamo judicial ante la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, incorporándose Entre Ríos al grupo de Provincias que ha judicializado el reclamo, medida omitida por mucho tiempo por anteriores Administraciones.

Estos reclamos no solo buscan recuperar fondos legítimamente pertenecientes al sistema provincial, sino también garantizar que ANSES cumpla con sus obligaciones, promoviendo una

mayor equidad en la distribución de recursos nacionales. Estas medidas son cruciales para restaurar el equilibrio financiero y asegurar la viabilidad a largo plazo del sistema de jubilaciones.

A raíz de este reclamo, ha tomado estado público que la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL ha iniciado en julio del corriente, la pertinente auditoría referente a esta petición.

Por otra parte, el Ejecutivo dictó el Decreto N° 1.576/2024GOB en el marco de las actuaciones R.U. N° 3.057.510, en las cuales se ha analizado el estado de situación del Organismo previsional entrerriano, activando los mecanismos de autoprotección del Sistema Previsional, previstos en la propia Ley N° 8.732, artículos 12° inciso “d” y 12° último párrafo.

Ello ha significado un incremento del TRES POR CIENTO (3%) de los aportes y contribuciones al sistema previsional que se realizan por los Activos y por el Estado en su carácter de empleador, y un aporte del TRES POR CIENTO (3%) para los afiliados que hayan accedido al beneficio de jubilación ordinaria especial, hasta alcanzar los requisitos fijados por ley para acceder a la jubilación ordinaria común.

Sin embargo, el impacto de las medidas aplicadas y gestionadas, lucen insuficientes a efectos de atender íntegramente la situación deficitaria del Sistema.

Debe tenerse presente que el Sistema Previsional presenta un crecimiento interanual promedio UNO POR CIENTO (1%), habiendo finalizado el Ejercicio 2023 con un déficit primario, constituido por la diferencia entre la erogación en pasividades y lo recaudado por aportes y contribuciones, del orden promedio del CUARENTA Y UNO POR CIENTO (41%). Asimismo, ya en el presente Ejercicio, el déficit superó la suma de PESOS DIECIOCHO MIL MILLONES (\$18.000.000.000) en marzo y, en abril, superó los PESOS VEINTE MIL MILLONES (\$20.000.000.000).

En el marco de las actuaciones administrativas R.U. N° 3.057.510, que concluyeran con el dictado del Decreto N° 1.576/2024GOB, tuvo oportunidad de expedirse el MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS, a través de la SECRETARÍA DE PRESUPUESTO y la DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS FISCAL Y ESTUDIOS ECONÓMICOS,

produciendo un informe que da cuenta del serio problema de sostenibilidad del Sistema, debido entre otras causas, a la elevación de la tasa de pasividad por prolongación de la expectativa de vida, el incremento de beneficiarios, una tasa de sustitución mayor que la Nacional (82%), y edad mínima jubilatoria inferior a otros sistemas como el nacional.

Allí se expresó también que el déficit de la Caja de Jubilaciones y Pensiones tiene una elevada y creciente incidencia en las finanzas públicas de la Provincia, ya que una importante parte del mismo es financiado con aportes del Tesoro, conformado por los impuestos que abonan todos los entrerrianos alcanzados o no por un empleo, una jubilación o una pensión de la provincia, importando la cobertura de este déficit, un menor ahorro corriente para la Provincia, lo que se traduce en menores recursos para destinar a otros gastos.

Siguiendo este informe, los cálculos arrojan un Déficit Estructural, expresado en millones de Pesos de \$196.044,98, el cual se financia con los Aportes Personales y Contribuciones Patronales; los ingresos originados en impuestos nacionales, Ley 23.349 de Impuesto al Valor Agregado y Ley 23.966 de Impuesto a los Bienes Personales; las utilidades del I.A.F.A.S. destinado a financiar el beneficio de la Ley de Amas de Casa; los Aportes del I.A.F.A.S., I.O.S.P.E.R. y del I.A.P.V., destinados a financiar beneficios de leyes especiales y jubilaciones anticipadas; los aportes de la Nación – ANSES, para contribuir al financiamiento del déficit del sistema previsional y los aportes del Tesoro Provincial para solventar el déficit del Sistema Previsional, el que se fija anualmente en la Ley de Presupuesto, en base a las proyecciones de los ingresos y erogaciones del sistema.

Nuestro Sistema Previsional, a diferencia del régimen nacional, en que los aportes y contribuciones son pagados en conjunto por el sector público y privado, es financiado por la Provincia y los Municipios, quienes retienen y transfieren estos ingresos complementarios, por lo que parte de la reducción del déficit de la Caja es soportada mediante mayor déficit en el gasto del Sector Público Provincial.

En este sentido, el resultado del Ejercicio 2023, arroja que los ingresos complementarios de la Provincia reducen el déficit de la Caja en más de SESENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$168.333 -\$107.748), determinándose un déficit contable de CIENTO TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES DE PESOS (135.493.000.000), lo que lleva a concluir que el Tesoro de la Provincia atiende monetariamente dos vías del

financiamiento del déficit de la Caja, los aportes y contribuciones complementarios más el remanente del déficit estructural.

Se observa que la evolución de las fuentes de financiamiento del déficit estructural en los últimos años, ha estado siempre concentrada en su mayoría en el Tesoro Provincial, ya sea mediante los aportes y contribuciones complementarios, como mediante el financiamiento directo del déficit remanente, limitándose los envíos de ANSES a cubrir un 5% del déficit estructural de la Caja en el año 2023.

Es así que déficit de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia financiado con Aportes del Tesoro Provincial ha significado, para el año 2022: \$44.540 millones, que representó el 11,1% de los Recursos Tributarios Nacionales y Provinciales devengados en el año y el 46% de los Recursos Tributarios Provinciales; para el año 2023: \$109.424 millones, lo cual significó el 12,5% de los Recursos Tributarios Nacionales y Provinciales devengados en el año y el 52% de los Recursos Tributarios Provinciales; y para el ejercicio en ejecución, desde enero a mayo de 2024, la suma de \$92.247 millones, que ha representado el 10,7% de los Recursos Tributarios Nacionales y Provinciales devengados en el año y el 44% de los Recursos Tributarios Provinciales (Rentas Generales).

En relación a la sostenibilidad del sistema previsional, el MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS informa que la Caja de Jubilaciones y Pensiones recibe anticipos mensuales establecidos como la doceava parte del último déficit determinado por la ANSES actualizados conforme con las variaciones en el índice de movilidad jubilatoria del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), siendo determinado cada año en la Ley de Presupuesto Nacional el monto a recibir por las provincias cuyas Cajas no fueron transferidas. Durante el año 2024, no se han recibido fondos bajo este concepto ni se prevé su ingreso, atento a la vigencia del D.N.U. N° 280/24 PEN, en el cual no se ha prorrogado la vigencia del Art. 92° de la Ley N° 27.701 de Presupuesto 2023 que estipulaba dichos fondos.

A su vez, existe un desfasaje financiero en la operatoria de remisión de fondos por ANSES de aproximadamente dos años, entre las transferencias mensuales que efectivamente recibe la Caja y los montos que correspondería recibir, déficit que también es afrontado por el Tesoro Provincial, habiéndose recepcionado en los años 2022 y 2023 los anticipos correspondientes al ejercicio 2019.

Por otra parte, los recursos provenientes de la recaudación de impuestos de origen nacional con afectación específica, durante el ejercicio 2023, representaron sólo el 9,1% del total soportado por el Tesoro Provincial.

Conforme las razones expuestas, se concluye que el Sistema Provincial atraviesa un problema de sostenibilidad, que requiere de un abordaje inmediato en búsqueda de una convergencia de tipo financiera en cuanto a los recursos que el organismo recauda de manera genuina y los gastos que demanda la atención de los beneficiarios actuales y futuros en todas sus modalidades del sistema.

A pesar de la variedad de medidas implementadas, algunas de las cuales posiblemente arrojarán un resultado favorable a largo plazo, y de los esfuerzos en términos económicos que significan los incrementos de los Aportes y Contribuciones al Sistema, las herramientas para atender el estado deficitario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones y, consecuentemente, de su impacto en las cuentas públicas, se presenta insuficientes y no garantizan la sustentabilidad del sistema con el esquema actualmente vigente, aún si los resultados se obtuvieran de inmediato.

Este proyecto de Ley, no importa un cambio de sistema ni significa una modificación sustancial de los regímenes jubilatorios ordinarios y especiales, ni se modifican las edades jubilatorias o requisitos para acceder a los beneficios. Por el contrario, se pretende introducir herramientas al régimen vigente, para ordenar los incrementos sectoriales, con el objetivo de crear un marco normativo claro y equitativo para los ajustes de beneficios. Esta iniciativa es esencial para evitar disparidades y asegurar una distribución justa de los recursos dentro del sistema de jubilaciones, intentando sostener y proteger el Sistema Previsional.

La introducción de la instancia de homologación en la reforma de los artículos 63° y 71° de la Ley N° 8.732 busca garantizar la racionalidad del sistema de jubilaciones. Esto implica que las decisiones y procesos dentro del Sistema sean lógicos y coherentes, promoviendo un equilibrio justo entre las contribuciones de los trabajadores y los beneficios recibidos en su retiro.

El sistema de jubilaciones debe ser visto como un todo integral, donde cada parte contribuye al funcionamiento efectivo del sistema en su conjunto. La homologación asegura que los cambios se implementen de manera coherente y armoniosa, evitando desajustes que puedan comprometer la estabilidad del sistema.

En este sentido, es importante tener en cuenta que en la actualidad, el Sistema Previsional comprende pasividades de noventa y ocho (98) escalafones o estamentos existentes, de los cuales, ochenta y cuatro (84) tienen la posibilidad de realizar modificaciones sobre los haberes de los activos, a través de paritarias sectoriales o disposiciones unilaterales, que son trasladados en forma directa y prácticamente inmediata a la pasividad, sin posibilidad de que la Caja de Jubilaciones y Pensiones, en su carácter de administradora de los recursos, pueda objetar una decisión que le es ajena y en la cual no ha sido contemplado el impacto sobre los fondos existentes para atender el mismo.

Del mismo modo, por el carácter deficitario de dicho Sistema, el mayor déficit es trasladado y asumido directamente con los fondos del Tesoro, sin que la Provincia haya podido analizar la viabilidad de la situación y sus consecuencias sobre el Sistema Previsional y los fondos públicos.

Se plantea entonces la necesidad de armonizar el Sistema, para que la Provincia pueda proyectar el gasto y atenderlo adecuadamente, reduciendo el impacto negativo de las medidas sobre los fondos del propio Sistema y del Tesoro, que debe atender la mayor erogación, haciéndolo más previsible y pudiendo a partir de esta previsión, diferenciar los escenarios negativos de los distintos escalafones que permitan adoptar las medidas pertinentes.

Este objetivo se pretende conseguir a través de la incorporación de una instancia de homologación, realizada con participación de la Caja de Jubilaciones y Pensiones y las partes que intervienen en la negociación paritaria o sectorial, que finalizará con el dictado del acto administrativo homologatorio, el cual será previo al traslado de sus resultados a las pasividades.

Que por otra parte, se elimina el tercer párrafo del hoy vigente artículo 63° de la Ley N° 8.732, que prevé un incremento del 82% móvil, llevándolo a 85%, cuando los servicios con aportes exceden los diez (10) años.

Esta previsión normativa, coloca a nuestra provincia en una situación insólita en relación a otras cajas previsionales, pues no solo prevé un haber previsional inicial superior a otras Cajas, sino que este puede incrementarse por mayores aportes en actividad o en el transcurso del tiempo durante la pasividad, lo que contribuye al desfinanciamiento del Sistema.

A modo de ejemplo, se observa que las Cajas de otras jurisdicciones tienen requisitos de edad superiores a los de nuestra Provincia y con haberes iniciales por debajo del 82% móvil, siendo los únicos sistemas semejantes al nuestro, los de la Provincias de Buenos Aires y Neuquén. Al respecto debe tenerse en cuenta que, en el de Buenos Aires, los aportes y contribuciones al sistema son del 14% y 12%, respectivamente, con una cantidad de activos muy distinta a la de Entre Ríos y con un piso de haber jubilatorio que inicia en 70%. A su vez, el presupuesto general de esa Administración, es significativamente superior al entrerriano, pudiendo atender las erogaciones con mayor margen de acción.

Por otra parte, debe señalarse que se adecúa la redacción del artículo 63° de la Ley N°8.732, consignando la cantidad de años promediables (10) para establecer el Haber Inicial Previsional -nueva denominación que se la asigna al haber jubilatorio de base- para que el texto se corresponda con la cantidad de años computables que se aplican en la actualidad, por haberse cumplimentado los recaudos previstos por el legislador al final del primer párrafo de este artículo.

Del mismo modo, se deroga expresamente el artículo 39° de la Ley N°8.732, que conforme Decreto N° 2089/2020 MGJ solo resultaba aplicable a la Jubilación Ordinaria Común, por cuanto este prevé el denominado sistema del “3 por 1”.

Esta previsión normativa, sin lugar a dudas ha contribuido a incrementar el déficit del Sistema Previsional, por cuanto se halla íntimamente relacionado con la expectativa de vida en la pasividad. A través de este dispositivo legal, se admite acreditar el mínimo de edad jubilatoria, mediante una compensación del exceso de años de servicio con aporte, con la falta de edad, en la proporción de tres (3) años de servicios con aportes por uno (1) de edad y hasta un máximo de cinco (5) años.

Como resultado, la jubilación a la que ya se accede a un piso de edad bajo -en comparación a otros regímenes previsionales y a la tendencia internacional de incrementar las



edades jubilatorias- se adiciona la posibilidad de reducirlo aún más a partir de esta norma, lo que impacta negativamente en los fondos del Sistema y en el déficit que atienden todos los contribuyentes.

Como puede observarse, el presente proyecto no significa un cambio de paradigma previsional para nuestra Provincia. Por el contrario, se destina a preservarlo en su integridad, sin modificar las edades jubilatorias actualmente previstas, realizando cambios precisos, puntuales y muy necesarios, para que este mismo sistema pueda perdurar en el tiempo y alcanzar a todos los entrerrianos que tienen expectativas de acceder al mismo.

No debe perderse de vista que es una finalidad del Estado y éste se encuentra obligado a garantizar el derecho a un piso de protección social a los habitantes de la Provincia, disponiendo a tal efecto de un sistema de Seguridad Social sustentable económica y financieramente, que contemple los intereses de la mayoría de los afiliados y de las futuras generaciones.

En este marco, resulta necesario adoptar medidas que permitan equilibrar presupuestariamente los desequilibrios del sistema, respetando los Principios de Solidaridad, Razonabilidad y Proporcionalidad que predominan en la estructura previsional.

La labor que se encomienda a ese Poder Legislativo, es de una trascendencia significativa y de una responsabilidad enorme: el escenario existente, con graves obstáculos de orden coyuntural y problemas estructurales del sistema, colocan al Sistema Previsional en un estado crítico que compromete su supervivencia, lo que exige la adopción de medidas inmediatas, que garanticen la sostenibilidad del sistema para las actuales y futuras generaciones.

Por los motivos expuestos, remito el presente proyecto esperando contar con el acompañamiento de los Sres. Legisladores.

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS  
SANCIONA CON FUERZA DE LEY**

**ARTÍCULO 1°.** *Modificación del artículo 63° de la Ley N° 8.732.* Modifíquese el artículo 63° de la Ley N°8.732, el que quedará redactado de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 63°. El haber de la jubilación ordinaria, o por incapacidad será el equivalente al ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de la remuneración mensual percibida por el afiliado, durante los últimos diez (10) años inmediatos anteriores al momento de la cesación en el servicio y se denominará Haber Inicial Previsional (HIP). El Haber Inicial Previsional se calculará tomando los valores de las remuneraciones vigentes al momento del cese de los cargos que el agente desempeñó en el plazo mencionado. Si al momento de determinar este haber inicial no existiera alguno de dichos cargos se tomará la remuneración de uno equivalente. El Haber Inicial Previsional será la base de cálculo permanente para los aumentos con sustento en los Acuerdos Paritarios Provinciales y, con fundamento en los mismos, se determinarán los futuros incrementos previsionales.*

*Si la antigüedad fuera menor a diez (10) años, el Haber Inicial Previsional se determinará sobre la base del promedio mensual de las remuneraciones percibidas durante el período que prestó servicios y hasta la fecha de cesación en el mismo.”*

**ARTÍCULO 2°.** *Modificación del artículo 71° de la Ley N° 8.732.* Modifíquese el artículo 71° de la Ley N°8.732, el que quedará redactado de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 71°. El Haber Inicial Previsional se reajustará cada vez que se produzcan incrementos salariales para el personal en actividad a través de Acuerdos Paritarios Provinciales, con intervención del Estado Provincial, a través del Ministerio o Secretaría competentes, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y las Asociaciones Sindicales reconocidas con mayor representatividad en el ámbito provincial.*

*El otorgamiento o acuerdo sobre re categorizaciones en actividad que fueran trasladables a pasividad, o la modificación del Haber Inicial Previsional, deberán ser homologados por el Gobierno Provincial, en forma previa a ser trasladado a los beneficios;*

*excepto cuando ello derive de lo resuelto en Acuerdos Paritarios Provinciales en que hayan tenido intervención las distintas partes y la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia.*

*En caso de aprobarse aumentos selectivos de adicionales, bonificaciones, complementos, porcentuales y otros de análoga naturaleza para empleados activos y en los distintos ámbitos en que la Caja de Jubilaciones y Pensiones tenga jurisdicción de afiliación, a los agentes pasivos les corresponderá en cada caso un porcentaje promedio del aplicado al escalafón al que perteneció el agente al momento de acceder al beneficio jubilatorio, o el que corresponda, al cargo que ocupó el agente si éste al momento de jubilarse se desempeñaba en un puesto no escalafonado, siendo necesario el dictado del acto administrativo homologatorio, en forma previa a ser trasladado a los beneficios.*

*Los reajustes que deban realizarse en los distintos supuestos, serán liquidados a partir de la fecha en que se liquide al personal en actividad o de la fecha del acto administrativo de homologación, el que resulte posterior, y se abonarán dentro de los sesenta (60) días.”*

**ARTÍCULO 3°. Derogación del artículo 39° Ley N° 8.732.** Deróguese el artículo 39° de la Ley N°8.732 y toda norma que se oponga a la presente Ley.

**ARTÍCULO 4°. Vigencia.** La presente ley comenzará a regir desde el día de su publicación en el Boletín Oficial y se aplicará a las solicitudes de beneficios y reajustes que se formulen desde esa fecha.

**ARTÍCULO 5°. Autorización.** Autorícese al Poder Ejecutivo a reglamentar la presente Ley y a dictar un texto ordenado de la Ley N° 8.732 y sus modificatorias.

**ARTÍCULO 6°.** De forma.