



Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

35504/2023

MORENO SUSANA HORTENCIA 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.

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:

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 90510790 conforme la ley 24241, por los **servicios**





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

**desempeñados en forma dependiente**, siendo la fecha de adquisición del derecho el **23.4.2018** y la fecha de alta el **1.7.2018**, véase fs. 93 del Expediente Administrativo N 024 27 12999956 5 004 000001.

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 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





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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.

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





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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 Excma. 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.

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 1.3.2018**, corresponde aplicar los **índices previstos en la ley 27.426**, sus modificatorias y sucesivas reglamentaciones, **(artículos 3 y 11 de la ley**





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

**27.426**), conforme Decreto reglamentario 110/2018 que dispone la publicación de los índices a partir del 1/3/2018. Y la resolución 02-E/2018 MTEySS que aprueba los índices de actualización para quienes cesen desde el 28/2/2018 o pidan su beneficio desde el 1/3/2018.

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 acudir cuando no exista alternativa de mantenerla dentro del sistema normativo pues siempre debe estarse a favor de la 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





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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.

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.

Respecto al planteo de **inconstitucionalidad del art. 9 inc. 3 de la ley 24.463 y de inaplicabilidad del artículo 9 inciso 2 de la ley 24.463**, 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 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.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

En torno a la inconstitucionalidad de la ley **26.417**, la Excma. Cámara de la Seguridad Social ha señalado que: “La sola invocación de ser la norma objetada violatoria de la Constitución Nacional, resulta insuficiente para obtener la declaración de inconstitucionalidad que se pretende, siendo menester invocar y demostrar en el caso concreto el perjuicio que ella apareja” (conf. SALA III, *in re*: “Poch Pereyra Elena Beatriz c/ANSeS s/reajustes”, del 5/8/2009).

Respecto al planteo 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 petitiona 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.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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 la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, **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.

No habiéndose demostrado en la causa la existencia de un perjuicio concreto y actual derivado de la aplicación del sistema cuya validez constitucional se cuestiona **-arts. 22, 24 y 25 de la ley 24.463-**, no ha quedado en evidencia la







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

irrazonabilidad de la pauta adoptada por el legislador, por lo que se desestima el planteo de inconstitucionalidad en su relación: Fallos 323:1861, 252:328; 307:531; 310:211; 314:407 y 424; 316:687, 319:178; 322:2226, entre muchos otros.

Mientras que el planteo referido al **artículo 19 de la ley 24.463** es inconducente porque fue derogado por la ley 26.025.

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, 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





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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 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





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 1

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**

