CEPA
Centro de Economía Política Argentina

INFORME

Movilidad previsional: análisis de las actualizaciones jubilatorias con el DNU de Milei

MAYO 2025

Email
prensa@centrocepa.com.ar

Web
https://centrocepa.com.ar/

Redes sociales
@ctrocepa

Introducción

Publicados los datos de la inflación de abril y el índice de salarios de INDEC correspondiente al mes de marzo, se pueden proyectar dos cuestiones relevantes en materia de movilidad previsional: el aumento de las jubilaciones que se hará efectivo en el mes de junio 2025 y su comparación con el incremento que hubiera establecido la fórmula anterior (Ley 27.609 de 2021).

El presente informe se compone de dos partes. En primer lugar, se presenta la política previsional vigente, incluyendo la evolución de las jubilaciones a partir del DNU 274/2024 de Milei y del congelamiento del bono previsional.

Seguidamente, se compara la situación actual con la fórmula de movilidad derogada. Por último, se abordan una serie de aspectos relevantes para los adultos mayores: las restricciones en el acceso a los medicamentos y la decisión de no prorrogar la moratoria previsional.

La política previsional de Milei-Caputo: las jubilaciones como variable de ajuste

a. ¿Qué pasó con la fórmula actual (DNU 274/2024)? ¿Las jubilaciones, con Milei, le ganaron a la inflación?

A través del Decreto de Necesidad y Urgencia 274/2024 del 25 de marzo de 2024, el Gobierno modificó la ley de movilidad de los haberes jubilatorios. La previa al decreto, implicó un primer trimestre extremadamente adverso para los jubilados y jubiladas. La inflación creciente durante 2023, profundizada por la mega devaluación, el aumento del impuesto PAIS y la desregulación de vastos sectores de la economía tras la asunción de Milei, tuvo consecuencias de enorme magnitud sobre los haberes, que no pudieron seguirle el ritmo a los precios dado que la fórmula de actualización tiene un “atraso” trimestral.

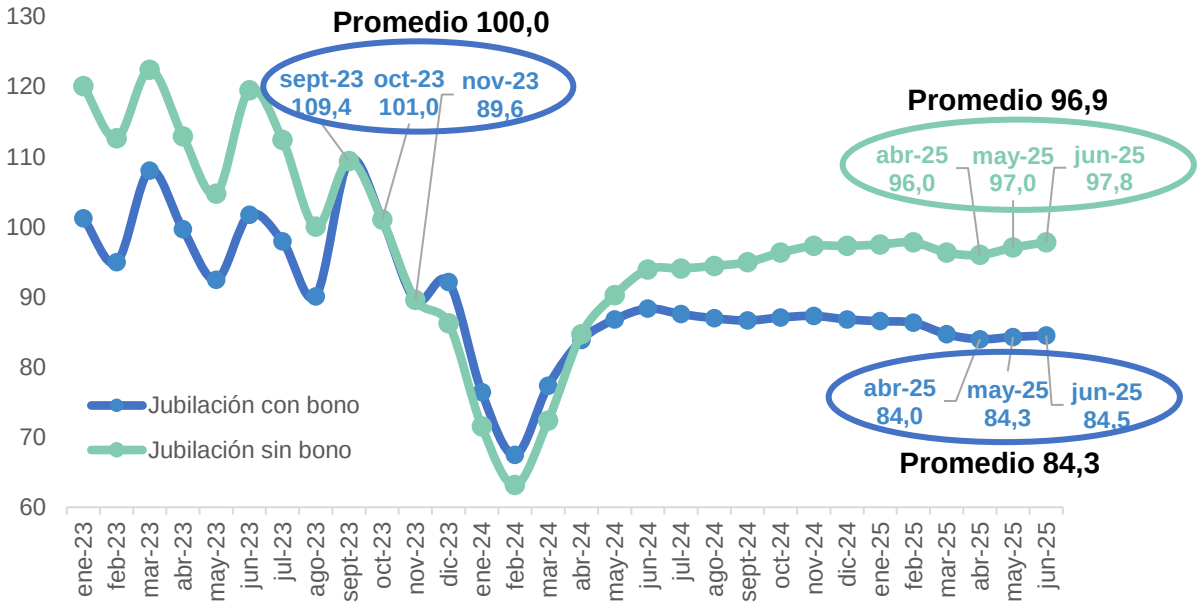
Desde el oficialismo y sus aliados se señaló que el problema era la fórmula y no la inflación. La decisión por Decreto estableció que, a partir de julio de 2024, las jubilaciones se actualizarían mensualmente en función del último dato de inflación disponible, esto es, de dos meses atrás. Para la transición, en abril, se estableció una recomposición por única vez de 12,5% (como “reconocimiento” por la alta inflación de enero) y aumentos mensuales por inflación a modo de “adelantos”. En junio, se compararían los aumentos otorgados con la movilidad anterior y se aplicaría el mayor.

Así, en abril se incrementaron las jubilaciones 27,38% (12,5% de recomposición y 13,2% de la inflación de febrero), en mayo, aumentaron 11% como resultado de la inflación de marzo y en junio, 8,8% por la inflación de abril.

Esta modalidad implicó la recuperación de las jubilaciones del fondo del pozo al que el propio gobierno las había llevado. Sin embargo, al mismo tiempo, implica consolidar el poder adquisitivo de las jubilaciones en un piso histórico del cual no se podrán

recuperar. Además, la variable de ajuste se centró a partir de allí en la licuación del bono para quienes perciben la mínima. En concreto, las jubilaciones sin bono en el trimestre abril-junio de 2025 se mantendrán 3,1% por debajo del último trimestre del gobierno anterior, mientras que las jubilaciones con bono se ubicarán 15,7% por debajo[1].

Gráfico 1. Evolución jubilación mínima con y sin bono en términos reales
Período: enero 2023 – junio 2025. Base 100: promedio sep-nov 2023



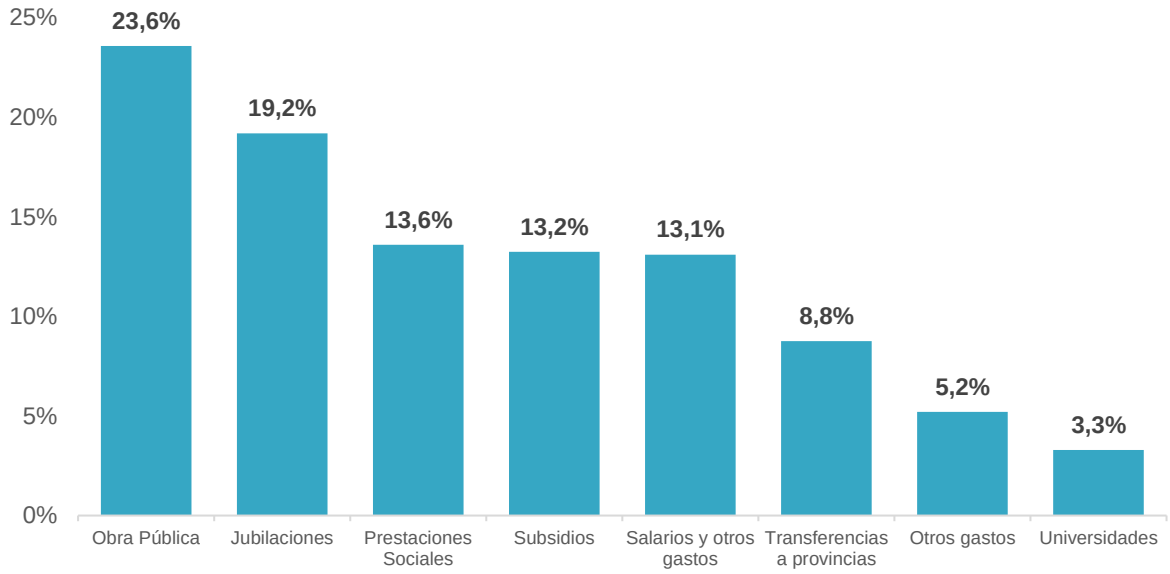
Fuente: CEPA en base a ANSES, INDEC y REM-BCRA.

Un dato para resaltar sobre la movilidad decretada es que, con este esquema, las jubilaciones no pueden aspirar a mejorar su situación actual. Como se observa en el gráfico 1, las jubilaciones se estancan en poder adquisitivo. La actualización decidida por Milei considera que el poder de compra actual de las jubilaciones es el máximo al que pueden aspirar los jubilados.

En este contexto, en 2024, las jubilaciones constituyeron un factor central en el ajuste del gasto público: explicaron el 19,2% del recorte total realizado por el Sector Público Nacional.

[1] La comparación trimestral es la adecuada metodológicamente dada la dinámica de actualización de la fórmula anterior.

Gráfico 2. Contribución al ajuste en el gasto por partida (en %)
Enero - diciembre 2024



Fuente: CEPA en base a Oficina Nacional de Presupuesto e INDEC.

b. La política de congelamiento del bono: las jubilaciones mínimas sufrieron un recorte equivalente a $88 mil mensuales

A la par de lo descripto en el apartado previo, desde marzo de 2024, el bono compensatorio que recibía el 70% de los jubilados fue congelado en $70.000, licuando mes a mes su capacidad de compra. Por ello, quienes cobran la mínima continúan perdiendo poder adquisitivo.

Como se observa en el cuadro que sigue, mientras que los haberes se incrementaron entre marzo de 2024 y junio de 2025 126,7%, la mínima, con bono incluido, sólo aumentó 83,3%. De haberse actualizado en la misma proporción, el bono debería haber sido en junio de 2025 de $158.658, es decir, más del doble (+$88.658) de lo actual.

Cuadro 1. Jubilación mínima con y sin bono
Valores a marzo de 2024 y junio de 2025

Período	Monto sin Bono	Bono	Monto con Bono
mar-24	$134.467	$70.000	$204.467
jun-25	$ 304.726	$70.000	$ 374.726
Variación marzo - junio	**127%**	**0,0%**	**83%**
Diferencia del bono (127% vs 83%)			**$88.658**

Fuente: CEPA en base a ANSES.

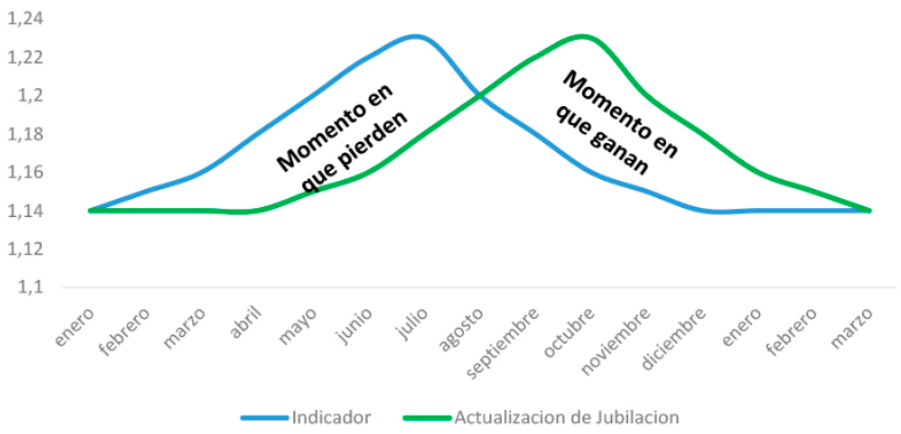
La comparación con la fórmula anterior (Ley 27.609, 2021)

El presidente tomó la decisión de cambiar la forma de actualización de las jubilaciones en el preciso momento en que la fórmula anterior podría haber significado una mejora real en los haberes, dado que ello ocurre en contextos de inflación descendente. Al contrario, el cambio en la forma de actualización, suplantándola por inflación, significó la consolidación de la pérdida que los haberes registraron en los meses precedentes de mayor inflación.

Cabe recordar que el esquema que regía desde 2021, de actualización trimestral, se basaba en dos indicadores: el 50% por la recaudación de la seguridad social y el 50% por variación de los salarios (RIPTE o INDEC, el que sea mayor). Como cualquier fórmula de actualización, se nutre de indicadores pasados, es decir, siempre presenta un rezago.

De este modo, en contextos de inflación creciente, el atraso en la captación de los datos implica que se actualice con valores más bajos que los vigentes. Esto sucede cualquiera sea el indicador que se tome, inclusive IPC, por el desfasaje frente a una inflación en aumento. Por el contrario, con inflación a la baja, sucede el proceso contrario: la fórmula, como toma datos anteriores, se actualiza por encima de inflación y los jubilados/as ganan.

Gráfico 3. Dinámica del comportamiento de la actualización jubilatoria: el efecto rezago de la actualización



Fuente: CEPA.

Por eso, no es casual que la fórmula se haya modificado cuando la inflación comenzaba a mostrar un sendero descendente. De hecho, la propuesta original del Poder Ejecutivo en diciembre de 2023 no fue ajustar por inflación (lo que hubiera implicado aumentar 25,5% y luego 20,6%) sino que, a través de la denominada Ley Bases, se proponía suspender la fórmula y establecer ajustes discrecionales.

Una vez atravesado el inicial impacto inflacionario de las medidas de diciembre 2023, con haberes en un piso muy bajo, el gobierno ingresó a la Cámara de Diputados una

nueva versión de la Ley Bases, en el que se proponía actualizar por inflación. Tras el retraso en las negociaciones, se optó por el Decreto de Necesidad y Urgencia.

El gobierno sostuvo que la nueva fórmula establecida por Decreto era mejor que la anterior. Sin embargo, al comparar la evolución que hubiera seguido la fórmula derogada con la que rige actualmente, resulta evidente que esto no es real.

En junio, la comparación resulta engañosa ya que no se confrontaban datos equivalentes, es decir, no se comparaba fórmula anterior (recaudación y salarios) vs. fórmula por IPC, sino que esta última incluía la recomposición de 12,5% otorgada por única vez. En el cuadro a continuación, se plasma esta situación para el cálculo de movilidad de junio 2024: mientras que la fórmula anterior (Ley 27.609) hubiera arrojado un aumento de 40,1%, los aumentos por inflación acumulan 36,7%, es decir, son menores. Pero al tener incorporada la recomposición por única vez de 12,5%, arrojó un aumento de 53,8%.

Cuadro 2. Comparación fórmulas de movilidad jubilatoria aplicables en 06/2024 (%)

Aumento movilidad según fórmula Ley 27.609 (2021)	Aumentos por IPC feb, mar y abr (DNU 274/24)	Aumento por IPC + 12,5% por única vez
40,1%	36,7%	53,8%

Fuente: CEPA en base a ANSES, INDEC y RIPTE.

Luego, el impacto mayoritario en salarios y recaudación, compensatorios del salto inflacionario del primer trimestre, hubiesen significado, en septiembre, un aumento por movilidad de 32,0%. Es decir, la fórmula anterior le hubiera ganado ampliamente a la vigente, centrada en el IPC, que impulsó aumentos de sólo 13,4%.

Para diciembre 2024, la movilidad anterior arrojaría un incremento de 22,9%. Es decir, hubiera ocurrido lo mismo que en el trimestre anterior: el aumento por la fórmula derogada hubiera sido mayor que el efectivamente otorgado por IPC (10,7%).

Para marzo de 2025, la movilidad anterior implicaría un aumento de 16,8%. Una vez más, por encima del incremento efectivamente otorgado por IPC (7,5%).

Y para junio de 2025, la movilidad anterior implicaría un aumento de 13,0%. Una vez más, por encima del incremento efectivamente otorgado por IPC (9,2%).

Cuadro 3. Comparación fórmulas de movilidad jubilatoria aplicables en 09/24, 12/24, 03/25 y 06/25 (%)

Mes	Aumento movilidad según fórmula Ley 27.609 (2021)	Aumentos por IPC (DNU 274/2024)
09/2024	32,0%	13,4%
12/2024	22,9%	10,7%
03/2025	16,8%	7,5%
06/2025	13,0%	9,2%

Fuente: CEPA en base a ANSES, INDEC y RIPTE.

De este modo, podemos concluir que la fórmula anterior, en el tiempo, hubiera sido superadora para los haberes jubilatorios, y se la eliminó intencionalmente antes de que se produjeran las mejoras.

En junio de 2025, con el aumento de 2,8% (IPC de abril 2025) de la fórmula de Milei, la jubilación mínima (sin bono) se ubicará en $304.726, mientras que de haber continuado la fórmula anterior se ubicaría en $403.302 (32,3% por encima).

Cuadro 4. Comparación fórmulas de movilidad jubilatoria aplicables, en pesos Noviembre 2023 – junio 2025

Mes	Fórmula anterior (Ley 27.609 de 2021)		Milei: actualización por IPC sin recupero de 12,5%		Milei: actualización por IPC con recupero de 12,5% (DNU 274/2024)	
nov-23		$ 87.460		$ 87.460		$ 87.460
dic-23		$ 105.713		$ 105.713		$ 105.713
ene-24		$ 105.713		$ 105.713		$ 105.713
feb-24		$ 105.713		$ 105.713		$ 105.713
mar-24	27,2%	$ 134.467	27,2%	$ 134.467	27,2%	$ 134.467
abr-24		$ 134.467		$ 152.270		$ 171.244
may-24		$ 134.467		$ 169.035		$ 190.081
jun-24	40,1%	$ 188.388	36,7%	$ 183.961	53,8%	$ 206.808
jul-24		$ 188.388		$ 191.651		$ 215.494
ago-24		$ 188.388		$ 200.428		$ 225.407

sep-24	32,0%	$ 248.673	13,4%	$ 208.506	13,4%	$ 234.540
oct-24		$ 248.673		$ 217.200		$ 244.391
nov-24		$ 248.673		$ 224.737		$ 252.799
dic-24	22,9%	$ 305.619	10,7%	$ 230.783	10,7%	$259.599
ene-25		$ 305.619		$236.391		$265.907
feb-25		$ 305.619		$242.773		$273.087
mar-25	16,8%	$ 356.962	7,5%	$248.139	7,5%	$279.122
abr-25		$ 356.962		$254.094		$285.821
may-25		$ 356.962		$263.572		$296.481
jun-25	**13,0%**	**$ 403.302**	**9,2%**	**$270.902**	**9,2%**	**$304.726**

Fuente: CEPA en base a ANSES e INDEC.

Política de medicamentos y perspectivas 2025

Los jubilados afiliados a PAMI también sufrieron en 2024 la modificación de los criterios de acceso a los medicamentos gratuitos, que en la práctica implica que menos jubilados y pensionados accedan a los mismos, y una reducción de la canasta de medicamentos incluidos en el vademécum.

Así, los jubilados no sólo tienen menos medicamentos cubiertos al 100% sino que aquellos que deben pagar, sufrieron aumentos de precios muy por encima de la inflación: la canasta PAMI aumentó 394,2% desde el triunfo de Milei a abril de 2025, 185,9 p.p. por encima de la jubilación mínima con bono y 150,3 p.p. por encima del índice de precios[2].

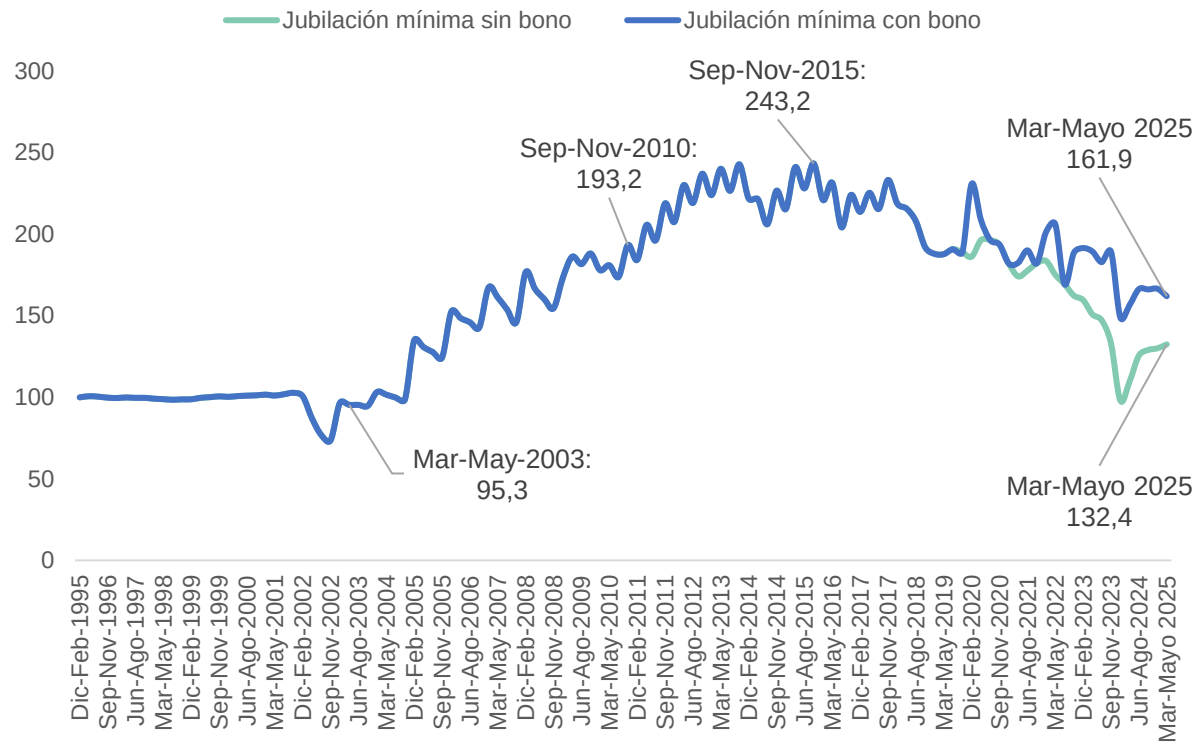
¿Cómo viene el 2025?

El proyecto de ley del Presupuesto 2025 incluía, en su artículo 69, una ratificación del DNU 274/2024 en el que Milei estableció la fórmula de movilidad por IPC. La importancia de dejar consagrada la movilidad por Ley (y no por Decreto) se vincula con los juicios que puede afrontar el Estado en esta materia. En una búsqueda de reducir la litigiosidad, el Ejecutivo envió esta propuesta pero no fue sancionada. El resultado es el mismo: la movilidad continuará atada al índice de inflación en base al

[2] Al respecto, puede consultarse el informe de CEPA "Informe sobre los medicamentos más consumidos por las personas mayores en Argentina: datos a abril 2025", disponible en: https://centrocepa.com.ar/informes/648-informe-sobre-los-medicamentos-mas-consumidos-por-las-personas-mayores-en-argentina-datos-a-abril-2025

DNU 274/2024. Esto implica dejar congeladas las jubilaciones en el piso histórico en el que hoy se encuentran, sin posibilidades de mejorar.

Gráfico 4. Jubilación mínima con y sin bono en términos reales
Período: Diciembre 1995 – junio 2025. Base 100: diciembre 1995



Fuente: CEPA en base a ANSES, INDEC, IPC CABA, Bein y BCRA.

Si analizamos en el largo plazo la evolución de las jubilaciones históricas es posible identificar que:

- desde el trimestre marzo-mayo de 2003 a septiembre-noviembre 2010, las jubilaciones más que se duplicaron (+102,8% de incremento), y es luego de esa fenomenal mejora que tiene lugar el veto de CFK al 82% móvil;
- luego de ese veto en 2010, incluso, las jubilaciones continúan incrementando su poder adquisitivo 25,9% más, completando una mejora desde marzo-mayo 2003 a septiembre-noviembre de 2015 de +155,3%;
- en la etapa que sigue se observa la brutal caída de las jubilaciones entre el trimestre septiembre-noviembre 2015 a septiembre-noviembre 2019 del orden del -22,4%;
- se registra una nueva caída entre septiembre-noviembre de 2019 y septiembre-noviembre 2023 (-29,5%), compensada en el caso de los haberes mínimos al 100% con bonos compensatorios para el 70% de los jubilados, que finalmente registraron una leve mejora de +0,3% en términos reales;

- el inicio de la gestión de Milei significa un rápido retroceso de los haberes (-26,3% para las jubilaciones sin bono y -21,3% para las que tienen bono), al punto tal que se ubicaron, en ese momento, 3% por debajo del poder adquisitivo del promedio de la década del ‘90;
- al trimestre marzo-mayo de 2025, se lograrán niveles inferiores al último trimestre del gobierno anterior (-0,4% para las jubilaciones sin bono y -14,4% para las que tienen bono);

Hacia adelante, los haberes dibujarán una línea horizontal similar a la que se observa en la década del ‘90: sin perder, pero sin ganar poder adquisitivo, luego de ubicarse sensiblemente más abajo.

Por el contrario, la ley que el Congreso aprobó y luego fue vetada por el Ejecutivo, en 2024, establecía una recomposición por única vez del 7,2% para todas las prestaciones, un haber mínimo equivalente al 109% de la canasta básica total (CBT) de un adulto, y una cláusula gatillo anual en marzo si hubiese recuperación real de los salarios en el año calendario anterior. Además, contemplaba la regularización de la deuda previsional con las provincias que no transfirieron sus cajas a la Nación[3].

En línea con lo propuesto en esa ley, el pasado miércoles 15 de mayo el bloque legislativo de Unión por la Patria impulsó un dictamen que buscaba revertir la situación actual, sin embargo, el 21 de mayo no se logró el quorum para tratar el proyecto en la Cámara de Diputados. El proyecto retomaba el aumento del 7,2% en las jubilaciones que representa el saldo restante del 20,6% de inflación correspondiente a enero de 2024. También planteaba la actualización del bono de la mínima por inflación: actualmente en $70.000 y congelado desde marzo 2024, debería elevarse a $115.000 y actualizarse de forma periódica. De esta manera, la jubilación mínima más el bono alcanzaría los $432.000. El dictamen incluía, además, la compatibilización de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) con el trabajo registrado —siempre que no supere tres veces el salario mínimo—, su carácter pensionable, y el mantenimiento de la edad jubilatoria de 60 años para las mujeres. Finalmente, proponía prorrogar la moratoria previsional por dos años.

Otro aspecto a considerar refiere a cómo continuarán los bonos para quienes cobran la mínima. Como mencionamos, desde marzo 2024 se encuentran congelados en $70.000, perdiendo mes a mes poder adquisitivo. En la Comisión de Presupuesto y Hacienda tanto el (ahora ex) titular de ANSES, Mariano de los Heros, como el Secretario de Hacienda, Carlos Guberman, confirmaron que el bono se mantendrá en el mismo monto durante todo 2025. Como consecuencia, serán los jubilados de la mínima la variable de ajuste del gobierno nacional.

[3] En 2024, el Ejecutivo prácticamente no giró fondos por este concepto a las provincias. En el acumulado anual, se redujeron 99,7% las transferencias con destino a la seguridad social.

Hacia diciembre de 2025, de cumplirse las proyecciones inflacionarias, los guarismos indican que le estarán negando a los jubilados de la mínima $107.417 adicionales por mes. En el Cuadro 5 se observan las estimaciones para cada mes.

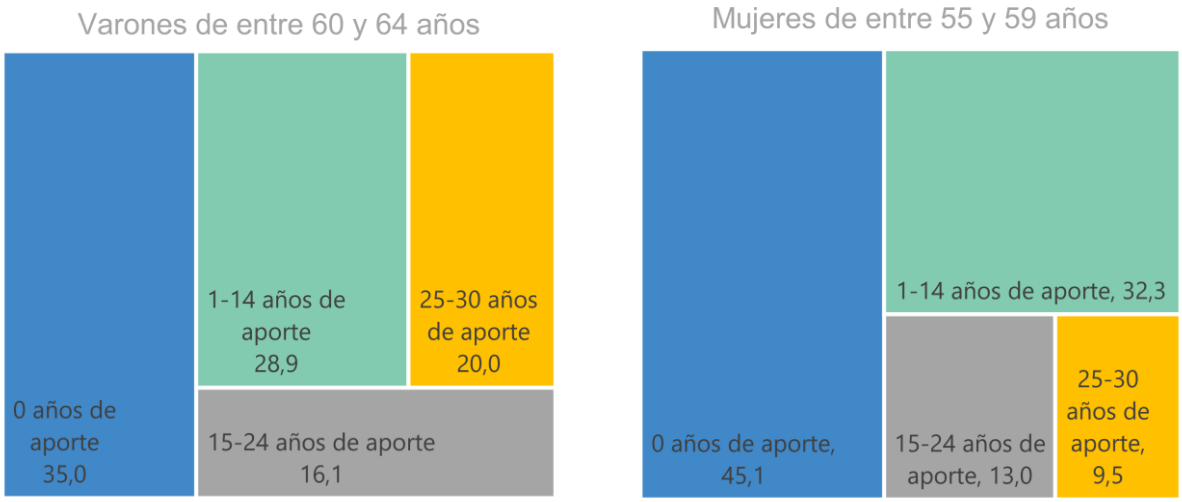
Cuadro 5. Estimación del bono de $70.000 aplicando simulación con la movilidad del DNU 274/2024 del Gobierno y diferencia con el bono sin actualización

Mes	Bono congelado	Simulación con movilidad DNU 274/2024	Diferencia
jun-25	$ 70.000	$ 158.632	$ 88.632
jul-25	$ 70.000	$ 162.756	$ 92.756
ago-25	$ 70.000	$ 166.011	$ 96.011
sept-25	$ 70.000	$ 169.000	$ 99.000
oct-25	$ 70.000	$ 171.873	$ 101.873
nov-25	$ 70.000	$ 174.623	$ 104.623
dic-25	$ 70.000	$ 177.417	$ 107.417

Fuente: CEPA en base a INDEC y REM-BCRA.

En marzo de 2025 finalizó la vigencia de la moratoria previsional, y tal como había anticipado el Poder Ejecutivo, no se prorrogó. Desde entonces, la única alternativa para quienes no reúnen los años de aportes exigidos es la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), que representa apenas el 80% de la jubilación mínima, no es transferible por fallecimiento y, en el caso de las mujeres, sólo se puede solicitar a partir de los 65 años, cinco años más tarde que una jubilación ordinaria. Con la eliminación de la moratoria, la situación previsional se tornó crítica: 9 de cada 10 mujeres y 8 de cada 10 varones que alcanzan la edad de retiro no pueden jubilarse, ya que no reúnen más de 25 años de aporte.

Gráfico 5. Cantidad de años de aporte por género



Fuente: CEPA en base a BESS.

Conclusiones

- La política previsional adoptada, desde diciembre 2023, ha constado de distintas aristas, todas con carácter regresivo, con la pérdida del poder adquisitivo de los haberes tras la aceleración inflacionaria, su consolidación a través del DNU 274/2024 y la licuación de los bonos a las jubilaciones mínimas.
- El gobierno sostuvo el superávit fiscal a costa de las jubilaciones. En 2024, el 19,2% del ajuste del gasto del Estado estuvo explicado por la pérdida de poder adquisitivo de las jubilaciones y pensiones.
- Milei modificó la fórmula previsional por DNU 274/24, atando los haberes a la inflación. Así, derogó la Ley 27.609 vigente desde 2021. Si bien la fórmula atada a IPC permitió recuperar parte del terreno perdido en el primer trimestre, a esta altura podemos concluir que la fórmula anterior, en el tiempo, hubiera sido superadora para los haberes jubilatorios, y se la eliminó intencionalmente antes de que se produjeran las mejoras.
- En septiembre 2024, diciembre 2024, marzo 2025 y junio 2025, los aumentos por la fórmula anterior hubieran sido superiores a los efectivamente otorgados. En junio de 2025, con el aumento de 2,8% (IPC de abril 2025) de la fórmula de Milei, la jubilación mínima (sin bono) se ubicará en $304.726, mientras que de haber continuado la fórmula anterior se ubicaría en $403.302 (32,3% por encima).
- Paralelamente, desde marzo de 2024, el bono compensatorio que recibía el 70% de los jubilados fue congelado en $70.000, licuando mes a mes su capacidad de compra. Mientras que los haberes se incrementaron entre marzo 2024 y junio 2025 127%, la mínima, con bono incluido, sólo aumentó 83%. De

haberse actualizado en la misma proporción, el bono debería haber sido en junio de 2025 de $158.658, es decir, más del doble (+$88.658) de lo actual.

- El bono continuará congelado (que implicará, a diciembre de 2025, negarle a los jubilados $107.417 adicionales por mes).
- En concreto, a contramano de los dichos de Milei, los jubilados no le ganaron a la inflación: en el trimestre abril-junio de 2025, el poder de compra de las jubilaciones que no perciben bono se ubica 3,1% por debajo del último trimestre de la gestión anterior, mientras que las jubilaciones con bono se encuentran 15,7% por debajo. La comparación trimestral es la adecuada metodológicamente dada la dinámica de actualización de la fórmula anterior.
- Al atar las jubilaciones al IPC, éstas no perderán poder adquisitivo pero tampoco podrán recuperar. Por el contrario, la Ley 27.756 sancionada por el Congreso y vetada por el Ejecutivo incluía: una recomposición por única vez de 7,2% para todos los haberes, un haber mínimo equivalente al 109% de la CBT de un adulto, y una cláusula gatillo una vez al año (en marzo) si hubiere recuperación real de los salarios en el año calendario anterior.
- La pérdida de poder adquisitivo de las jubilaciones se agrava por las modificaciones de la política de medicamentos de PAMI. No sólo se redujeron los medicamentos cubiertos al 100% sino que además se modificaron los criterios de acceso a los medicamentos gratuitos, que en la práctica implica que menos jubilados y pensionados accedan a los mismos.
- A su vez, aquellos medicamentos que deben pagar sufrieron aumentos de precios muy por encima de la inflación: la canasta PAMI aumentó 394,2% desde el triunfo de Milei a abril de 2025, 185,9 p.p. por encima de la jubilación mínima con bono y 150,3 p.p. por encima del índice de precios.
- En marzo de 2025 finalizó la vigencia de la moratoria previsional, y tal como había anticipado el Poder Ejecutivo, no se prorrogó. Esto implica que 9 de cada 10 mujeres y 8 de cada 10 varones en edad de jubilarse, deberán conformarse con una PUAM, equivalente al 80% de la jubilación mínima y no pensionable.

CEPA
Centro de Economía Política Argentina

CONTACTANOS

Email
prensa@centrocepa.com.ar

Web
https://centrocepa.com.ar/

Redes sociales
@ctrocepa