



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

11468/2025

LOMBARDI JORGE AMERICO c/ ANSES s/ REAJUSTES VARIOS

KAC

SENTENCIA DEFINITIVA

Buenos Aires.-

VISTOS:

La parte actora inició demanda contra la Administración Nacional de la Seguridad Social solicitando el reajuste de su haber previsional, en tanto la falta de movilidad y/o actualización de su beneficio, que señaló fue otorgado bajo las disposiciones de la ley 24.241, le causa una grave lesión a sus derechos amparados en la Constitución Nacional. A tal fin, planteo la inconstitucionalidad de diversos artículos de la ley 24.463 y 24.241. Ofreció prueba y efectuó reserva del caso federal.

Posteriormente amplió demanda.

La parte demandada contestó demanda, negando el derecho del actor al reajuste peticionado e invocando diversas disposiciones legales. También objetó las inconstitucionalidades planteadas y pidió el rechazo del reclamo iniciado, con costas. Asimismo, opuso la prescripción de la acción en los términos del art. 82 de la ley 18.037.

Se encuentran los autos en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO:





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

Habiendo las partes consentido el llamamiento de autos para sentencia, se encuentran los autos en estado de su dictado.

De conformidad con la documental agregada a la causa, el actor obtuvo su beneficio previsional N 14 0 2461016 0, conforme la ley 24241, por los **servicios desempeñados en forma dependiente y autónoma**, siendo la fecha de adquisición del derecho el **30.5.2024 y fecha de alta el 1.10.2024**.

En atención a que la demandada opuso excepción de **prescripción** en los términos del art. 82 de la ley 18.037, conforme art. 168 de la ley 24.241, corresponde analizar la procedencia del pedido desde los dos años previos a la interposición del reclamo administrativo. El límite siempre será la fecha de adquisición del beneficio.

El actor reclama la **re-determinación de la Prestación Básica Universal - PBU-, Prestación Compensatoria -PC- y Prestación Adicional por Permanencia -PAP-**, movilidad de su haber previsional y ciertas inconstitucionalidades de la normativa vigente.

El accionante solicita la actualización del valor de su **PBU**, en su calidad de ser uno de los componentes del beneficio previsional.

Para mejor decidir sobre la materia, deberá evaluarse la incidencia que tiene la ausencia de incrementos de la PBU, como uno de los componentes del total del haber inicial de la jubilación, y en caso de haberse producido una disminución, constatar si resulta una diferencia igual o superior al 15 %, en cuyo caso será calificada de confiscatoria en los términos reseñados por la reiterada doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* "Actis Caporale Laureano", sentencia del 19.8.1999, siguientes y concordantes".

En relación a la **actualización del valor de la PBU**, originalmente, con la sanción de la ley 24.241, el haber mensual de la misma, se determinaba utilizando el AMPO como unidad de medida, siendo posteriormente reemplazado por el MOPRE, ascendiendo éste a \$ 80.- como último valor aplicado en 1997, en los términos de los artículos 20 y 21 de la ley 24.241 y sin variaciones posteriores, no obstante las modificaciones económicas producidas desde la salida de la convertibilidad en el año 2002 y considerando que el valor de la referida unidad





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

de medida sería determinado por la autoridad de aplicación según las posibilidades emergentes del Presupuesto de la Administración de cada ejercicio, sin que no obstante tal previsión legal, se haya fijado el mismo, hasta finalmente ser modificado por la ley 26.417, en que se lo determinó en una suma fija, a partir de marzo de 2009.

La fecha de adquisición del derecho del actor es **posterior al 1º.3.2009** y en relación al planteo de la falta de actualización del valor de la PBU en su nueva determinación como suma fija, la cuestión será diferida y definida en la etapa de ejecución de la sentencia, siguiendo los lineamientos delineados por la Excm. Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “**Quiroga**, Carlos Alberto c/ Anses s/ Reajustes Varios”, sentencia del 11.11.2014, al indicar que hay que considerar de manera concreta, que incidencia tiene la ausencia de incremento de uno de los componentes de la jubilación sobre el total del haber inicial y en caso de verificarse una diferencia igual o superior al 15 %, la misma podrá ser calificada de confiscatoria. En efecto el Alto Tribunal, dispuso que el análisis sobre la suma final a la que ascendería la P.B.U., deberá efectuarse al tiempo de practicarse la liquidación de la sentencia, ocasión en la cual recién se podrá determinar si la insuficiente actualización de la Prestación Básica Universal produce una disminución confiscatoria del “total del haber inicial” -pues es éste el que goza de protección-, y en caso de haberse producido una merma, constatar si el nivel de quita resultaba confiscatorio, en cuyo caso el juez deberá escoger el mecanismo adecuado para repararla, en procura de alcanzar una justa proporción.

No obstante este diferimiento, será útil precisar que se aplicará como unidad de actualización de la PBU y siguiendo el criterio uniforme de las tres salas de la Cámara Federal de la Seguridad Social, el índice establecido en el Fallo “**Badaro** Adolfo Valentín” del 26.11.07 por el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y 31 de diciembre de 2006- y con posterioridad -en caso de corresponder- los aumentos generales de ley dispuestos por la Ley 26.198, los Decretos 1346/007, 279/2008, leyes 26.417, 27.426, 27.541, 27.609 y posteriores que se sucedan.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

En consecuencia, **de conformidad al criterio uniforme de las tres Salas de la Exma. Cámara de Apelaciones del Fuero, la PBU** habrá de ser determinada en función del guarismo que resulte de actualizar del último valor publicado del MOPRE (\$80), utilizando el índice dispuesto por el Máximo Tribunal en el precedente **"Badaro"**, -por el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y 31 de diciembre de 2006-, y con posterioridad -en caso de corresponder- los aumentos generales de ley hasta la fecha de adquisición del beneficio (Conf. Sala I CFSS 65507/2018 "Soriano, Carlos Alberto c/ Anses s/ Reajustes Varios", Sentencia Interlocutoria de fecha 6.10.2022, Sala II CFSS 3208/2017 "Santiago, Fermín Antonio c/ Anses s/ Reajustes Varios", Sentencia Interlocutoria de fecha 22.2.2023 y Sala III CFSS 82678/2015 "Vera, Héctor Isidro c/ Anses s/ Reajustes Varios", Sentencia Interlocutoria de fecha 13.10.2022.

Toda vez que la parte actora adquirió su beneficio con posterioridad a la vigencia de la ley 26.417 (marzo de 2009, conforme Resolución Secretaría de la Seguridad Social N° 6/09), **no corresponderá aplicar el porcentaje de incremento adicional que establecía el antiguo inciso b) del art. 20 de la ley 24.241, ya que el mismo resultó derogado por la ley citada**

Oportunamente, **a efectos de establecer qué incidencia porcentual implicaría la ausencia de la actualización de la PBU inicial sobre el total del haber previsional**, la actora deberá efectuar el análisis en relación con el haber determinado conforme a los parámetros de la presente sentencia. Ello, en virtud de lo resuelto por la **Sala III de la de la Excm. Cámara Federal de la Seguridad Social Social en el precedente CSS 073433/2010 "Marinati Nilda Ana c/ Anses s/ reajustes varios"**, sentencia de fecha 14.7.2022.

A tal fin, deberá **realizar el siguiente cálculo**: (PBU reajustada – PBU sin reajustar) = "A". Ese importe será multiplicado por 100, y luego dividido por el HABER INICIAL REAJUSTADO según sentencia (PBU sin reajustar + PC reajustada + PAP reajustada) = "B". Dicho resultado ($A \times 100 / B$), arrojará la incidencia porcentual que implica la falta de actualización de la PBU, la cual deberá ser mayor a 15.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

En cuanto al pedido de inconstitucionalidad del **tope anteriormente previsto por el art. 20 de la ley 24.241**, toda vez que la parte actora adquirió su beneficio con posterioridad a la vigencia de la ley 26.417 (marzo de 2009, conforme Resolución Secretaría de la Seguridad Social N° 6/09) deviene improcedente el tratamiento del tope allí establecido, toda vez que el mismo resultó derogado por la ley citada.

En cuanto a lo peticionado en relación con la **actualización de las remuneraciones** para el cálculo de la PC y PAP fijado en el art. 24 de la ley 24.241, considerando que la **fecha de adquisición del derecho al beneficio es posterior al 1.3.2021**, corresponde aplicar los **índices previstos en la ley 27.609 (artículos 4 y Resolución Secretaría de la Seguridad Social N 3/2021)**.

Ello por cuanto es resorte exclusivo del Poder Legislativo Nacional, la elección de los índices de actualización de los salarios computables para el cálculo del haber inicial de conformidad con lo dispuesto por el Máximo Tribunal in re: "Blanco, Lucio Orlando c/ Anses s/ Reajustes varios" (conf. pto. 3 la parte resolutive).

En este sentido, el Alto Tribunal, en la causa referida (considerando 9º) sostuvo que "la autoridad legislativa en materia de seguridad social ha sido reconocida por esta Corte desde antiguo (Fallos; 170:12; 173:5; 179:394; 326:1431, 328:1602 y 329:3089), en el entendimiento de que son facultades propias de la competencia funcional de ese poder con el fin de cumplir con el objetivo establecido en el Preámbulo de "promover el bienestar general".

En relación con la **impugnación de la normativa que establece los índices de actualización de las remuneraciones**, no se evidencia un perjuicio concreto que permita hacer lugar a lo solicitado por la parte actora. Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde antiguo en orden a que la declaración de inconstitucionalidad de una ley es un acto de suma gravedad institucional y debe ser considerada como última ratio del orden jurídico (Fallos 249:51). "La invalidez de una norma es siempre la última ratio de la interpretación, a la que solo debe acudirse cuando no exista alternativa de mantenerla dentro del sistema normativo pues siempre debe estarse a favor de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

validez de las normas". (Fallos: 14:425; 147:286 y 335:2333, entre otros), in re "Castillo Carina Viviana y otros c/ Provincia de Salta Ministerio de Educación de la Prov. de Salta s/ Amparo", CSJN 001870/2014/CS001, 12/12/2017.

En igual sentido, "la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es un acto de suma gravedad institucional y una de las más delicadas funciones del Poder Judicial y debe ser considerada, por ello, como última ratio del orden jurídico y sólo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y de incompatibilidad inconciliable". -Del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite-, in re "Lima, Maira Joana y otros c/ Agon, Alfredo; Sastre, María Patricia y otros s/daños y perjuicios", L. 132. L. RHE, 05/09/2017, al igual que Fallos: 340:1185 y Fallos: 340:1795, entre otros.

Cuestiona también la parte actora el haber inicial determinado respecto de los **servicios laborados como autónomo**, considerando que debe verse reflejado en el monto del haber el mayor esfuerzo realizado por el trabajador, a fin de garantizar la debida proporcionalidad con los aportes.

Es una máxima básica de la seguridad social que el Estado garantice al beneficiario el mantener el nivel de vida alcanzado durante la etapa laboral y no llevar los haberes a una desproporción de naturaleza arbitraria y confiscatoria. En este sentido ha dicho la jurisprudencia: "Uno de los principios básicos que sustentan el sistema previsional argentino es el de la naturaleza sustitutiva que deben conservar las prestaciones, de modo tal que el conveniente nivel de haber jubilatorio sólo se considera alcanzado cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que habría correspondido gozar de haber continuado en actividad" (C.N. Apelaciones Trabajo, Sala VI, 30/4/86).

Si la ley autoriza a realizar voluntariamente aportes mayores al mínimo exigido a fin de lograr una situación de mayor estabilidad económica y tranquilidad durante la vejez, ese esfuerzo debe verse reflejado obviamente en el monto del haber, pues de lo contrario la norma respectiva resultaría violatoria de las garantías constitucionales previstas en los arts. 14 bis y 17, al impedir que el haber previsional conserve su naturaleza sustitutiva, que es uno de los pilares fundamentales en que se apoya la materia previsional. (Mazzaro de Donnet, Lilia





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

Nelly c/ Caja Nacional de Previsión para trabajadores autónomos C.N.A.S.S.-Sala II, sent. 19591, 25/3/92).

En consecuencia, de acuerdo a las consideraciones expuestas y a lo peticionado por la parte actora, corresponde la aplicación de la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir del caso “Volonté” del 28/3/85 y “**Makler, Simón c/ ANSeS s/Inconstitucionalidad ley 24.463**” del 20.05.03 donde se buscó hallar un método respetuoso de la intención del legislador, cuando creó distintas categorías para trabajadores autónomos, que permitiera mayores ingresos a quienes efectuaron mayores aportes durante su vida útil.

En virtud de lo señalado se deben aplicar tales precedentes en la determinación del haber inicial, considerando a tal efecto la totalidad de los aportes efectuados al sistema. Este criterio fue ratificado posteriormente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las causas “Badaracco, Zulema” (del 06.07.2004) y más recientemente en las causas “Carstens, Haydee” (del 20.08.2008) y “Neuberger, Erico” (del 30.09.2008).

Acorde con dicha doctrina, corresponde **redeterminar el haber inicial del recurrente, tomando en cuenta la totalidad de los años con aportes acreditados, debidamente actualizados** por el organismo previsional al momento de la solicitud de la prestación.

A los efectos de la actualización de los valores de la renta presunta sobre la que se cotizó deberá realizarse la siguiente mecánica: se deberá actualizar, a la fecha de la solicitud, el valor de cada una de las rentas sobre las que aportó, considerando para ello la proporción que cada una de ellas representaba respecto del haber mínimo vigente en cada momento de pago, trasladando el promedio de dicha representación promedio al haber mínimo vigente al momento de la liquidación.

En el caso de haber cancelado categorías autónomas a través de las moratorias establecidas por las leyes 24.476, 25.865, 25.994 y posteriores,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

adelanto que no tendrá favorable acogida toda vez que la jurisprudencia de la Excma. Cámara del Fuero en forma unánime se ha expedido al respecto rechazando el reclamo impetrado.

Así pues, la Sala I in re: “Cambeiro Mercedes c/ Anses s/ reajustes varios”, sentencia del 1.9.2014 dispuso que: “...no cabe para ello, en este caso, actualización alguna pues no fueron ingresados concomitantemente con la realización de sus tareas como autónomo, sino como se ha señalado, al tiempo de incluirse en un plan de regularización. En consecuencia, este aporte fue integrado a valores actualizados al momento de la determinación de la deuda como condición para acceder al beneficio jubilatorio”.

En igual sentido, la Sala II in re: “Albornoz Elisabet Edith c/ ANSeS s/ reajustes varios”, sentencia del 5.9.2014 dispuso que: “...que el titular adquirió el derecho al cómputo de los años faltantes...de conformidad con lo dispuesto en el art. 6 de la ley 25.994, recurriendo al plan especial de regularización de obligaciones autónomas y/o monotributistas establecido por la ley 25.865, la moratoria habilitada por la ley 24.476 y el procedimiento del SICAM. En este orden de ideas, considero que no asiste razón al recurrente, siendo inaplicable a éstos últimos aportes el mecanismo establecido a ese fin en el Fallo “Makler”, toda vez que los aportes no se realizaron en tiempo análogo al de desarrollo de tareas, sino que, al someterse al plazo de regularización de deuda, su valor ha sido ajustado al momento de la determinación de la deuda contraída”.

Finalmente, la Sala III in re: “Spampinato Graciela c/ ANSeS s/ reajustes varios”, sentencia del 3.9.2012, dispuso que: “...la doctrina sentada por la CSJN en autos “Makler, Simón” (sent. del 20.5.2003), basada en el carácter sustitutivo de la prestación...refiere a supuestos en que los aportes se realizaron en tiempo oportuno o, en todo caso, fuera de él con más sus recargos e intereses, pues no puede desvincularse de la naturaleza contributiva del régimen previsional que la otorga. No es ese el caso de autos, donde la peticionante adquirió el derecho al cómputo de los años de trabajo autónomo de conformidad con lo dispuesto en el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

art. 6 de la ley 25.994, recurriendo al plazo especial de regularización de obligaciones autónomas y/o monotributistas establecido por la ley 25.865, la moratoria habilitada por la ley 24.476 y el procedimiento del SICAM”.

No habiéndose verificado que el actor posea más de 35 años y fracción mayor a 6 meses de servicios, con anterioridad al 15 de julio de 1994, resulta abstracto el planteo de inconstitucionalidad de dicho tope legal previsto en el art.

24 de la ley 24.241.

En torno al art. **26 de la ley 24.241**, que fijaba con anterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución de la SSS 6/2009 de fecha 3/3/2009, un tope en el haber máximo de la PC equivalente a un AMPO por cada año de servicios con aportes computados y a partir de la vigencia de la citada Resolución fija un tope equivalente a 0,208 haberes mínimos, por cada año de servicios con aportes computados (conf. artículo 14 punto 6), corresponde declarar su inaplicabilidad en tanto y en cuanto su aplicación conduzca a una merma confiscatoria mayor al 15% (conf. fallo CSJN, in re: “Actis Caporale” del 19.8.1989), lo que se acreditará en la etapa de ejecución de sentencia al practicar los cálculos correspondientes.

En relación con el planteo de inconstitucionalidad de los artículos **9 y 25 de la ley 24.241 y el art. 14 de la Resolución de la Secretaría de la Seguridad Social 6/2009**, lo difiero para la etapa de ejecución de sentencia.

El artículo 14 de la Resolución de la Seguridad Social N 6/2009 fue revocado por el artículo 5 de la Resolución de la Secretaría de la Seguridad Social N 3/2021 y el artículo 24 de la ley 24.241 fue reglamentado por el artículo 4 de la citada resolución, de manera que el planteo en su relación será diferido, con este encuadre normativo, para la etapa de ejecución.

Respecto al planteo de inconstitucionalidad del **art. 9 de la ley 24.463 y art. 17 de la ley 24.241**, he de diferir el mismo para la etapa de cumplimiento de la sentencia.

El test de razonabilidad de los topes diferidos para la etapa de ejecución de sentencia, lo será en los términos del fallo de la Corte Suprema de Justicia de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

la Nación “**Actis Caporale**, Loredano Luis Adolfo”, sentencia del 19.8.1999 (Fallos 323:4216), en tanto su aplicación provoque una merma superior al 15 % respecto de los haberes calculados conforme lo aquí ordenado.

En cuanto a la **movilidad** que corresponde, en atención a la fecha de adquisición del beneficio, resultan de aplicación las disposiciones pertinentes de la ley 26.417, 27.426, 27.541 y 27.609, sus reglamentaciones y modificatorias.

Respecto a la inconstitucionalidad de la Ley **27.426** en orden a la aplicación retroactiva de sus efectos a los índices de movilidad jubilatoria de septiembre a diciembre de 2017, coincido con el voto del Dr. Néstor Fasciolo en la causa “Fernández Pastor Miguel Angel c/ Anses s/ Amparos y Sumarísimos “, Expediente N° 138932/2017, en tanto la situación planteada coincide con lo previsto en el art. 7 del Código Civil y Comercial de la Nación, conforme al cual “a partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes”.

Los anteriores índices de movilidad jubilatoria previstos por la ley 26.417 se encontraban en curso de constitución al tiempo de la entrada en vigencia de la nueva ley 27.426, por lo que la situación jurídica no se encontraba consolidada y en virtud del “efecto inmediato” de la nueva ley, se regirá por ésta. Esta circunstancia no sería retroactividad, sino efecto inmediato porque la nueva ley se aplica a una situación que no se había consolidado.

En el caso analizado al haber entrado en vigencia la ley 27.426 con anterioridad al devengamiento de los índices mensuales previstos por la ley 26.417, éstos no se incorporaron al patrimonio de los beneficiarios en carácter de derechos adquiridos, sino como una mera expectativa en su relación, de modo que no hay una situación jurídica agotada o consumida bajo el anterior régimen que por el principio de irretroactividad obste a la aplicación de las nuevas disposiciones, en los términos del art. 7 del Código Civil y Comercial de la Nación y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, recientemente in re Recurso Queja N° 2 – “Terren, Marcela María Delia y otros c/ Campili, Eduardo Antonio s/ Divorcio”. CIV 014224/2012/2/RH001, de fecha 29/03/2016, Fallos: 339:349.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

Conforme a lo expuesto, decido el rechazo del planteo de inconstitucionalidad de la ley 27.426.

Respecto al planto de inconstitucionalidad de la **Ley 27.541** y los decretos dictados en su consecuencia, considerando que el porcentaje de movilidad allí establecido altera los derechos constitucionales que cita en su demanda y los del bloque de constitucionalidad previstos por los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que menciona, adelanto que no obstante el esfuerzo dialéctico y argumentativo demostrado, la pretensión no tendrá favorable acogida.

El art. 55 de la ley 27.541 dispuso la suspensión por 180 días la aplicación del art. 32 de la ley 24.241 y delegó en el Poder Ejecutivo Nacional la facultad para fijar trimestralmente el incremento de los haberes previsionales, plazo luego ampliado por el Decreto 542/2020 publicado en el Boletín Oficial el 18.6.2020.

Ello pues, en primer lugar, la normativa cuestionada es de orden público, por lo que debe primar por sobre las razones invocadas por quien peticiona la declaración de inconstitucionalidad.

Y luego y como ha sido reiteradamente señalado por el Máximo Tribunal de la Nación, la declaración de inconstitucionalidad de una ley o de alguna de sus partes, es un acto de suma gravedad institucional, que debe ser considerada como *última ratio* del orden jurídico, ya que las leyes debidamente sancionadas y promulgadas, esto es, dictadas con los mecanismos previstos en la ley fundamental gozan de una presunción de legitimidad que obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, resultando procedente únicamente cuando la repugnancia de la norma con la Constitución sea manifiesta, clara e indudable” (conf. C.S.J.N. “Pupelis María Cristina y otros”, sentencia del 4.5.1991; ídem “Bruno Hnos. S.C. y otro”, sentencia del 5.12.1992; CFSS Sala 1 “Francalancia Ernesto c/ Anses”, sentencia int. 45.475 del 29.12.1997), circunstancia que estimo no se verifica en este estado.

Por último y a mayor abundamiento, nótese que la ley cuestionada N 27.541 Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública, publicada en el Boletín Oficial de fecha 23.12.2019 declaró l a emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social y en tal contexto, delegó en el Poder Ejecutivo nacional, las facultades comprendidas en la presente ley en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, siendo posteriormente ampliada por el Decreto de Necesidad y Urgencia N 260/2020, publicado en el Boletín Oficial de fecha 12.3.2020, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), en relación con el coronavirus Covid 19.

Pero esta delegación no implicó una vía libre al Estado nacional para inaplicar o suspender la fórmula en cuestión por tiempo indeterminado, sino que la pospuso en el tiempo, dentro de la coyuntura particular que vive nuestro país, agravada durante el curso del presente año 2020 debido a la pandemia del Covid 19 que afectó al mismo y al mundo entero, todo ello, hasta que se sancione un nuevo texto normativo con una nueva fórmula de movilidad previsional, por lo que en tal contexto y considerando las razones señaladas, desestimo el planteo de inconstitucionalidad deducido en relación a la ley 27.541 y normativa complementaria.

Y en relación con la **Ley 27.609**, es deber de los jueces aplicar la normativa vigente y para el supuesto de apartarse de la misma, previa declaración de su inconstitucionalidad es necesario realizar un análisis de las normas de forma tal que se armonice todo el ordenamiento jurídico global con los principios y garantías constitucionales, el que luego de haber sido realizado en este caso, considero no alcanza a alterar los derechos constitucionales invocados por la parte actora.

Seguidamente analizaré el planteo de la demanda, referido a la deducción del **Impuesto a las Ganancias sobre el haber mensual del actor y sobre el eventual retroactivo** que se devengue a su favor.

Respecto al primer objeto de controversia, la cuestión federal planteada radica en determinar la validez constitucional de las disposiciones de la ley 20.628 que gravan con el impuesto a las **ganancias a las rentas provenientes de las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal (art. 79, inc. c).**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

La disposición que determina la retención de ganancias sobre el haber previsional de la parte actora es de índole legislativa, de manera que su acierto o error, el mérito o la conveniencia de las soluciones legislativas no son puntos sobre los que al Poder Judicial le quepa pronunciarse. Solo los casos que trascienden ese ámbito de apreciación para internarse en el campo de lo irrazonable, inicuo o arbitrario, habilitan la intervención de los jueces (conf. causas "Bayer S.A." -Fallos: 340:1480- y Corte Suprema de Justicia de la Nación 114/2014 (50-H)/CS1 "Harriet y Donnelly S.A. c/ Chaco, Provincia del s/ acción declarativa de certeza", fallada el 31 de octubre de 2017), en los términos señalados por el Máximo Tribunal, en autos "García María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad", FPA 7789/2015/CS1-CA1, sentencia del 26.3.2019.

Como lo continúa diciendo el Máximo Tribunal, es el Congreso quien tiene la atribución de elegir los objetos impositivos, determinar las finalidades de percepción y disponer los modos de valuación de los bienes o cosas sometidos a gravamen, siempre que -en tal labor- no se infrinjan preceptos constitucionales (Fallos: 314:1293; 332:1571; entre otros), con sustento en el principio de división de poderes y lo reglado por los arts. 4, 17 y 75 de la Constitución Nacional.

Así expuesta la cuestión, ésta involucra, por un lado, la legítima atribución estatal de crear tributos y, por el otro, el goce de derechos de la seguridad social en condiciones de igualdad entre los beneficiarios contribuyentes.

Los beneficiarios de prestaciones de la seguridad social, comprensivo de los jubilados, pensionados, retirados o subsidiados de cualquier especie siempre que su status se origine en el trabajo personal, son un colectivo uniforme, al que el legislador, diferenció de otra categoría, la de trabajador activo, a la que aplica, a partir del dictado de la ley 27.346, una escala de deducciones más gravosa. Esta diferenciación, implica un reconocimiento de la distinta naturaleza de la renta sujeta a atributo, esto es el salario y la prestación previsional, otorgando mayor tutela a esta última.

En el caso traído a mi conocimiento, resulta necesario analizar si en la causa el standard genérico utilizado por el legislador cumple razonablemente con





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

los principios constitucionales o si, por el contrario, su aplicación concreta vulnera derechos fundamentales, en cuyo caso deberá declararse la incompatibilidad de la norma con la Constitución Nacional.

En iguales términos que los ordenados por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación en el ya citado fallo “García María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” y considerando que la misión más delicada del Poder Judicial es la de saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes ni suplir las decisiones que deben adoptar para solucionar el problema, resuelvo que, hasta que el Congreso Nacional legisle sobre el punto (y habiendo sido tal alternativa considerada en el fallo mencionado), no podrá retenerse suma alguna en concepto de impuesto a las ganancias a la prestación previsional de la parte actora.

En relación al eventual descuento del **Impuesto a las Ganancias sobre el retroactivo que se devengue a favor del actor**, corresponderá definir que la probable suma que se devengue en autos, corresponde a capital e intereses no imponibles, considerando lo resuelto por la Sala II de la Excma. Cámara Federal de la Seguridad Social in re “Vicente, Elisa Nélide c/ Anses s/ Ejecución previsional” (SI del 26.2.2010), al establecer que: “No corresponde afectar impositivamente el saldo retroactivo percibido en concepto de diferencias por prestaciones previsionales mal abonadas. Ello así, pues ninguna duda cabe que la percepción de las acreencias de esta naturaleza no puede constituir nunca un hecho imponible y menos todavía ser pasibles de gravamen alguno, sin colocar en serio riesgo el principio de integridad del que gozan las prestaciones previsionales”. Igual criterio siguió, entre otros, en autos “Calderón Carlos Héctor c/ Anses s/ Reajustes Varios”, Expediente N° 7473/2010, sentencia interlocutoria de fecha 12.6.2017.

En consecuencia, corresponde seguir los lineamientos expuestos y disponer que la Anses, al momento de abonar las sumas retroactivas que pudieran resultar por medio de la presente, se abstenga de efectuar descuento alguno en concepto de impuesto a las ganancias.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

Y a mayor abundamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha expedido en la causa “García María Isabel c/ AFIP S/ Acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” del 26.3.2019, correspondiendo hacer extensivo lo allí dispuesto al planteo de autos. Igual mención respecto a la doctrina de que los fallos de la Corte Suprema tienen carácter obligatorio para los tribunales inferiores y específicamente en este tema analizado, lo refirió la Sala 1 de la Cámara Federal de la Seguridad Social, por mayoría en autos “Capra Bruno Gualterio Cesare”, con fecha 22.9.2020, entre otros.

En relación con el **resto de las inconstitucionalidades planteadas**, observo dos cuestiones que obstan a la procedencia del planteo. En primer lugar, la parte peticionante, no acredita los daños concretos que la aplicación de la norma le ocasiona. En segundo lugar, el pedido es genérico, lo que concluye en no efectuar su tratamiento. En este sentido, la jurisprudencia es clara y uniforme al señalar que: “El interesado en la declaración de inconstitucionalidad debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen y para ello es menester que precise y acredite fehacientemente en el expediente el perjuicio que le origina la aplicación de la disposición, resultando insuficiente la invocación de agravios meramente conjeturales” (in re “Moño Azul S.A. s/ Ley 11.683”, Fallos 316:687).

El haber calculado de conformidad con las pautas diseñadas en el presente decisorio, como asimismo las sumas que eventualmente resulten a favor de la parte actora, deberán ser íntegramente abonadas, sin quita alguna, de conformidad con lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos “**Pellegrini**, Américo c/ Anses / Reajustes Varios”, sentencia del 28.11.2006.

Sin perjuicio de lo indicado, las diferencias que se devenguen a favor de la parte actora, no podrán exceder los porcentajes establecidos en las leyes de fondo, conforme Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* “**Villanustre** Raúl Félix”, sentencia del 17.12.1991, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Anses N° 955/2008.

En lo que concierne a las **restantes cuestiones alegadas**, omito pronunciarme por considerarlas inconducentes para la solución de la controversia,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

tal como lo ha señalado reiterada doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en orden a indicar que los jueces están exentos de tratar todas las cuestiones que le son propuestas por las partes y de analizar los argumentos que a su juicio no sean decisivos (272:225), no están “obligados a seguir y decidir todas las alegaciones de las partes, sino solo aquellas que estimen decisivas para la correcta solución del litigio y el fundamento de sus conclusiones”.

En relación con los **intereses**, se liquidarán desde que cada suma es debida conforme la tasa pasiva promedio mensual que publica el Banco Central de la República Argentina (conf. CSJN, in re: “Spitale Josefa Elida c/ANSeS s/impugnación de resolución”, del 14/9/04).

Las **costas se imponen a cargo de la parte demandada** Anses, en los términos del reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* “Morales, Blanca Azucena c/ Anses s/ Impugnación de Acto Administrativo”, de fecha 22.6.2023, que declaró la inconstitucionalidad del artículo 3 del DNU N 157/18 y ratificó la vigencia del artículo 36 de la Ley 27.423.

Por todo lo expuesto, y citas legales invocadas; **RESUELVO**: 1) Hacer parcialmente lugar a la demanda interpuesta por la parte actora dejando sin efecto la resolución impugnada; 2) Ordenar a la Administración Nacional de la Seguridad Social que abone a la parte actora el haber recalculado y el retroactivo de conformidad con las pautas establecidas en el presente decisorio dentro del plazo de 120 días hábiles, a partir de que la sentencia quede firme, considerando que no se acompañó el expediente administrativo en soporte papel (Conf. art. 22 de la ley 24.463); 3) Diferir el tratamiento de las inconstitucionalidades mencionadas en los considerandos respectivos para el momento de la ejecución de la sentencia; 4) El haber resultante y las sumas que resulten a favor de la parte actora deberán ser abonadas íntegramente, sin quita alguna, de conformidad con lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al fallar en la causa “Pellegrini, Américo c/ ANSeS s/ reajustes varios” del 28.11.2006, no pudiendo exceder los porcentajes establecidos en las leyes de fondo (conf. CSJN in re: “Villanustre Raúl Félix” del 17/12/91y “Mantegazza Angel Alfredo c/Anses del 14/11/2006), teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución 955/08. 5) Imponer





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

las costas a cargo de la parte demandada por los motivos expuestos en el considerando respectivo; 6) Diferir la regulación de honorarios de la representación letrada de la parte actora para la etapa de ejecución y que exista en autos liquidación definitiva, conforme ley 27.423. Respecto de los emolumentos correspondientes a la dirección letrada de la demandada, deberá estarse a lo normado por el art. 2 de la ley 27423. Protocolícese, notifíquese a las partes, al Ministerio Público, cúmplase y oportunamente archívese. Cúmplase con la comunicación a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación conforme lo dispone el punto 7 *in fine* de la Acordada 10/2025.

DRA. KARINA ALONSO CANDIS

JUEZA FEDERAL

En el día de la fecha notifiqué electrónicamente al Ministerio Público Fiscal.
Conste.

En el día de la fecha notifiqué electrónicamente a las partes. Conste.

STELLA MARIS RODRIGUEZ

Secretaria Federal

