



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

6478/2024

PALAVECINO, ANTONELA c/ ANSES s/ REAJUSTES VARIOS

Bahía Blanca, de octubre de 2025

AUTOS Y VISTOS:

Este expediente **FBB 6478/2024**, caratulado: “***PALAVECINO, ANTONELA c/ ANSES s/ REAJUSTES VARIOS***” de trámite ante este Juzgado Federal de Primera Instancia N°2, Secretaría Previsional, de los que;

RESULTA:

1) Que con fecha 17/12/2024 se presenta el Dr. Alfredo Andres Bernabei en representación de la Sra. **Antonela PALAVECINO**, interponiendo formal demanda contra la ANSeS, a fin de que se le efectúe el recálculo del haber inicial jubilatorio en cada una de sus prestaciones y su posterior ajuste por movilidad, y se condene a la demandada a abonar las sumas devengadas en concepto de retroactivo por el período involucrado y hasta la efectiva cancelación, con más sus intereses.

Solicita, en síntesis: **a)** que se actualicen las remuneraciones, según la evolución del índice ISBIC hasta febrero de 2009 y posteriormente con el índice de Precios al Consumidor del INDEC; **b)** la redeterminación de la PBU de acuerdo a lo establecido en el precedente de Corte “*QUIROGA*”; **c)** respecto de los servicios prestados en forma autónoma, solicita se aplique la doctrina de los fallos “*VOLONTÉ*” y “*MAKLER*”; **d)** se reconozca el pleno derecho al ajuste por movilidad;

Finalmente, solicita se decrete la inconstitucionalidad de los arts. 9, 20, 25, 26 y 115 de la ley 24.241; art. 9 de la ley 24.463; del art. 7 de la ley 23.928; de los arts. 1, 2 y 4 de la ley 27.609 y su anexo; del Decreto 679/1995; Art. 4 Res. SSS 3/21. Funda en derecho, ofrece prueba y hace reserva del Caso Federal.

2) Que con fecha 17/02/2025 se declara la competencia de la sede, se ordena el traslado de demanda y se da intervención al Sr. Fiscal Federal.

3) Que con fecha 13/05/2025 contesta demanda el Dr. Maximiliano Morbiducci en representación de la ANSeS. Inicialmente opone excepción de prescripción liberatoria, y luego realiza la negativa general de los hechos que no sean de expreso reconocimiento.

Sostiene que resulta improcedente el reclamo de la actora. Solicita que corresponde rechazar la demanda interpuesta en tanto las remuneraciones consideradas para el cálculo del beneficio de la parte actora fueron actualizadas de acuerdo a lo establecido en la ley 27.609.

Propicia la validez constitucional de las normas atacadas, todo de acuerdo a los fundamentos que expone y a los que cabe remitirse. Cita jurisprudencia, solicita costas en el orden causado y hace reserva del caso federal.

4) Que con fecha 10/06/2025 se declara la cuestión de puro derecho, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

Y CONSIDERANDO:

1ro.) Que, a fin de resolver los planteos efectuados, habré de señalar inicialmente que “*Los jueces no están obligados a seguir y decidir todas las alegaciones de las partes, sino sólo a tomar en cuenta lo que estiman pertinente para la correcta solución del litigio*” (cf. CSJN, 30/04/74, “*TOLOSA, Juan C. c/Compañía Argentina de Televisión S.A.*”).





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

2do.) Que dado que la parte actora obtuvo el beneficio previsional que aquí se trata bajo las previsiones de la **ley 24.241**, conforme surge de las constancias de la causa y del expediente administrativo acompañado a estas actuaciones, será a la luz de dicha normativa que deberá analizarse la cuestión de autos.

Se verifican en autos aportes realizados por servicios prestados tanto en relación de dependencia como en forma autónoma, y que el beneficio fue adquirido con fecha **09/03/2022**, habiéndose efectuado el reclamo administrativo pertinente con fecha **12/08/2024**, cuya denegatoria dio origen a la presente acción.

3ro.) Que en primer término corresponde pronunciarse sobre la excepción de prescripción liberatoria planteada por la demandada.

De acuerdo con lo establecido en el art. 168 de la ley 24.241 (conf. art. 82 de la ley 18.037), prescribe a los dos años la obligación de pagar los haberes devengados con posterioridad a la solicitud del beneficio.

Asimismo, dicho criterio ha sido sustentado por la jurisprudencia de la CSJN, entre otros, en los casos “*Jaroslavsky, Bernardo*”, y “*Miralles, Enrique*”, precedente este último en el cual se sostuvo la constitucionalidad de los arts. 82 y 83 de la ley 18.037 en cuanto fija términos de prescripción específicos para las deudas de los entes previsionales, y a cuyos fundamentos me remito por razones de brevedad.

Conforme surge de las constancias de autos y del expediente administrativo agregado como prueba, el **12/08/2024** la parte actora efectuó reclamo administrativo ante la ANSeS a fin de que se proceda a reajustar su haber y se liquide retroactivamente lo adeudado en consecuencia, el que fue rechazado por el ente.

Por lo tanto, corresponde hacer lugar a la excepción planteada, la que habrá de operar para el período transcurrido hasta los dos años anteriores tal fecha.

4to.) Que sentado ello, deviene necesario efectuar un análisis respecto de la reducción de los haberes previsionales que fuera esgrimida, en atención a los derechos consagrados en los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional (tal como ha sostenido la CSJN en el precedente “*ROLON ZAPPA, Víctor Francisco*” de fecha 30/9/86), en función de lo cual serán analizadas las cuestiones sometidas a juicio por la accionante.

Cabe mencionar que, si bien el seguimiento de los fallos de nuestro más Alto Tribunal no es obligatorio, a fin de evitar una dilación en el proceso, en mi criterio, corresponde seguir la doctrina que emana de ellos.

a) Reajuste del haber inicial.

a.1) Que en cuanto al recalcule del haber inicial solicitado por los servicios dependientes, considerando que la fecha de solicitud del presente beneficio es posterior a la entrada en vigencia de la ley 27.609, las remuneraciones tomadas para el cálculo de la PC/PAP han sido actualizadas de conformidad con dicha normativa, en consecuencia, corresponde no hacer lugar a la redeterminación solicitada (cf. con las adecuaciones del caso, Sala I, Causa Nro. 258/2023 “*Zaletti*” del 21/09/2023 y Sala II, causa Nro. 3274/2023 “*Fourquet*”, del 15/02/2024 CFABB).

a.2) Que, en cuanto al peticionado recalcule del haber inicial por los aportes realizados por servicios autónomos, corresponde aplicar el criterio sostenido por la CSJN en el precedente “*MAKLER, Simon c/ ANSeS...*” del 20/05/03, según el cual, deben considerarse todos los años y categorías efectivamente aportadas, de modo que quede reflejado el esfuerzo contributivo del afiliado bajo el concepto de equivalencias ratificado por el alto Tribunal (CSJN, 28/03/1985 “*VOLONTÉ, Luis Mario s/Jubilación*”, Fallos 307:274).





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

Siempre debe excluirse de dicho alcance, a los aportes efectuados mediante el pago de moratorias, pues la doctrina emergente de los antecedentes citados presupone aportes efectuados en tiempo y forma a categorías superiores a la mínima exigible, lo que no se compadece con los que se cancelan por este medio.

a.3) Que, en punto al pretendido reajuste de la PBU, habrá de estarse a la solución propiciada por la CSJN en los autos “*QUIROGA, Carlos Alberto c/ ANSeS...*” del 11/11/2014 y ordenar su reajuste, en caso de que las partes demuestren el perjuicio de su falta de redeterminación en los términos del precedente “*ACTIS CAPORALE*”, en la etapa de liquidación. Asimismo, en caso que el beneficiario acredite más de treinta y hasta cuarenta y cinco años como máximo de servicios, tendrá derecho al incremento del componente en la medida establecida en el art. 20 inc. b) del texto original de la ley 24.241, que se considera aplicable, conforme lo resuelto por la CFABB.

A dichos fines, y para determinar la incidencia de la ausencia de incrementos en el componente mencionado, deberá efectuarse el cálculo partiendo de la merma entre la PBU reajustada y la PBU de caja, y a dicha diferencia dividirla por la suma de la PBU reajustada más la PC de caja más la PAP de caja. Ese resultado multiplicado por 100 determinará el porcentaje de incidencia, que para reputarse confiscatorio deberá superar el 15%.

En caso que ello suceda, las partes deberán -en la liquidación que acompañen- reajustar la PBU con el índice establecido en autos “*BADARO*”, conforme el criterio adoptado por la suscripta al respecto, más los aumentos oficiales hasta la fecha de adquisición del derecho.

b) Reajuste por movilidad

En punto a la movilidad, en autos resultan aplicables los aumentos dispuestos normativamente.

Es imperioso recordar que, “*la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como ultima ratio del orden jurídico*” (C.S.J.N., Fallos 315:923).

b.1) Que atento lo solicitado por la parte actora, y sin perjuicio de la postura anteriormente adoptada por la suscripta con relación a la inconstitucionalidad de la ley 27.609, modificatoria del artículo 32 de la ley 24.241, entiendo oportuno rever el criterio a seguir en este punto, en función de que la Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala II, en su voto mayoritario, ha resuelto en el precedente “*ITALIANO, Antonio, c/ANSES s/ Reajustes varios*”, Expte. N° FBB 10390/2023, declarar la inconstitucionalidad de la norma referida, mientras que la Sala I hizo lo propio en autos “*MARSILI, Rodolfo Omar c/ANSES S/Reajuste de haberes*” Expte. 13583/2022, cada una con sus particularidades.

Con motivo de ello, y por razones de economía procesal y celeridad, y con la finalidad de preservar la eficiencia del sistema al que recurren los justiciables a fin de obtener el reconocimiento de los derechos que entienden conculcados, procederé a efectuar un nuevo análisis de la cuestión.

Adentrándome en el análisis, cabe apuntar que la ley 27.609 estableció un mecanismo de movilidad de ajuste trimestral para las prestaciones previsionales, que consistía en un índice combinado compuesto en un 50% por el aumento trimestral en la recaudación de ANSeS y 50% por la variación salarial, para cuyo porcentaje se consideraba el mayor entre el índice salarial elaborado por INDEC o el índice RIPTÉ.

En primer término, corresponde señalar que la ley fue sancionada el 29/12/2020 y que adquirió operatividad desde el mes de marzo de 2021 hasta el mes de junio de 2024, en el





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

cual comenzó a regir la actual fórmula establecida por Poder Ejecutivo Nacional en el Decreto de Necesidad y Urgencia 274/2024, derogando la ley aquí analizada y disponiendo un nuevo régimen de movilidad que prevé actualizaciones mensuales conforme a las variaciones del Nivel General del Índice de Precios al Consumidor Nacional, publicado por el INDEC.

La cuestión a rever aquí es entonces, si la fórmula de movilidad dispuesta por la ley 27.609, más allá de su validez desde el punto de vista formal, ha producido o no una afectación tangible sobre los haberes previsionales a lo largo de su vigencia con relación a las variables inflacionarias, así como también si la misma ha respetado los principios de sustitutividad, proporcionalidad y progresividad previsional, a la luz de las normas y estándares constitucionales que rigen en la materia, y de acuerdo a las decisiones adoptadas por la Alzada.

En punto a ello, y de acuerdo a lo señalado por la Cámara en el precedente “*ITALIANO*”, si bien durante el primer año de vigencia de la ley 27.609 (año 2021) se observa que los aumentos otorgados a las prestaciones previsionales mediante la fórmula de movilidad mantuvieron, en términos generales, una razonable correspondencia con la evolución de los principales indicadores económicos de referencia (el Índice de Precios al Consumidor -IPC- y el índice de Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables -RIPTE-), sin observarse una afectación significativa en términos reales, a partir del año 2022 y por el período transcurrido hasta el año 2024, los aumentos otorgados en virtud de la ley 27.609 evidencian una insuficiencia progresiva frente al agravamiento del contexto económico y la aceleración del proceso inflacionario.

Es decir, en comparación con los mismos indicadores de referencia, esto es, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el índice RIPTE, la fórmula de movilidad previsional dejó de reflejar adecuadamente la evolución del costo de vida y los salarios.

Analizada la cuestión, advierto conveniente adherir al criterio sostenido por Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, por la mayoría de la Sala II, en el precedente “*ITALIANO, Antonio, c/ Anses, s/ Reajustes varios*”, Expte. N° 10390/2023 resuelto con fecha 27/05/2025.

Conforme lo allí señalado, respecto al período mencionado, “...se generó un *apartamiento progresivo entre la movilidad aplicada y los mencionados indicadores, que arroja como resultado una depreciación acumulada para los haberes de pasividad en el período comprendido entre los meses de enero de 2021 a marzo de 2024, del 97,29% en relación al IPC y del 66,18% en comparación al RIPTE, que implican en la práctica una pérdida del poder adquisitivo real de entre el 33,70% (RIPTE) y el 49% (IPC)*”.

En función de lo expuesto, se resuelve **declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 27.609 a partir del año 2022 y ordenar a la administración demandada** a actualizar los haberes previsionales en forma trimestral, a partir del año 2022, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre con la fórmula indicada compuesta en un 50% por las variaciones en el IPC (Nivel General) del INDEC y en un 50% por las variaciones en el índice RIPTE, ocurridas en el trimestre en cuestión (sin rezago), hasta el trimestre enero-marzo 2024 inclusive.

Asimismo, deberá la Administración observar lo dispuesto por la Alzada en el precedente referido, “*Debiendo descontarse de dichas diferencias, en caso de corresponder, aquellas sumas compensatorias que la parte actora haya percibido por decreto en concepto de refuerzos o bonos de carácter no remunerativo (cualquiera sea su denominación oficial) para los ingresos previsionales más bajos en cada período, así como también, el importe correspondiente al incremento extraordinario adicional del 12,5% otorgado mediante el dec. 274/2024. Finalmente, cabe a todo evento consignar, que los haberes resultantes de cada uno*”.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

de los cálculos trimestrales, en ningún caso podrá ser inferior al que se hubiere liquidado, por todo concepto, por la ley 27.609 para idéntico período”.

b.2) En relación con el pedido de inconstitucionalidad del Decreto 782/2024, y considerando la recomposición dispuesta en el párrafo precedente, corresponde rechazar dicho planteo.

c) Restantes inconstitucionalidades planteadas.

Respecto la solicitud de inconstitucionalidad de los arts. 9 y 25 de la ley 24.241, cabe señalar que se encuentra desprovista de sustento fáctico y que atento la doctrina sentada por la CSJN en el precedente “Gualtieri”, corresponde su rechazo.

En cuanto a la inconstitucionalidad del art. 9 inc. 3 de la ley 24.463, del art. 26 de la ley 24.241 y art. 4 Res. 03/21 SSS, toda vez que lo aquí dispuesto puede generar una modificación en el haber inicial objeto de este expte., en caso que la aplicación de la norma produzca una confiscatoriedad en los términos del precedente “ACTIS CAPORALE”, corresponde declarar su inconstitucionalidad -en estos autos-, debiendo las partes acreditar dicho extremo al acompañar la liquidación pertinente.

Por último, respecto a los restantes pedidos de inconstitucionalidad, la parte actora sólo plantea una hipótesis y no un hecho concreto, razón por la cual corresponde rechazar dichas solicitudes.

Tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiteradas oportunidades, que, en la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal, es el interesado quien debe demostrar y probar de qué manera se vulneran derechos o garantías constitucionales, causándole un gravamen irreparable, (fallos 310:211), no resultando, la sola invocación de ser la norma objetada violatoria de la Constitución Nacional, suficiente para obtener la declaración de inconstitucionalidad pretendida, siendo necesario invocar en concreto el perjuicio que ella apareja.

En este punto, cabe dejar sentado, que tal declaración es un acto de suma gravedad institucional y que debe ser considerado como la *ultima ratio* del orden jurídico, ejerciéndose únicamente cuando la repugnancia con la cláusula constitucional sea manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (Fallos 285: 322).

5to.) Que cabe puntualizar que en caso de resultar un incremento, no podrá exceder el límite establecido por la CSJN en el precedente “VILLANUSTRE, Raúl Félix c/ANSeS” (del 17/12/1991), quedando a cargo de la demandada, si invocare esta restricción, acreditar su procedencia al tiempo de liquidar las sumas correspondientes (conf. CSJN en autos “MANTEGAZZA, Ángel Alfredo c/ANSeS”, del 14/11/06); asimismo, si del recálculo de la prestación conforme lo precedentemente dispuesto, resultara un haber inferior al inicialmente discernido por estos conceptos, deberá estarse a este último (conf. CSJN in re “PADILLA, María Teresa s/ANSeS”, del 24/04/08).

6to.) Que con respecto a los intereses que deberán abonarse como consecuencia de lo que aquí se resuelve, deberá efectuarse el cálculo en base a la tasa pasiva promedio que elabora el BCRA, conforme lo resuelto por la CSJN en autos “Spitale” (Fallos: 327:3721).

7mo.) Que corresponde imponer las costas a la vencida atento lo dispuesto por el art. 36 de la ley 27.423, declarando la inconstitucionalidad del art. 3 del DNU 157/2018, conforme lo resuelto por la CSJN en autos FCR 21049166/2011/CS1 “Morales, Blanca Azucena c/ ANSeS s/impugnación de acto administrativo”.

Por todo lo expuesto, y en atención a la jurisprudencia, doctrina y normas legales citadas,

RESUELVO:





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE BAHÍA BLANCA 2

Secretaría Previsional

1º.) HACER LUGAR a la excepción de prescripción liberatoria -interpuesta por esa parte- respecto a las sumas devengadas con anterioridad a los dos años previos a la fecha del reclamo efectuado en la sede respectiva, por los argumentos expuestos en los considerandos que anteceden.

2º.) HACER LUGAR PARCIALMENTE a la demanda interpuesta por la Sra. Antonela Palavecino contra la Administración Nacional de la Seguridad Social con relación a la nueva determinación del haber inicial, de acuerdo con los términos expuestos en los considerandos de la presente.

3º.) ORDENAR que el nuevo haber y las retroactividades que surjan de la liquidación, sean abonados por la demandada con más los intereses calculados conforme la tasa pasiva promedio mensual que publica el Banco Central de la República Argentina, debiendo respetar la suma resultante, los límites establecidos en la presente, conforme la jurisprudencia citada.

4º.) DIFERIR EL TRATAMIENTO de la actualización de la PBU, para la etapa de liquidación, en los términos expuestos en el considerando respectivo, debiendo las partes acreditar el perjuicio de su falta de redeterminación.

5º.) DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD del art.1 de la ley 27.609, a partir del año 2022 y, en consecuencia, ORDENAR la actualización de los haberes en forma trimestral desde el mes de marzo de dicho año con la fórmula compuesta en un 50% por las variaciones en el IPC (Nivel General) del INDEC y en un 50% por las variaciones en el índice RIPTE, ocurridas en el trimestre en cuestión (sin rezago), hasta el trimestre enero-marzo del año 2024 inclusive, en los términos y por los fundamentos expuestos en el considerando respectivo.

6º.) DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD del art. art. 9 inc. 3 de la ley 24.463, del art. 26 de la ley 24.241 y del art. 4 de la Res. 03/21 SSS, en los términos expuestos en los considerandos, para el caso en que las partes acrediten la confiscatoriedad que surge de su aplicación -en caso que ello suceda- al presentar la liquidación de autos. Las restantes inconstitucionalidades planteadas se rechazan, conforme lo referido.

7º.) DISPONER que la presente sentencia será cumplida de acuerdo con lo previsto en el art. 22 de la ley 24.463, según ley 26.153.

8º.) IMPONER las costas a la vencida (art. 36 de la ley 27.423).

9º.) DIFERIR la regulación de honorarios de los letrados de las partes para el momento de contarse con base económica firme.

REGÍSTRESE y NOTIFÍQUESE. Consentida o ejecutoriada que sea, **ARCHÍVESE.**

