

# Análisis sobre algunos aspectos de la nueva Ley de jubilaciones y pensiones del Banco de la Provincia de Buenos Aires

POR ADOLFO NICOLÁS BALBÍN (\*)

**Sumario:** I. Introducción y objetivos.- II. La existencia de la Caja en la evolución legislativa y sus ámbitos.- III. Edad para la jubilación ordinaria.- IV. Derecho de acumulación de prestaciones.- V. Determinación del haber inicial.- VI. Derecho al reajuste y compatibilidad.- VII. Movilidad jubilatoria.- VIII. Visión general de la reforma y conclusiones.- IX. Referencias.

**Resumen:** en el presente trabajo abordo analíticamente algunos puntos de la reciente reforma al régimen previsional de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Específicamente, efectúo una selección de ciertos institutos de la Ley 15.514, a saber, edad jubilatoria, acumulación de prestaciones, determinación del haber de inicio, reajuste de haberes y movilidad. Para el análisis, recorro a fuentes legales vigentes y no vigentes, así como también a la jurisprudencia. Luego del estudio individual de aquellos puntos, y en el campo de la visión global de la nueva ley y conclusiones, explico que, según mi parecer, la reciente reforma tiene aspectos que mejoraron el régimen anterior, pero también algunos otros que debieran seguir trabajándose.

**Palabras claves:** jubilaciones y pensiones - Banco Provincia - reforma legal

***Analysis of some aspects of the new retirement and pension law of the Banco Provincia***

***Abstract:*** in this paper, I analytically address several points of the recent reform to the pension system of the Retirement, Subsidy, and Pension Fund for Personnel of the Bank of the Province of Buenos Aires. Specifically, I select certain provisions of Law 15.514, namely, retirement age, benefit accrual, determination of the starting salary, salary readjustment, and mobility. For the analysis, I draw on current and outdated legal sources, as well as case law. After an individual study of these points, and within the scope of the new law and conclusions, I explain that, in my view, the

---

(\*) Abogado Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Especialista en Derecho Social -del trabajo y la previsión-, UNLP. Especialista en Derecho Administrativo, UNLP. Especialista en Docencia Universitaria, UNLP. Prof. Adjunto en Derecho Social, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP.

---

Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata. UNLP. Año 22/Nº 55-2025. Anual. Electrónica e-ISSN 2591-6386



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas (Licencia CC BY-NC-ND 4.0)



*recent reform has aspects that improved the previous system, but also some others that should continue to be worked on.*

**Keywords:** *retirements and pensions - BancoProvincia - legal reform*

## I. Introducción y objetivos

A finales del año 2024 se sancionó la Ley 15.514 (1), regulatoria del nuevo régimen de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires (en adelante, también, la Caja del Banco, o del Banco Provincia o simplemente la Caja).

La misma reemplazó a su predecesora Ley 15.008, sancionada en el mes de enero del 2018, y largamente criticada por su contenido y alcance, fuente además de múltiples reclamos judiciales.

Fue el resultado de la intervención de los tres poderes estatales, así como también de asociaciones que nuclean los intereses de las personas beneficiarias del sistema de la Caja del Banco.

En ese marco, los objetivos de este trabajo son, por un lado, explicitar una serie de opiniones personales respecto de algunos puntos que entiendo centrales de la reforma, y, por el otro, brindar ciertas apreciaciones generales acerca de la misma. Específico que aquellos puntos son los siguientes: edad jubilatoria, acumulación de prestaciones, determinación del haber inicial, reajuste por tareas de reingreso y movilidad jubilatoria.

Para ello, me voy a valer esencialmente de la técnica de la comparación de la norma actual con algunos antecedentes legislativos, así como de ciertos aportes provenientes del campo jurisprudencial.

Aclaro que los puntos seleccionados para el análisis no fueron los únicos que se reformaron en la Ley 15.514; sin embargo, entiendo, aquellos constituyen elementos centrales de la nueva fuente jurídica.

## II. La existencia de la Caja en la evolución legislativa y sus ámbitos

En la provincia de Buenos Aires, coexisten varios regímenes de seguridad social de carácter público: uno es el sistema del Decreto-ley 9.650/80 que es el que

---

(1) Fecha de sanción de la ley por la Honorable Legislatura: 19/12/2024; promulgada por el Poder Ejecutivo provincial mediante el decreto 3683/2024 y publicada el 03/01/2025 en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires.

regula el régimen previsional que rodea la actuación del Instituto de Previsión Social (IPS), otro es el de la Ley 13.236 que hace lo propio con el personal policial de la Provincia, y, finalmente, tenemos el régimen previsional del Banco de la Provincia de Buenos Aires, constituido alrededor de la actuación de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia.

Luego, también en el ámbito provincial, coexiste la actuación de las cajas de previsión para profesionales, entidades descentralizadas de derecho público.

Todas las cajas nombradas, habilitan la competencia del fuero provincial en la materia contencioso administrativo (2).

En lo que hace a este aporte, focalizado en el régimen de la Caja del Banco Provincia, corresponde mencionar que se trata de un sistema que inició, con vaivenes en cuanto a su texto normativo y exigencias, en el año 1925 con la sanción de la Ley 3837, cuyo artículo 1° establecía:

Apruébanse los convenios celebrados entre el Poder Ejecutivo y el Directorio del Banco de la Provincia de Buenos Aires, (...) relativos a la creación y funcionamiento de la Caja de Jubilaciones, subsidios y pensiones del personal de dicha institución y las siguientes bases y condiciones de la reglamentación que forma parte de dichos convenios.

Agregando en el capítulo I, artículo 1°, lo que sigue:

Bajo la denominación de Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires, créase una caja independiente del Banco y dotada de gobierno absolutamente propio, que acordará, con los recursos y según las condiciones que se establezcan en esta ley, los beneficios que siguen: (...).

Sin embargo, fue recién con la sanción de la Ley 5678 en el año 1951, que se le dio a la Caja el carácter de autárquica, en base a un régimen de previsión que, luego, fue sucesivamente modificado por las Leyes 11.322 de 1992, 11.761 de 1996, 13.364 del 2005, 15.008 del año 2018, hasta arribar al sistema actual de la Ley 15.514 que me ha impulsado a elaborar este breve análisis.

Abrazando el último régimen legal citado, se referencia, entre otras cuestiones, que el objetivo de la Caja es realizar "(...) en relación al personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires, los fines de la seguridad social que establece el artículo

---

(2) Actuación jurisdiccional vertebrada en el curso procesal regulado por la Ley 12.008 (Código Contencioso Administrativo) y leyes modificatorias.

40 de la Constitución Provincial” (v. artículo 1º, segundo párrafo). Aquel precepto cimero es el que dice:

La Provincia ampara los regímenes de seguridad social emergentes de la relación de empleo público provincial. El sistema de seguridad social para los agentes públicos estará a cargo de entidades con autonomía económica y financiera administradas por la Provincia con participación en las mismas de representantes de los afiliados conforme lo establezca la ley. La Provincia reconoce la existencia de cajas y sistemas de seguridad social de profesionales.

A su vez, paralelamente al detallado campo objetivo, se norma en cuanto al alcance personal que están obligatoriamente comprendidas en el régimen de la Ley 15.514.

Las personas del Banco de la Provincia de Buenos Aires cuyas remuneraciones sean liquidadas en su calidad de empleadas; Sus personas jubiladas y pensionadas. Quedan excluidas del presente régimen las personas vinculadas al Banco de la Provincia de Buenos Aires mediante un contrato de locación de obra o de servicios, siempre que de la naturaleza de la relación convencional, surgiera la obligación de afiliación y aportación a otro régimen previsional (artículo 3).

Es decir, se puede haber trabajado en base a la celebración de un negocio generador de un vínculo jurídico con el Banco Provincia, sin que en todos los casos se deba entender comprendida a la persona de que se trate en el sistema de la Caja, ya que la misma, abarcando a quienes se denominan como personas empleadas, excluye a los que celebraren con el Banco un contrato de locación de obra o servicios en cuanto surja de ese negocio la obligación de aportar a otro régimen previsional. Ello puesto que, en general, en el último caso señalado se suele regular la obligación de aportar al régimen nacional de la ANSES.

### III. Edad para la jubilación ordinaria

La edad constituye uno de los recaudos esenciales que la persona tiene que cumplir en tiempo de solicitar el otorgamiento de una jubilación ordinaria, elemento que encuadra con el nombre de requisito o exigencia subjetiva, en paralelo con la objetiva atinente a los años de servicios con aportes.

A su respecto, el artículo 26 de la Ley 15.514 establece:

Tendrá derecho a la jubilación ordinaria la persona afiliada que compute treinta y cinco (35) años de servicios como mínimo y que hubiera cumplido sesenta (60) años de edad en el caso de las mujeres y sesenta

y cinco (65) años de edad en el caso de los hombres. La aplicación de la edad mínima, en el caso de los hombres, se realizará gradualmente con la siguiente escala: sesenta y tres (63) años de edad en los años 2024 y 2025, sesenta y cuatro (64) años de edad en los años 2026 y 2027, sesenta y cinco (65) años de edad a partir del año 2028.

Repárese la manera en que, dejándose intacta la parcela atinente a la exigencia objetiva traducida en 35 años de servicios como mínimo, en la nueva ley previsional de la Caja del Banco se establecieron edades diferentes para mujeres y hombres, agregándose para el último una técnica de progresión creciente hasta llegar a los 65 años de edad.

Vale señalar que, con carácter previo a la sanción de la Ley 15.514, fueron presentados dos proyectos, uno en el año 2021 (Expte. PE 10 /21-22, Mensaje de elevación N° 3985), y otro en el 2024 (A-4/ 24-25, Mensaje de elevación N° 4266), en los también se previó el cambio al alza de la edad jubilatoria, aunque con metodologías diferentes entre sí. En ese campo, el primer proyecto señalado aludía en el artículo 26 lo que sigue:

Tendrá derecho a la jubilación ordinaria la persona afiliada que compute treinta y cinco (35) años de servicios como mínimo y que hubiere cumplido sesenta (60) años de edad en el caso de las mujeres y sesenta y cinco (65) años de edad en el caso de los hombres. La aplicación de la edad mínima, en el caso de los hombres, se realizará gradualmente con la siguiente escala: sesenta y un (61) años de edad en el año 2021, sesenta y dos (62) años de edad en los años 2022 y 2023, sesenta y tres (63) años de edad en los años 2024 y 2025, sesenta y cuatro (64) años de edad en los años 2026 y 2027, sesenta y cinco (65) años de edad a partir del año 2028.

Por su parte, el segundo proyecto refirió, también en el artículo 26, que:

Tendrá derecho a la jubilación ordinaria la persona afiliada que compute treinta y cinco (35) años de servicios como mínimo y que hubiere cumplido sesenta (60) años de edad en el caso de las mujeres y sesenta y cinco (65) años de edad en el caso de los hombres. La aplicación de la edad mínima, en el caso de los hombres, se realizará gradualmente con la siguiente escala: sesenta y tres (63) años de edad en los años 2024 y 2025, sesenta y cuatro (64) años de edad en los años 2026 y 2027, sesenta y cinco (65) años de edad a partir del año 2028.

Indudablemente este apartado de la reforma se vincula con los requerimientos plasmados en los fundamentos de la Ley 15.514, en cuanto allí se refirió a la “sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones”, ya la “necesidad de un esfuerzo financiero compartido”, propendiendo a “lograr una ecuación financiera de equilibrio”.

Aquello puesto que se procura la obtención de mayores ingresos en concepto de aportes y contribuciones, derivados del despliegue laboral de los agentes bancarios masculinos, quienes deberán trabajar, en los tiempos que dice la nueva norma, hasta los sesenta y cinco años.

Considero que en este punto la reforma ha sido parcialmente desacertada.

Ello así porque, si bien no puede negarse que frente a los inconvenientes de financiamiento actual de la Caja del Banco, la edad jubilatoria es una de las posibles variables a tomar en cuenta para incorporar reformas y lograr así un mayor ingreso económico, a diferencia de los regímenes precedentes en que se establecía una única edad jubilatoria, actualmente se ha procedido a una modificación de la mano con la inclusión en un régimen provincial de una distinción habitual en el orden nacional, que, aunque campeando en el terreno del financiamiento antedicho, tiene sesgos de discriminación.

Para ilustrar el panorama de lo que aconteció con la edad a lo largo de los diferentes regímenes previsionales del personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires, digo que en campo de la Ley 3837 la edad exigida era de cincuenta años, sin distinción de género, ya que se hablaba únicamente del “personal” (artículo 44), subiéndose a cincuenta y cinco años con la Ley 5678 (artículo 38), en donde solamente se refirió al “empleado”. Por su parte, a través de la Ley 11.322 se elevó nuevamente la edad, esta vez a sesenta años, también sin diferenciación en cuanto al género, puesto que se mencionaba al “afiliado” (artículo 31). Prosiguiendo, la Ley 11.761 reguló también sesenta años (artículo 34) hablando solamente del “afiliado”; sucedió lo mismo con la Ley 13.364 (artículo 34). Luego, la Ley 15.008, mencionando al “afiliado”, elevó a sesenta y cinco años la edad para poder acceder a la jubilación ordinaria (artículo 23). Finalmente, a través de la Ley 15.514, se incorporó una distinción en cuanto al género, y se bajó a sesenta años la edad jubilatoria para las mujeres, mientras que para los hombres se dejaron los sesenta y cinco años que venían de la fuente precedente, pero con la progresión regulada en el artículo 26 ya transcrito, que no es la misma a la que contempló la Ley 15.008.

En línea general explico que no estoy de acuerdo con la distinción entre hombres y mujeres en campo de la edad jubilatoria, ausencia de distinción que se aprecia en todos los antecedentes legales del actual régimen comentado. Desde un aspecto práctico, considero que resulta inconveniente distinguir entre hombre y mujer al tiempo de tener que analizar si se cumplimentan los recaudos para el acceso a la jubilación ordinaria, nociones que debieran ser reemplazadas simplemente por la palabra persona. Por su parte, ahora desde un aspecto sustancial, entiendo que el tiempo de acceso a la jubilación es esencial para todas las personas que trabajan, y que no es recomendable efectuar en ese tramo distinciones en cuanto al género, ni siquiera invocando el argumento de la implementación

de una medida de acción positiva, que en todo caso puede resultar más funcional de poner en práctica en el tramo laboral activo de la persona, o mejor dicho en consideración de ese tiempo, pero insisto no hacia el final de la carrera laboral con basamento únicamente en el género.

Pero más allá de aquella simple apreciación valorativa respecto de un indudable punto sensible de la reforma, observo que hay varios defectos centrales en la actual regulación vinculada con la edad.

El primero, es que se sujetó el incremento de la edad jubilatoria de los hombres a una metodología diferente de la contemplada tanto en la Ley 15.008 como en el proyecto de reforma del 2021, mencionado más arriba. En efecto, mientras en aquellas fuentes se reguló una elevación progresiva de la edad en razón de un año de ella por cada dos calendarios y hasta alcanzar en 2028 la cúspide de sesenta y cinco, en la Ley 15.514 se dio un salto de los 60 a los 63 años para el período 2024-2025, agregando otro año para el bienio siguiente, y terminando con 65 para el 2028.

Resulta razonable imaginar que la nueva técnica se debió a que el legislador, al tomar como parámetro de elevación progresiva lo que oportunamente se reguló en el proyecto del 2021, entendió que ya había transcurrido al año 2024 (en que se sancionó la nueva ley) el tiempo estimado en su hora para contemplar la elevación de los 61 (para el año 2021) a los 62 (para el bienio 2022-2023) hasta llegar a la exigencia mínima actual de 63 años regulada en el artículo 26 de la Ley 15.514.

Sin embargo, opino que, de querer implementar un nuevo esquema etario, el mismo se debió haber llevado a cabo de manera concretamente progresiva, y no omitiendo en el texto legal, con la consiguiente obturación en el terreno de los casos prácticos, dos años de edad, más aún considerando los efectos gravosos para las personas afectadas con la nueva normativa.

No es novedoso el aumento escalonado de la edad para poder acceder a la jubilación, dato ya advertido (para citar un caso de amplia extensión) en el marco de la reforma del sistema previsional nacional por conducto de la Ley 24.241, en cuyo artículo 37 se utilizó una técnica algo parecida a la comentada de la Ley 15.514.

Sin embargo, reitero, la técnica del artículo 26 dista de ser la que en todo caso hubiera generado menores alteraciones a los intereses de los agentes hombres que desde su sanción deseen jubilarse.

En ese marco, más allá de que en los considerandos de la nueva ley se haya hecho mención a la implementación de una política pública con perspectiva de género transversal, no creo que sea justo que ello se materialice a través de un mecanismo que perjudica de lleno al universo de personas a quienes se dirige la

nueva exigencia de 65 años, y menos con la técnica defectuosa de incremento, tal como lo destaqué.

Pero además del defecto antes mencionado, observo que hay otro que según mi lectura resulta evidente. Respecto al mismo, retomo nuevamente el texto de los fundamentos de la Ley 15.514, en el que se lee en un apartado “(...) el presente proyecto se formula con expresiones de lenguaje igualitario y no sexista en respeto a la diversidad que existe en las personas humanas”.

Pues bien, para nada veo cumplimentado aquel objetivo en el terreno del artículo referido a la edad para el acceso a una jubilación ordinaria. En efecto, opino que no puede recibir aquellas cualidades un artículo como el 26 de la Ley 15.514, en el que, amén de la distinción entre edades ya criticada, no solo efectúa una distinción únicamente entre hombre y mujer, sino que lo hace (al igual que ocurre con la Ley nacional 24.241 y otras fuentes de seguridad social) partiendo de información de corte fisiológico.

Ampliando lo anterior, una política legislativa no puede realmente llamarse defensora de la diversidad, siendo entonces no sexista e igualitaria, cuando, primero, no resulta receptora de las identidades no binarias, es decir que no abraza la situación de las personas que no se consideran ni hombre ni mujer, dejando el Estado nuevamente sin resolver un problema de nuestro tiempo, afincado en la poca permeabilidad que existe entre las leyes previsionales y el derecho a la identidad de género; y, segundo, cuando se implementa una técnica de reducción etaria que da a entender la legislativa asociación de la palabra mujer con el desempeño de funciones de corte reproductivo como una de las fuentes de interrupción del trayecto laboral.

En pocas palabras, en lo que hace al tema de la edad para el acceso a la jubilación ordinaria, a mi modo es recomendable, además de equiparar y no distinguir aquella, hablar de persona a secas, y dejar a un lado la siempre presente distinción entre hombre y mujer, con las consecuencias que ya señalé. Recién así adquiriría lógica el objetivo de género e igualitario plasmado en los fundamentos.

Es indudable que en la elevación de la edad jubilatoria hay un motivo financiero, derivado de la necesidad que la Caja del Banco tiene de obtener mayores ingresos para hacer frente al pago de los haberes de seguridad social. Empero, entiendo que la técnica seleccionada no es la correcta, ni siquiera recurriendo al argumento basado en el diseño de políticas públicas con perspectiva de género transversal, tal como surge de los fundamentos de la nueva ley.

Pero, insisto, el comentado es un tema sensible, quizá el mayor de todos en el campo de la nueva reforma. Y de seguro dará lugar a variadas interpretaciones, exponiendo acá la mía.

#### IV. Derecho de acumulación de prestaciones

Este instituto versa sobre la posibilidad de una persona de percibir, al mismo tiempo, más de un haber de jubilación o pensión, incluyendo en ese conjunto —en el caso legislativo ahora comentado— al menos uno que provenga del desempeño de una actividad bancaria.

La situación estuvo contemplada en la Ley 13.364 (en cuyo artículo 53 se estableció: “No se acumularán en una misma persona dos o más prestaciones de la misma naturaleza, con excepción de los hijos, quienes podrán percibir hasta dos pensiones”), en la Ley 11.761 (que reguló en su artículo 53: “No se acumularán en una misma persona dos o más prestaciones de la misma naturaleza, con excepción de los hijos, quienes podrán percibir hasta dos pensiones”), y en la Ley 11.322, en cuyo artículo 57 se estipuló:

No se acumularán en una misma persona dos o más prestaciones de la que otorga la presente Ley, con excepción de: a) La viuda o viudo y/o el o la conviviente, quien tendrá derecho a la percepción de su jubilación y no más de dos pensiones. b) Los hijos, quienes podrán percibir hasta dos pensiones.

Como se observa, con más o menos diferencias léxicas, aquel grupo de leyes regulaba, como regla, la imposibilidad jurídica de acumular dos o más prestaciones de la misma naturaleza (dos jubilaciones, o bien dos pensiones), aunque dejaban abierta la posibilidad de que, en casos puntuales (persona viuda, o hijos e hijas), sí se pudieran acumular haberes previsionales.

Específicamente en el caso de las parejas, se habilitaba la situación de acumulación de una jubilación con una pensión (porque estas no eran “de la misma naturaleza”, y salvando el caso de la Ley 13.322 que permitía la acumulación de dos pensiones), ya sea que ambos créditos hubieran provenido de una previa relación de trabajo con el Banco Provincia (por ejemplo, la situación de dos personas empleadas bancarias, en la que una de ellas muriera, y generara un derecho de pensión en beneficio de la que siguiera viviendo, quien a su vez cobraba su jubilación de la Caja del Banco), o al menos uno de ellos sí, sucediendo algo diferente con los otros (verbigracia, una pareja en donde una persona haya sido empleada bancaria y falleciera, generando derecho de pensión en favor de la o el superviviente, que hubiere obtenido su haber jubilatorio por una actividad que no fuese la bancaria; o bien el caso inverso, es decir, el goce de una pensión por el fallecimiento de la pareja no bancaria, para una persona jubilada en la Entidad financiera).

Sin embargo, en el punto la Ley 15.008 vino a incorporar una ligera modificación en la redacción del comentado instituto, regulando en su artículo 38: “No se acumularán en una misma persona dos o más prestaciones, con excepción de los hijos, quienes podrán percibir hasta dos pensiones”.

Repárese que no se incluyó en la redacción del mentado artículo la cualidad “de la misma naturaleza” existente en las leyes precedentes 13.364 y 11.761, ni se otorgó a la figura una redacción amplia como la receptada en la Ley 11.322.

Luego, derogándose aquella por conducto de la Ley 15.514, hoy día la regulación actual del instituto de la acumulación establece lo siguiente en el artículo 41: “No se acumularán en una misma persona dos (2) o más prestaciones de la misma naturaleza, con excepción de las hijas e hijos, quienes podrán percibir hasta dos (2) pensiones”.

A su respecto, considero que la nueva ley llevó a cabo una modificación positiva, desde que a través de la misma se pretendió conjurar los perjuicios manifestados por muchas personas afiliadas a la Caja del Banco, quienes con más o menos palabras, argumentaban que la Ley 15.008, al no especificar que las prestaciones impedidas de acumular fueran de la misma naturaleza, podía generar dificultades en el terreno de un reclamo por el reconocimiento de un derecho de seguridad social, frente a una contingencia que afectara a una de las personas integrantes de la pareja, ya sea que la misma hubiera sido empleada bancaria o no.

Ello porque con la redacción del artículo 38 de la Ley 15.008, que no refirió a la distinción “de la misma naturaleza” al momento de regular la imposibilidad de acumulación, se generó la interpretación que consideraba que la persona, agente o no del Banco, que cobraba un haber de seguridad social, no podía percibir al mismo tiempo otro haber previsional.

Pues bien, hoy día —al ser reinstaurada la distinción atinente a haberes “de la misma naturaleza”, de forma similar a lo que acontecía con anterioridad a la Ley 15.008, y más allá de la situación de las hijas o hijos— se ha restablecido la posibilidad de que una persona que se jubiló por haber trabajado en el Banco Provincia, cobre una pensión por el despliegue laboral de su pareja (en el Banco o no), o que una persona que no trabajó en el Banco, y que cobra un haber jubilatorio propio, pueda cobrar una pensión por el fallecimiento de su pareja que desempeñó una actividad laboral en aquella entidad.

Reitero, considero que la modificación comentada fue acertada, permitiendo aventar agravios derivados de la redacción dudosa que en el punto tuvo la Ley 15.008.

## V. Determinación del haber inicial

En derecho de la seguridad social aquella figura hace referencia a la forma de cálculo del primer haber que se le tiene que pagar a una persona.

A su respecto, destaco la modificación reflejada en el primer párrafo del artículo 42 de la Ley 15.514, en donde se regula:

El haber inicial de las prestaciones que determinan los artículos 26 y 28 será el equivalente al ochenta y dos por ciento (82 %) del promedio actualizado de las remuneraciones mensuales percibidas durante el período de ciento veinte (120) meses inmediatamente anteriores a la cesación del servicio.

Cambio que, comparándolo con lo que se prescribía en la Ley 15.008, implicó el aumento del porcentaje del haber inicial (ya que en el artículo 39 del mencionado antecedente normativo se reguló el tópico aludido en un 70 %), aunque se mantuvo la remisión al promedio actualizado de los últimos 120 lapsos mensuales trabajados.

Veamos qué es lo que ocurrió en la evolución de los distintos regímenes legales de la Caja del Banco, respecto de la determinación del haber de inicio.

Con aquel norte, aludo que la Ley 3.837, en el artículo 44, segundo párrafo, reguló:

Esta jubilación (refería a la ordinaria) será equivalente al ochenta por ciento del promedio de los sueldos percibidos durante los dos últimos años, no pudiendo exceder de dicho porcentaje sobre pesos 2.000 m/n mensuales, que es la suma máxima sobre la cual un empleado está obligado a aportar el 8% establecido, ni ser menor de pesos 120 moneda legal mensuales.

Por su parte, la Ley 5.678, en el artículo 38, primer párrafo, decía:

Su promedio se establecerá tomando las remuneraciones con aportes percibidos durante los últimos 5 años, con exclusión de las horas extraordinarias. Sobre el mismo se aplicará la siguiente escala para determinar el monto jubilatorio: Hasta \$m/n 500 el 90 % de \$ 501 a \$ 1000 \$m/n 450 más 88% del excedente de \$ 500 de \$ 1001 a \$ 1500 \$m/n 890 más 86% del excedente de \$ 1000 de \$ 1501 a \$ 2000 \$m/n 1320 más 84 % del excedente de \$ 1500 de \$ 2001 a \$ 2500 \$m/n 1740 más 82 % del excedente de \$ 2000 de \$ 2501 en adelante \$m/n 2150 más 80 % del excedente de \$ 2500 hasta el máximo fijado en el artículo 56.

Prosiguiendo, la Ley 11.322 estableció en el artículo 44 lo que sigue:

El haber mensual de las jubilaciones ordinarias y por invalidez será equivalente al 82 % móvil de la remuneración con aportes asignada a la categoría escalafonaria de que era titular el empleado a la fecha

del cese en el servicio. En todos los casos se requerirá haber cumplido una permanencia mínima en esta última de sesenta meses continuos o discontinuos. Si estos períodos fueren menores el haber se determinará mediante el procedimiento de promediar las remuneraciones con aportes percibidos durante los sesenta meses inmediatamente anteriores al cese. Si el sueldo efectivamente percibido excediera al fijado en la categoría de revista de acuerdo al modo dispuesto precedentemente, el monto del haber jubilatorio no podrá, en ningún caso, superar la remuneración con aportes asignada a la categoría escalafonaria inmediata superior.

Luego, la Ley 11.761, en el artículo 54, primer párrafo, prescribió:

El haber mensual inicial de las prestaciones que determinan los artículos 34° y 35° será el equivalente al ochenta y dos (82) por ciento del monto que resulte de calcular el promedio de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones efectuadas a esta Caja y percibidas por el afiliado durante el período de los últimos (10) años trabajados en el B.P.B.A, debidamente actualizadas conforme el método que se indica en el artículo 57°.

En su reemplazo, la Ley 13.364 normó en el artículo 54 que:

El haber mensual inicial de las prestaciones que determinan los artículos 34 y 35 será el equivalente al ochenta y dos (82) por ciento de la remuneración mensual asignada al cargo de que era titular el afiliado a la fecha de cesar en el servicio o en el cargo de mayor jerarquía que hubiese desempeñado. En todos los casos se requerirá haber cumplido en el cargo un período mínimo de (5) años. Si este período fuese menor, el cargo jerárquicamente superior se considerará complementario con el inferior, regulándose el haber por este último cargo; debidamente actualizadas conforme el método que se indica en el artículo 57.

Finalmente, la Ley 15.008 reguló en el artículo 39 primer párrafo, lo siguiente:

El haber mensual inicial de las prestaciones que determinan los artículos 23 y 24 será el equivalente al setenta (70) por ciento del promedio actualizado de las remuneraciones mensuales percibidas durante el período de ciento veinte (120) meses inmediatamente anteriores a la cesación del servicio.

Como se observa en el trayecto normativo explicitado, en general el porcentaje jubilatorio del haber inicial rondó el ochenta por ciento, o un poco más dependiendo del caso, lo que conduce a criticar desde ese aspecto lo regulado en la

Ley 15.008 que lo redujo a un 70 %, y, en paralelo, a observar como positiva la reforma de la Ley 15.514, que restableció el 82 % ya normado en la Ley 13.364.

En el mismo terreno, y ahora en lo que hace a la base salarial, cabe destacar que si bien es usual en el ámbito provincial que aquella, para la determinación del haber de inicio, sea calculada en orden a la remuneración mensual asignada al cargo que la persona tenía al momento del cese o al mejor salario que hubiera usufructuado durante su trayecto activo (de hecho eso es lo que se observa en el campo del Decreto-ley 9650/80 —régimen del IPS— en el artículo 41, y de la Ley 13.236, artículo 26, que regula el régimen policial —con la aclaración de que en este último régimen no se habla de promedio, sino del salario de cese “a condición de que hubiere cumplido en el grado un período mínimo de doce (12) meses consecutivos”—), aquella no es la técnica utilizada por la Ley 15.514, que habla “del promedio actualizado de las remuneraciones mensuales percibidas durante el período de ciento veinte (120) meses inmediatamente anteriores a la cesación del servicio”.

Tampoco la remisión al mejor salario mensual o al de la fecha de cese fue la técnica utilizada por la Ley 15.008, que también refirió al promedio actualizado de las últimas 120 remuneraciones mensuales.

Y de hecho cabe reparar que incluso se utilizó una metodología similar en normativas anteriores, como fue el caso de la Ley 3837 (que hablaba de “promedio de los sueldos percibidos durante los dos últimos años”), la Ley 5.678 (norma que refirió al promedio de los últimos cinco años), y la Ley 11.761 (que prescribió, en lo que involucra citar ahora, el “promedio de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones efectuadas a esta Caja y percibidas por el afiliado durante el período de los últimos (10) años trabajados en el B.P.B.A.”).

En tanto que en la Ley 11.322 el sistema fue distinto, porque allí se habló de la “remuneración con aportes asignada a la categoría escalafonaria de que era titular el empleado a la fecha del cese en el servicio”, y en la Ley 13.364 de la “remuneración mensual asignada al cargo de que era titular el afiliado a la fecha de cesar en el servicio o en el cargo de mayor jerarquía que hubiese desempeñado”.

Quiero significar con todo lo anotado que el mecanismo de la determinación de la Ley 15.514 en base a un promedio, si bien supone trasladar una técnica similar a la que rige en el ámbito nacional, lo cual puede implicar al menos abrir cierta puerta a un mecanismo de armonización previsional, ya tuvo otros antecedentes en el orden local dentro del régimen previsional del Banco Provincia, incluso en la Ley 15.008, lo cual le quita el carácter de novedoso al sistema actual.

De todas formas, opino que de los tres mecanismos observados en el historial de los ordenamientos legales citados (salario del cese, promedio salarial de los

últimos años anteriores al cese, o salario proveniente del mejor cargo desempeñado en el historial laboral de la persona), este último puede resultar el mejor para quien se quiera jubilar, porque independientemente de lo que haya cobrado el tiempo anterior a la jubilación, tendrá derecho a que se le determine su haber inicial tomando como pauta el puesto de mayor jerarquía desempeñado por cierto tiempo conforme la obligación legal, pero independientemente del tramo en el que, dentro de su trayecto activo, lo hubiera cumplido.

Sin embargo, hoy el sistema es distinto, ya que como se vio se calcula un promedio de las últimas 120 de las remuneraciones actualizadas, aunque con la mejoría porcentual, que pasó del 70 % en la Ley 15.008 al 82% en la 15.414, aspecto no menor de la reforma.

## VI. Derecho al reajuste y compatibilidad

Compatibilidad, en el caso, implica investigar si la persona jubilada puede reingresar a la actividad laboral, y si en dicha circunstancia la ley le permite cobrar al mismo tiempo tanto la jubilación ya reconocida, como el salario por el nuevo trabajo desempeñado.

Aquel es un tema que se conecta directamente con el instituto del reajuste, tendiente al estudio de la mecánica direccionada al recálculo del haber jubilatorio que la persona cobra, producto de los nuevos servicios desempeñados, y por ende los nuevos aportes y contribuciones ingresados al sistema previsional como resultado de aquellos. No es menos señalar que el reajuste también se puede aplicar a los casos en los que el haber haya sido calculado inicialmente de forma errada, por ejemplo, cuando se omitieron ciertos lapsos temporales trabajados o bien un mejor cargo cumplido durante el trayecto activo. Sin embargo, en esta ocasión hablaré de referirme al reajuste por servicios de reingreso, siguiendo la técnica de los artículos 45 y 46 de la Ley 15.514.

En el punto, la sistemática de la nueva Ley de jubilaciones y pensiones del Banco Provincia es similar, en general, ala del Decreto-ley 9650/80, que como dije regula el sistema del IPS.

En el terreno de la compatibilidad, la Ley 15.514 siguió la línea de su precedente legislativo, normando que no se puede acumular al mismo tiempo el crédito jubilatorio con el salario por la actividad de reingreso.

A su respecto, el artículo 45 regula:

Será incompatible la percepción total del haber jubilatorio con el desempeño de cualquier actividad remunerada en relación de dependencia, con excepción de los servicios docentes. Esta incompatibilidad se extenderá también a cargos públicos en el ámbito nacional,

provincial o municipal, sean o no electivos. El reingreso a la actividad en relación de dependencia implicará la suspensión automática del haber. La persona jubilada deberá denunciar el reingreso a la actividad dentro de los treinta (30) días corridos de producido el mismo, en caso contrario deberá reingresar lo percibido indebidamente a partir del reingreso y hasta el momento en que la Caja tomará conocimiento de esa circunstancia.

Como se observa de la transcripción normativa efectuada, la aludida incompatibilidad no impide que la persona jubilada pueda, luego de obtenido su haber, reingresar a prestar servicios laborales. Lo que ocurre es que, para no obrar en infracción a la ley, y tener que cargar con las debidas consecuencias (reintegro de lo percibido sin derecho, e imposibilidad de tomar en cuenta el nuevo cargo para formular una solicitud de reajuste), dentro del término de treinta días corridos —aclaro, contados desde que se produjo el reingreso al tramo laboral activo— debe dar aviso a la Caja de previsión del Banco Provincia, para que ésta, llegado el caso, suspenda el pago del haber, lo que no implica en ningún caso la pérdida del beneficio, ya que el mismo debe ser restablecido cuando opere en la especie el cese en las tareas de reingreso cumplidas por la persona.

En el tema tratado, entonces, la Ley 15.514 establece que la regla es la incompatibilidad entre el trabajo y la jubilación, salvo el desempeño de servicios docentes (agrego que como la ley no lo especifica, puede tratarse de aquella prestación cumplida en cualquiera de las instancias oficiales de educación).

Efectuando una comparación con el régimen nacional de la Ley 24.241, es útil agregar que la común incompatibilidad entre el trabajo y la jubilación en los ordenamientos previsionales de la provincia de Buenos Aires, dista de lo que se regula en el régimen de la ANSES, ya que en este último se establece, como regla, la compatibilidad entre la percepción de uno y otro crédito, aunque no se da derecho a reajuste previsional alguno, lo cual abre la oportunidad para que trate el segundo tema de este apartado.

Enfocado en lo último, y remitiendo a la breve definición que más arriba explicité, es importante subrayar que a través de la Ley 15.514 a los afilados de la Caja se les restableció el derecho a solicitar el reajuste de su haber previsional, instituto que fuera omitido en la reforma de la Ley 15.008, y que, por cierto, también originó en el punto numerosos planteos judiciales.

A su respecto, el artículo 46 regula que:

Los servicios posteriores a la obtención del beneficio jubilatorio que hubieran sido denunciados en los términos previstos en la ley, darán derecho a reajuste del haber, siempre que se hubieran prestado inin-

terrumpidamente durante tres (3) años como mínimo y con aportes a alguna caja o instituto integrante del sistema de reciprocidad jubilatoria. Para que resulte procedente el reajuste, el beneficiario acreditará la certificación de remuneraciones percibidos durante el tiempo de reingreso a la actividad, debiéndose establecer el ochenta y dos por ciento (82 %) del promedio correspondiente a este periodo. El importe indicado en el párrafo anterior se comparará con el promedio de haberes suspendidos durante el mismo período. La diferencia positiva del importe determinado en primer término dará lugar al reajuste del beneficio.

Tal como lo señalé un poco más arriba, una comparación entre la Ley provincial 15.514 y la Ley nacional 24.241, nos lleva a la conclusión de que en ambos encontramos una característica positiva y una negativa: ubicados en el campo del ordenamiento nacional, lo positivo es que la persona jubilada puede percibir al mismo tiempo la jubilación con el salario de reingreso, y lo negativo es que los nuevos aportes derivados de la novel actividad laboral, no van a dar derecho a reajuste alguno; mientras tanto, en el campo de la flamante ley de la provincia de Buenos Aires, lo positivo es que la persona jubilada va a tener la posibilidad, reunidos los requisitos legales, de solicitar un reajuste por tareas de reingreso, mientras que lo negativo es que, salvo la excepción del desempeño de tareas docentes, no va a poder cobrar al mismo tiempo su haber previsional y el sueldo por la nueva actividad laboral desempeñada.

Vale señalar que, tal como lo establece la norma de la Caja de Jubilaciones del Banco Provincia, para poder peticionar el reajuste la persona tiene que haber desempeñado los nuevos servicios sin infracción a la ley, es decir, que antes del reingreso tuvo que haber dado aviso a la Caja dentro del tiempo regulado, con la consecuente suspensión o no del pago del haber, dependiendo si las nuevas tareas resultaran compatibles o no con el haber ya reconocido; ello con más el desempeño de las nuevas tareas por un lapso ininterrumpido de tres años “y con aportes a alguna caja o instituto integrante del sistema de reciprocidad jubilatoria”, es decir que pueden ser aportes que hayan sido efectuados a alguna caja provincial, o bien a otra con la que medie un convenio de reciprocidad que implique el derecho al reconocimiento de los servicios por los que allí se efectuaron nuevos aportes previsionales.

Respecto de los señalados tres años, agregó que la Ley 15.514 no ha receptado la posibilidad consagrada en el Decreto-ley 9650/80, vinculada a la situación de desempeño en reingreso en más de una tarea, en cuyo caso el régimen del IPS (artículo 53) no exige tres años consecutivos sino al menos uno. En la misma senda, el sistema del IPS, para el reajuste, requiere además que los nuevos servicios sean jerárquicamente superiores a aquellos con los que se determinó el haber

previsional inicialmente, es decir que sean servicios mejor remunerados, mientras que la Ley 15.514 refiere a la posibilidad de solicitar un reajuste, con la consecuente obligación de la Caja de concederlo, cuando de la comparación entre el promedio de las remuneraciones por las tareas de reingreso surja una diferencia positiva en relación con el promedio tomado en cuenta para el cálculo del haber inicial, lo cual creo yo consagra un sistema un poco más amplio que el régimen del IPS, en donde no se habla de promedio sino directamente de “funciones o cargos de superior jerarquía al que le sirvió de base para la determinación del beneficio anterior” (artículo 53 inciso “a”).

En resumen, considero que en el punto la reforma de la Ley 15.514 fue muy positiva, porque restableció el derecho a reajustar el haber previsional por tareas de reingreso.

## VII. Movilidad jubilatoria

Sin duda alguna, el gran punto problemático de la Ley 15.008 sancionada en enero del 2018 radicó en la reforma del instituto de la movilidad previsional, figura también reemplazada por la Ley vigente 15.514.

La situación conflictiva radicó en que, a diferencia de la Ley 13.364 (en donde, como es usual en los regímenes de la Provincia, se reguló en el artículo 57 un sistema de movilidad automática basada en el salario de los agentes en actividad), en el artículo 41 de la Ley 15.008 se estableció un sistema de movilidad basado en parámetros distintos de corte federal, ya que remitía al sistema de la Ley 26.417, o el que lo reemplazare a futuro, lo cual marcó una clara dependencia del régimen de seguridad social del Banco Provincia respecto de lo que, en el tema bajo análisis, se decidiera en el orden nacional.

De tal forma, el mentado artículo de la Ley 15.008 establecía:

Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y se actualizarán conforme la variación del índice de movilidad establecido en la Ley Nacional 26417, y sus modificatorias, que se aplica a de las Prestaciones del Régimen Previsional Público, con la periodicidad que determina dicha norma. El régimen de movilidad precedente será de aplicación a los actuales beneficiarios a partir de la vigencia de la presente ley.

Dicho precepto generó numerosos planteos judiciales, la mayoría de carácter individual, y algunos de tipo colectivo, en los que fue usual la formalización de solicitudes cautelares direccionadas a la suspensión de la reforma, junto con la pretensión de fondo tendiente a lograr una decisión que restableciera los derechos que se estimaron conculcados.

En el campo de los reclamos individuales, traigo a cuenta aquí dos causas que tramitan en instancia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, y que fueron bastante conocidas y citadas en otras resoluciones judiciales: I. 75.111 “Macchi” (Res. del 17-04-2019) e I. 75.223 “Tripicchio” (Res. del 31-08-2021) (3). En ambos se dictaron pronunciamientos cautelares importantes para el punto que aquí trato, encontrándose pendiente la resolución del fondo, a la fecha en que escribo estas líneas.

En el primer resolutorio señalado, la SCBA, por mayoría, hizo lugar a la medida cautelar solicitada por la parte actora, disponiendo la suspensión precautoria, y con relación al actor, del artículo 41 de la Ley 15.008, ordenando a la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del personal del Banco Provincia de Buenos Aires que calcule la movilidad de la prestación previsional del requirente, aplicando el artículo 57 de la Ley 13.364, el cual disponía lo siguiente:

Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y deberán ser actualizadas de oficio por la Caja dentro del plazo de sesenta (60) días. El haber de cada afiliado pasivo se incrementará de acuerdo con la variación porcentual de los salarios de los empleados del Banco.

Entre otros argumentos, la mayoría de los ministros de la Suprema Corte consideró que prima facie analizado, el artículo 41 resulta contrario a uno de los pilares en que se sustenta el sistema previsional provincial, cual es la necesaria proporción que debe mediar entre la jubilación y el salario, en orden al carácter sustitutivo que existe entre ellos (es decir, el haber de seguridad social que reemplaza al salario cuando la persona cesa en su actividad laboral).

En esa línea, subrayó que la mecánica de cálculo del artículo 41 de la Ley 15.008 “atiende a indicadores completamente ajenos al cargo regulatorio del haber”, en orden al carácter sustitutivo que arriba señalé, así como también a componentes extraños al régimen provincial, con remisión a la fórmula establecida en la Ley 26.417.

A su vez, en el marco del peligro en la demora, hicieron foco en el carácter alimentario de la prestación previsional.

---

(3) Aclaro que dichos expedientes no fueron los únicos juicios individuales que se iniciaron, ya que tramitaron y tramitan muchos otros tanto en instancia originaria de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires como en los Juzgados y Cámaras pertenecientes al fuero provincial en lo contencioso administrativo. Desde ese mirador, las referencias efectuadas en el texto principal se realizan para dar cuenta de los casos individuales más conocidos, o de mayor relevancia, iniciados a raíz del argumento basado en la inconstitucionalidad del sistema de movilidad jubilatoria de la Ley 15.008.

Por su parte, la minoría consideró por entonces que “el análisis cuantitativo precedente pone de manifiesto la dificultad de arribar de momento a conclusiones seguras sobre los efectos de la aplicación del sistema de cálculo impugnado”, subrayando con ello la falta de provocación de un perjuicio consistente, junto a la necesidad de ponderar también el impacto de las reformas legales introducidas sobre la sustentabilidad del sistema, y la imposibilidad de afirmar de modo patente una violación al principio de progresividad.

Luego, en el caso “Tripicchio”, la SCBA volvió a pronunciarse en un planteo cautelar, aunque esta vez todos los ministros votaron en el mismo sentido, haciendo lugar a la tutela precautoria requerida.

Para ello, ponderaron la edad del actor y su condición de salud, y, con alusión al precedente L. 121.929 “Marchetti” (4) referenciaron que:

La ley provincial es válida cuando decide integrar “al ámbito local un esquema normativo dado, vale decir, previamente establecido en su contenido y alcance”, en tanto expresa la conformidad a un producto legislativo determinado. Deja de serlo, en cambio, si promueve “una habilitación genérica o abierta” a otro poder —en el caso el Congreso de la Nación— cuyas reglas, las vigentes al tiempo de dicha habilitación y las que las reformaren, son establecidas a su mero parecer y con efectos obligatorios para la esfera local.

Ello como crítica a la mecánica del artículo 41, considerando a su respecto que el mismo “instituye una permisión indeterminada, que no prefija límite material o temporal alguno; una franquicia en blanco a favor de cualquier dispositivo ulterior sobre el punto emanado de otra autoridad”.

Adujeron así que el reenvío genérico e indeterminado de la norma provincial a lo que se estableciera en el orden federal, “no encuentra en principio justificación plausible en un ámbito que compromete derechos fundamentales preferentes y en el que, por implicancia, es menester priorizar la previsibilidad, la seguridad jurídica y la no regresividad”, catalogando al régimen nacional como inestable y azaroso.

Abandonando el campo de los procesos individuales señalados (muy importantes por cierto, porque marcaron un rumbo en el tratamiento judicial posterior

---

(4) Específico brevemente que en este precedente, de naturaleza laboral, la SCBA decidió que resulta constitucional la Ley 14.997, por medio de la cual, en materia de riesgos del trabajo, la Provincia de Buenos Aires adhirió a la mecánica de la Ley federal 27.348 que fijó como regla el tránsito obligatorio ante las comisiones médicas, exigencia previa al inicio de la demanda judicial, salvo ciertas excepciones legales.

respecto del artículo 41 de la Ley 15.008), destaco el inicio ante la Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, de tres causas colectivas: I. 75.126 “Asamblea Permanente”, I. 75.127 “Unión de Jubilados” e I. 75.132 “Asociación Bancaria”, en donde, si bien hasta la fecha en que escribo este trabajo no medió el dictado de las sentencias, sí se decretó en el mes de marzo del año 2023 una medida cautelar, con efectos extensivos para los tres expedientes.

En dicho pronunciamiento, se utilizó y se amplió la línea argumental que había sido elaborada en los decisorios individuales que antes referencié brevemente, agregándose información específica desplegada en el marco de los expedientes colectivos. En lo que hace puntualmente al artículo 41 de la Ley 15.008, se ordenó que a partir del 1 de junio del 2023, y hasta la fecha que se fijara en la sentencia definitiva (o la de sanción de la ley que reemplazara a la última señalada, de conformidad con lo que surge de los puntos V y VIII de la parte dispositiva —volveré sobre este último más abajo—), la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires suspenda la aplicación del precepto atacado, en relación a sus afiliados pasivos que no hubiesen sido beneficiados por una medida precautoria previa al dictado de la cautelar de cita, y que hubieran accedido al beneficio al amparo de las leyes 5.678, 11.322, 11.761 o 13.364.

A su vez, con miras a la ejecución de la decisión precautoria, se elaboró una tabla que incluyó la edad, la situación de discapacidad y la condición de salud de la persona, fijándose con dichos parámetros una serie de porcentajes incrementales para el pago del crédito por movilidad, tomando como pauta el 100 % de lo que hubiera correspondido cobrar a la persona por la Ley 13.364, que, como dije, en materia de movilidad sujetaba dicho instituto al salario del personal en actividad, sin contener un mecanismo de remisión como el contemplado en la Ley 15.008.

También, en el punto VIII de la parte dispositiva se exhortó al Legislativo provincial

a comprometer sus esfuerzos a fin de alcanzar los acuerdos necesarios para arribar en el año parlamentario en curso —refería al año 2023— a una solución legislativa sustentable y compatible con el ordenamiento constitucional, conforme a los principios de la presente.

Sin duda aquella decisión de la SCBA, sumado a las varias audiencias llevadas a cabo en el Tribunal con los involucrados en las tres causas colectivas señaladas, la mesa de diálogo que se dinamizó producto de tales audiencias, y la presión social y judicial proveniente de las múltiples causas individuales iniciadas, fue lo que impulsó con posterioridad la sanción de la Ley 15.514 que dio lugar a este breve análisis, y, con ella, al restablecimiento de la pauta salarial para fijar la movilidad

de los haberes, de la mano con lo que se regula actualmente en el artículo 47 de la ley vigente, que establece:

Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y deberán ser actualizadas de oficio por la Caja dentro del plazo de sesenta (60) días. El haber de cada persona afiliada pasiva se incrementará de acuerdo con la variación porcentual de los salarios de las personas empleadas en actividad en el Banco. El régimen de movilidad precedente será de aplicación a las actuales personas beneficiarias a partir de la vigencia de la presente ley.

Repárese en que las cualidades del mecanismo vigente son la base salarial de cálculo y su automaticidad. Lo primero sirve para mantener el rol sustitutivo que la jubilación debe cumplir en relación a la remuneración de actividad, lo cual, aun no implicando la existencia de una tasa de sustitución (5) del 100 % (ya que, como fuera tratado, el artículo 42 de la Ley 15.514 establece que el haber inicial será del 82 % del promedio remuneratorio de los 120 meses anteriores al cese), sí garantiza una mayor previsibilidad y estabilidad en cuanto a la pauta de movilidad de los haberes. Mientras que lo segundo, es decir el carácter automático de la mecánica instituída en el actual artículo 47, colabora para que la persona beneficiaria, a la par que no tiene que presentar ningún tipo de documentación para la movilidad de su haber (lo que no obsta a que sí lo tenga que hacer en otros casos, por ejemplo frente a una solicitud de reajuste por tareas de reingreso, en el marco de lo regulado en el primer párrafo del artículo 46), tampoco quede sujeta a fórmulas complejas en que se combinen variables azarosas y cambiantes, como son las que caracterizan históricamente (es decir, no me refiero únicamente al modelo actual) el sistema nacional, a la par que genera una obligación para la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires direccionada a que, tal como se regula en el artículo 47 de la Ley 15.514, en el término de sesenta días (considero que éstos deben computarse como corridos) oficiosamente (reitero, no se requiere petición de parte) tenga que trasladar el aumento de los activos, en el porcentaje que corresponda, a la jubilación o pensión de la persona que la cobre.

Creo que la modificación que comenté en este apartado es muy acertada, puesto que, a la par que se ha restablecido la pauta salarial para la movilidad de los haberes como elemento típico de los regímenes públicos de previsión de nuestra Provincia (remito a lo que se regula en los artículos 27 de la Ley 13.236 —Policías— y 50 del Decreto-ley 9650/80 —IPS—; así como también a ciertos antecedentes de la ley actual: artículos 57 de la Ley 13.364, 57 de la 11.761 y 44 de la Ley 11.322), se

---

(5) En derecho de la seguridad social, se denomina tasa de sustitución al porcentaje o cuantía que asume la jubilación en relación a la remuneración de actividad.

fijó un mecanismo concreto y de pautas fijas, a ser aplicado por la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco.

No tengo espacio de explayarme demasiado acá, pero justamente la crítica al derogado artículo 41 de la Ley 15.008 radicó en que había supuesto una delegación impropia de facultades provinciales al gobierno nacional, a través de una fórmula excesivamente abierta, y que, además, el sistema federal —tal como lo dijo la Suprema Corte en los precedentes más arriba señalados—, se caracteriza por ser inestable y azaroso. Palabras éstas últimas dotadas de mucha razón, desde que en los largos años que transcurrieron a partir de la consagración constitucional de la garantía de la movilidad en el año 1957, existieron numerosos mecanismos de actualización, que tuvieron más o menos éxito, con características bastantes distintas entre sí, y de duración limitada en el tiempo. Algo que, a mi modo, distante a respetar el carácter de garantía cimera de la movilidad del tercer párrafo de artículo 14 bis, ha resultado constitutivo de un sistema que no es estable, que es complejo, y que se encuentra sujeto a los avatares de la siempre agitada escena política; elementos que conspiran contra el derecho de los jubilados y pensionados en tiempo a resguardar su crédito pecuniario de profundo contenido alimentario.

### VIII. Visión general de la reforma y conclusiones

La sanción de la Ley 15.514 supuso el ingreso al mundo jurídico de una nueva fuente que vino a reemplazar a la tan criticada Ley 15.008, aduciéndose desde algunos sectores que ésta última fue sancionada a espaldas de las personas jubiladas y pensionadas del Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Vinculándose a aquello, considero que es importante formular como aclaración que en el curso de las distintas normas que vertebraron el sistema de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires (y que puse de manifiesto en el punto dos de este trabajo), la Ley 15.008 no fue la única fuente que causó masivos agravios. De hecho, se sucedieron numerosos reclamos judiciales también con algunas otras leyes precedentes, como ocurrió con la 11.761.

Sin embargo, la reforma de enero del 2018 causó enorme revuelo por la implementación acumulada de un conjunto de dispositivos que restringieron derechos históricamente alcanzados, incorporando en ciertos tramos institutos con cualidades que no respondían a los elementos típicos de la legislación de seguridad social provincial, como ocurrió con el punto atinente a la movilidad jubilatoria.

Con tal escenario, y en búsqueda de una solución que alcanzara pero también que excediera el marco de los procesos sobre todo colectivos iniciados ante la

SCBA, en su hora se exhortó a la Legislatura provincial a “comprometer sus esfuerzos a fin de alcanzar los acuerdos necesarios para arribar en el año parlamentario en curso a una solución legislativa sustentable y compatible con el ordenamiento constitucional”, tal como se lee en el punto octavo de la parte dispositiva del resolutorio cautelar de la SCBA fechado el 14 de marzo del 2023.

Y fue así como a finales del 2024 se sancionó la ley que motivó a elaborar aquí algunos breves comentarios, nueva fuente publicada en el mes de enero del 2025.

En los fundamentos de la reforma, se pusieron de resalto, entre otras, las siguientes finalidades: restituir y ampliar derechos, y asegurar un sendero progresivo de mayor sustentabilidad financiera.

Aquellos fueron los dos puntos clave de la modificación legal, constituyendo a su vez los hilos conductores de muchos de los debates que se dieron en el curso de las audiencias celebradas ante la SCBA, en el marco de los tres procesos colectivos que se iniciaron contra la Ley 15.008 (6).

A su respecto, conscientes de la necesidad de restituir derechos, sobre todo (aunque no solo) respecto del punto atinente a la movilidad jubilatoria, se subrayó la necesidad de lograr un mayor financiamiento para la Caja del Banco, entidad que adolece del problema cada vez más común en este tiempo, atinente a la insuficiencia de recursos de las cajas de seguridad social, sobre todo en orden al incremento del desfase entre la cantidad de personas en actividad respecto del número de quienes ya accedieron a un haber de jubilación o pensión.

Pues bien, en este trabajo efectué un breve análisis de algunos puntos de la reforma llevada a cabo por conducto de la Ley 15.514, opinando que de manera global las modificaciones respondieron a las finalidades plasmadas en los fundamentos de aquella fuente, mejorando situaciones problemáticas que se dieron a raíz de la norma precedente.

En efecto, haciendo foco en los tópicos que fueron tratados en este trabajo, se cambió el sistema de movilidad jubilatoria, no solo en punto a la derogación de la remisión genérica a la norma federal, sino también con el restablecimiento de la base salarial a ser aplicada oficiosamente por la Caja. En terreno del derecho a la acumulación de prestaciones, se volvió a incorporar la aclaración direccionada a especificar que aquello sucede frente a créditos que respondan a la misma

---

(6) Especifico, para quien le interese profundizar, que las audiencias aludidas fueron grabadas, y que lo links respectivos están subidos en las causas colectivas dentro del sistema Augusta del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires.

naturaleza, dejándose así abierta la posibilidad de acumular cuando tal exigencia no se cumpliera. Por otro lado, la persona legisladora varió parcialmente el mecanismo de la determinación del haber inicial, elevando el porcentaje de cálculo del 70 % al 82%. A su vez, se volvió incorporar el derecho al reajuste del haber ya liquidado y otorgado, con las exigencias contempladas en la norma vigente.

Sin embargo, también hay puntos de la reforma con los que no coincido, o al menos no del todo, remitiendo para ello a lo que dije en el tema de la edad para el acceso a la jubilación ordinaria, y al promedio de los últimos 120 meses de remuneraciones, en campo de la determinación del haber.

En síntesis, dejando a salvo ciertos puntos que desde mi visión podrían mejorarse, celebro la reforma del sistema previsional del Banco Provincia, porque creo que es una modificación positiva que vino a reemplazar una sistemática legal muy criticable en aspectos cruciales de la seguridad social, y porque frente a ese problema, hacía falta algo más que decisiones judiciales, fuentes elementales, por cierto. Era necesario la derogación de la ley anterior, y la sanción de un nuevo régimen, apareciendo así en escena la Ley 15.514, protagonista de un específico régimen provincial de seguridad social, que entiendo debe seguir siendo trabajado y analizado, pero que no dudo fija un mejor panorama en comparación con el que existía con la norma precedente.

## IX. Referencias

### *Legislación*

Constitución de la República Argentina.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Decreto-ley N° 9.650/80. Régimen previsional de la Provincia (Jubilaciones-agentes de la Administración Pública). Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 30-12-1980.

Ley N° 3.837. Caja de jubilaciones, pensiones y subsidio del personal del Banco de la Provincia. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 18-02-1925 —promulgación—.

Ley N° 5.678. Caja de jubilaciones, subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia. Gobierno, administración y beneficios. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 11-10-1951.

Ley N° 11.322. Caja de jubilaciones, subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 02-11-1992.

Ley N° 11.761. Caja de jubilaciones; subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 06-02-1996.

Ley N° 12.008. Código Contencioso Administrativo. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 03-11-1997.

Ley N° 13.236. Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 15-10-2004.

Ley N° 13.364. Caja de jubilaciones, subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 05-09-2005.

Ley N° 15.008. Nuevo régimen de regulación de la Caja de jubilaciones, subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 16-01-2018.

Ley N° 15.514. Régimen de regulación de la Caja de jubilaciones, subsidios y pensiones del personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 03-01-2025.

Ley N° 24.241. Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 18-10-1993.

Ley N° 26.417. Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público. Ley N° 24.241 modificación. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 16-10-2008.

### *Jurisprudencia*

SCBA, 17-04-2019, “Macchi Rubén Ángel C/ Provincia de Bs. As. s/ Inconst. Ley 15.008”.

SCBA, 13-05-2020, “Marchetti, Jorge Gabriel contra Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires. Accidente de trabajo - acción especial”. <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=174760>

SCBA, 31-08-2021, “Tripicchio Jorge Luis contra Provincia de Buenos Aires sobre incidente de medida cautelar”. <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=182089>

SCBA, 14-03-2023, “Asociación Bancaria c/ Provincia de Bs. As. s/ Inconst. Ley 15.008”. <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=187434>

SCBA, 14-03-2023, “Asamblea Permanente de Jubilados del Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad de la Ley 15.008”.

SCBA, 14-03-2023, “Unión de Jubilados del Banco de la Provincia de Bs. As. c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad de la ley 15.008”.

Fecha de recepción: 31-03-2025

Fecha de aceptación: 12-07-2025

