



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 7

SENTENCIA DEFINITIVA

Buenos Aires,

VISTOS:

Estos autos caratulados “GRAFFIGNA LUIS LUCIO c/ ANSES s/REAJUSTES VARIOS”, exp. nro. 4219/2025, venidos a despacho para dictar sentencia; y,

RESULTANDO:

La parte actora promueve demanda contra la ANSeS y solicita que se redetermine su haber inicial, así como el pago del retroactivo correspondiente a su beneficio previsional, el cual ha obtenido bajo el amparo de la ley 24.241. Manifiesta que no se calculó correctamente su haber inicial ni se le otorgó la movilidad correspondiente. Solicita la actualización de la PBU y la declaración de inconstitucionalidad de los topes legales. Expone los fundamentos de su pretensión, cita jurisprudencia, funda su derecho, ofrece prueba, plantea las inconstitucionalidades que menciona en el escrito de inicio y formula la reserva del caso federal.

Prevía notificación fiscal, se corre traslado de la demanda a la accionada, quien responde la misma solicitando su desestimación. Argumenta su improcedencia, opone la excepción de prescripción en los términos del art. 82 de la ley 18.037, ofrece prueba, funda su derecho y plantea la reserva del caso federal.

Declarada la causa concluida para definitiva, pasan los autos a sentencia. Y,

CONSIDERANDO:

I.- Cabe advertir que toda vez que las partes han consentido el llamamiento de autos, han quedado también consentidas las eventuales nulidades procesales que hubieren podido alegarse en la etapa procesal oportuna.

Asimismo, es menester expresar que el actor ha obtenido su beneficio de jubilación en el marco de la ley 24.241, con fecha de adquisición del derecho 15/09/2024, computando al efecto servicios mixtos, con remuneraciones anteriores al 2009. En esas condiciones, debe determinarse si procede el reajuste peticionado en el marco de la ley mencionada, toda vez que es principio general que en materia previsional el derecho a las prestaciones se rige en lo sustancial, salvo disposición en contrario, por la ley vigente al momento de producirse el hecho generador del beneficio, es decir, la ley vigente al momento del cese, del cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley mencionada o del fallecimiento del afiliado.

En materia previsional, el derecho al beneficio es imprescriptible. La demora en iniciar las tramitaciones previsionales no puede producir otras consecuencias que aquellas previstas en la ley para la liquidación de los haberes retroactivos (CSJN, R.460.XXXVIII.R.O. Ruidiaz, José Luis c/ANSeS s/impugnación fecha inicial de pago, del 7/12/10).

II.- En cuanto a la actualización del componente PBU, sin perjuicio de dejar a salvo el criterio que venía sosteniendo en cuanto a que el índice a aplicar para la actualización de dicho componente era el del salario básico de la industria de la construcción (ISBIC), toda vez que las tres Salas de la Alzada se han expedido en forma unánime, por razones de economía procesal deberá actualizarse el valor del AMPO/MOPRE según el índice del precedente de la CSJN “Badaro”. Se determinará su aplicación por el período del 1/1/2002 al 31/12/2006, luego las movilidades dispuestas por la ley 26.198 y los decretos 1346/07 y 279/08; se deberán observar luego, los aumentos previstos para la PBU en la ley 26.417 y posteriores ajustes efectuados en la misma, dejándose establecido que el haber mensual de dicha prestación que en definitiva



resulte deberá absorber los mencionados incrementos (conf. Sala I CFSS exp. nro. 116.476/10 “Colao, Humberto Santiago c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. Interlocutoria de 12/8/22, Sala II exp. nro. 3208/17 “Santiago, Fermín Antonio c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. interlocutoria del 22/2/23 y Sala III exp. nro. 38794/10 “Sadofski, Carlos Alberto c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. interlocutoria del 21/10/21).

Ahora bien, si bien me he expedido respecto al método para verificar si es o no confiscatoria la actualización de la PBU en los autos “Corsico Haydee Elena c/ANSeS s/reajustes varios” (exp. nro. 2644/2021), entre muchos otros, un nuevo análisis de la cuestión me lleva a modificar dicho método, diferido para la etapa de ejecución de la sentencia firme. Ello así, para determinar si la ausencia de incrementos en la misma en relación al haber inicial total resulta o no confiscatoria en los términos del precedente de la Excm. Corte Suprema de Justicia de la Nación “Quiroga, Carlos Alberto c/ANSeS s/reajustes varios” sent. del 11/11/14.

Sentado ello, se determinará qué incidencia porcentual tiene la eventual merma de la PBU en el haber inicial total, y para ello: 1) se calculará la diferencia entre PBU ACTUALIZADA y PBU ORIGINARIA; 2) se dividirá ese valor por el HABER INICIAL TOTAL RECALCULADO compuesto por la PC y PAP RECALCULADOS DE ACUERDO AL MODO EN QUE AQUÍ SE ORDENA con más la PBU DE CAJA (conf. Sala III de la CFSS, sent. int. de fecha 14/7/22 “Marinati, Nilda Ana c/ANSeS s/reajustes varios”); 3) se multiplicará el resultado por 100 a fin de obtener el porcentaje correspondiente. En el supuesto en que dicho porcentaje supere el 15% corresponderá abonar la PBU reajustada, al acreditarse la confiscatoriedad requerida (conf. “Actis Caporale, Loredano Luis Adolfo c/INPS- Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles s/reajustes por movilidad” sent. del 19/8/99), declarándose a esos efectos, la inconstitucionalidad del art. 20 de la ley 24.241, modificado por ley 26.417.

III.- Sentado ello, corresponde analizar la determinación del haber inicial de la prestación, teniendo en cuenta que en el supuesto de autos se han considerado tanto servicios en relación de dependencia como servicios autónomos.

Al respecto, el artículo 24 inciso c) de la ley 24.241 dispone, en cuanto al cálculo de la prestación compensatoria, que: “Si se computaren sucesiva o simultáneamente servicios en relación de dependencia y autónomos, el haber se establecerá sumando el que resulte para los servicios en relación de dependencia y el correspondiente a los servicios autónomos, en forma proporcional al tiempo computado para cada clase de servicios”, remitiendo en consecuencia a lo establecido en los incisos a y b.

Conforme al inciso b) de esa disposición, cuando los servicios con aportes computados fueren autónomos, el haber será equivalente al 1,5% por cada año de servicios con aportes o fracción mayor de 6 meses, hasta un máximo de 35 años, calculado sobre el promedio mensual de los montos actualizados de las categorías en que revistó el afiliado.

El decreto reglamentario 679/95, por su lado, establece en su art. 3, que “...se tendrán en cuenta los montos o rentas de referencia correspondientes a las categorías en que revistó el afiliado, considerando los valores vigentes al momento de la solicitud de la prestación”.

Que en cuanto a los servicios autónomos computados, cabe aplicar la doctrina sustentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Makler, Simón”, sentencia del 20/5/03, según la cual deben considerarse todos los años y categorías efectivamente aportadas pues de lo contrario de aplicarse un límite al número de años a computar podría no reflejarse adecuadamente el esfuerzo contributivo efectuado (criterio adoptado asimismo por la CFSS en casos análogos; Sala I, “Tognon,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 7

Sergio José c/ANSeS s/reajustes varios”, sentencia nro. 112.118, del 23/11/04; Sala II, “Failembogen, Indy c/ANSeS s/reajustes varios”, sentencia nro. 128.978, del 11/3/09).

De tal modo, corresponde respetar los lineamientos del Superior impartidos al respecto, para lo cual el organismo deberá indicar: a) en una primera columna la categoría aportada en cada período; b) el monto del haber mínimo correspondiente al período aportado; c) cantidad de haberes mínimos correspondientes a la categoría aportada en cada período histórico; d) la suma de los valores consignados en c). Ese total deberá ser dividido por la cantidad de meses aportados a fin de determinar el haber mínimo promedio efectivamente aportado. Dicho valor será multiplicado por el haber mínimo vigente al tiempo de obtener la prestación (conf. criterio expuesto por la CFSS, Sala II, en autos “Failembogen, Indy c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. def. nro. 128.978, del 11/3/09), lo que determinará la renta presunta promedio por la que aportó el afiliado, y sobre cuya base se efectuará el cálculo previsto por el art. 24 inciso b), de 1,5% por cada año de servicios con aportes. Igual promedio se considerará a los fines de establecer el monto de la Prestación Adicional por Permanencia.

Que, respecto de los años de servicios en relación de dependencia, la Res. ANSeS Nro. 918/94 dispone en su art. 1 que las remuneraciones a considerar de los afiliados cuyos beneficios se acuerden conforme el libro I de la ley 24.241, modificatorias y complementarias, serán actualizadas según los coeficientes aprobados por las Resoluciones de ANSeS nro. 63/94 y 140/95, fijándose a los fines indicados una tabla de coeficientes para la actualización de las remuneraciones de acuerdo al índice del salario básico de convenio de la industria y la construcción (promedio general no calificado).

Ahora bien, las resoluciones mencionadas solo contemplaron la actualización de las remuneraciones hasta el 1/4/1991, verificándose de tal manera un vacío normativo a partir de esa fecha, que repercute desfavorablemente en el cálculo del monto del beneficio y lo coloca en una situación de flagrante desigualdad frente al resto de los beneficiarios, máxime si se tiene en cuenta el criterio sostenido por el alto tribunal en la causa “Sánchez, María del Carmen c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. del 17/5 y 28/7/05 (S.2758.XXXVIII, R.O.) Por ello, se hace menester establecer el mecanismo por el cual se subsanará la omisión apuntada, a cuyo fin corresponde extender la aplicación del mismo índice previsto en las mencionadas resoluciones nro. 918/94, 63/94 y 140/95, pero actualizado a la fecha de cesación de servicios o a la fecha del cumplimiento de los requisitos establecidos de la ley mencionada, toda vez que la resolución 140/95, al acotar las actualizaciones de las remuneraciones, excedió la facultad de reglamentar “...la aplicación del índice salarial a utilizar...” que la ley 24.241 delegó en el organismo (conf. CSJN, “Elliff, Alberto José”, ya citado, sent. del 11/8/09 y “Blanco, Lucio Orlando c/ANSeS s/reajustes varios”, del 18/12/18.).

Respecto de las remuneraciones actualizadas conforme lo dispuesto precedentemente, deviene inaplicable el tope dispuesto por el art. 14 inc. 2 de la Res. S.S.S. 06/2009, por importar un exceso reglamentario contrario al espíritu de la norma, al fijar un límite no previsto en la misma.

El criterio apuntado respecto de la actualización de las remuneraciones, que se considerará también a los fines de establecer el monto de la Prestación Adicional por Permanencia, en caso de corresponder, se extenderá al 28/2/2009 o a la fecha de adquisición del derecho si fuere anterior. A partir del 1/3/2009 se estará a la pauta de actualización prevista por el art. 2 de la ley 26.417, art. 3 de la ley 27.426 y 27.609 y disposiciones reglamentarias dictadas en consecuencia.

Así recalculado el haber inicial -en ningún caso podrá resultar una suma inferior a la efectivamente percibida, y la mayor de ambas será la base de la movilidad a calcular.



IV.- Con respecto al planteo de inconstitucionalidad de los topes legales de la ley 24.241, corresponde analizar cada uno. El art. 24 de la ley 24.241 -en su parte pertinente- reza: “El haber mensual de la prestación compensatoria se determinará de acuerdo con las siguientes normas: ... a) Si todos los servicios con aportes computados lo fueren en relación de dependencia, el haber será equivalente al 1,5% por cada año de servicio, con aportes o fracción mayor de 6 meses, hasta un máximo de 35 años, calculado sobre el promedio de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones actualizadas y percibidas durante el período de 10 años inmediatamente anteriores a la cesación de servicios...”

De la resolución que otorga el beneficio se desprende que los años de servicios con aportes computados no exceden el tope previsto por dicho artículo, por ello, deviene abstracto expedirme al respecto.

V.- Con relación al planteo de inconstitucionalidad del art. 25 de la ley 24.241, dicha norma dispone, respecto del cálculo de la prestación compensatoria, que: “Para establecer el promedio de las remuneraciones no se considerará el sueldo anual complementario ni los importes que en virtud de lo establecido en el segundo párrafo del art. 9 excedan el máximo fijado en el primer párrafo del mismo artículo”.

Por su lado, el decreto reglamentario 679/95 (art. 3, apartados 3 y 5) señala que el tope máximo fijado en el art. 9 no se aplica cuando se trata de remuneraciones devengadas antes del 1/2/1994.

Sentado ello y toda vez que no fuera acreditado que las remuneraciones sujetas a aporte para el cálculo de la PC superen el tope legal vigente dispuesto por la norma atacada, deviene abstracto expedirme sobre su constitucionalidad (conf. “Diéguez, Olga c/ANSeS s/reajustes varios” sent. CSJN del 15/10/15).

VI.- Toda vez que se advierte que, en la liquidación practicada, el haber de la prestación compensatoria (PC) no supera el tope legal del art. 26 de la ley 24.241, corresponde desestimar dicho planteo formulado por la actora respecto de su constitucionalidad.

VII.- Respecto del planteo de inconstitucionalidad del art. 9 de la ley 24.463, reiteradamente se ha convalidado la razonabilidad del sistema de topes máximos, pero solo en la medida en que su aplicación no implique una merma en el haber previsional, entendiendo que han quedado a resguardo los derechos del jubilado en caso de comprobarse la existencia de aquella circunstancia fáctica al tiempo de ser practicada la liquidación de la sentencia (Fallos: 292:312;307:1985; 312:194, entre muchos otros) – (conf. doctrina de Fallos: 326:216 en la causa “Panizza, Alfredo c/Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles s/reajustes por movilidad”, sent. del 7/4/98). Este criterio ha sido reiterado y se dijo que, si bien debe reconocerse la legitimidad del sistema de topes máximos, debe declararse su inconstitucionalidad cuando la merma del haber resulta confiscatoria (conf. CSJN, M. 675. XLI. ROR. “Monzo, Felipe José c/ANSeS s/reajustes varios”, sent. del 15/8/06).

Por ello, y por razones de economía procesal, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 9 inc. 3 de la ley 24.463 para el supuesto en que en la etapa de liquidación se acredite una disminución en el haber recalculado conforme a las pautas que se ordenan en la presente, que resulte confiscatoria, teniendo en cuenta para ello la pauta de confiscatoriedad contemplada por la CSJN *in re* “Actis Caporale, Loredano Luis Adolfo c/INPS- Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles s/reajustes por movilidad” sent. del 19/8/99 (en similar sentido se ha expedido la Sala II de la Excma. Cámara Federal de la Seguridad Social en los autos “Atienza, Marta Araceli c/ANSeS s/reajustes varios” 12/10/18).

VIII.- Las diferencias generadas deberán abonársele al actor sin merma alguna. Esto así, de acuerdo a lo resuelto por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 7

Nación en autos “Pellegrini, Américo” sentencia del 28/11/06, toda vez que si bien dicho fallo refiere al período que culmina el 30/3/1995, los fundamentos del mismo lo trascienden y devienen perfectamente aplicables a aquel que se inicia a partir de dicha fecha. Ello así, en el entendimiento que ni en la ley 24.241 ni en su modificatoria, la ley 24.463, en lo que aquí interesa, se advierte norma alguna que autorice dichas mermas, que únicamente conducirían a la desnaturalización de los principios constitucionales de solidaridad, movilidad, sustitutividad y proporcionalidad, entre otros, que informan al Derecho de la Seguridad Social. Por otra parte, autorizar una quita en la movilidad que se reconoce resultaría contradictoria, admitiendo un reajuste por un lado y deduciendo sumas por el otro, reduciendo indebidamente la prestación. En definitiva, a mi juicio toda quita traería como consecuencia que el actor quedará privado de una porción de sus haberes sin causa legal, configurándose una nueva confiscación.

De lo expresado, también se desprende que el monto del reajuste no puede ser condicionado mediante una inadecuada extensión de la jurisprudencia que solo ha admitido la fijación de determinados porcentajes de reducciones de haberes como límites indicativos de su deterioro patrimonial. Dicha doctrina encontró claro sustento en el deber jurisdiccional de controlar la validez de las normas reglamentarias de la movilidad, aplicadas en los casos concretos, y en la necesidad de impedir que por medio de ellas se frustraran las garantías consagradas en los arts. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:1848; 310:2212, entre otros); ello me lleva a destacar que no se deben confundir los parámetros a tener en cuenta para evaluar la probable configuración de confiscatoriedad con la utilización de esos parámetros como concretas deducciones del haber.

En consecuencia, corresponde ordenar que las diferencias a favor del actor que arroje la movilidad en este período le sean abonadas sin quita alguna.

IX.- En cuanto a la movilidad, deberá estarse a lo dispuesto por la ley 26.417 y resoluciones reglamentarias dictadas en consecuencia, así como a lo establecido por las leyes 27.426, 27.541 y 27.609 y demás normas reglamentarias y modificatorias.

X.- Los haberes así reajustados no deberán exceder las limitaciones consignadas en autos C.S. V.30.XXII, “Villanustre, Raúl Félix”, sent. del 17/12/91, circunstancia esta que será a cargo de la ANSeS acreditar. Asimismo, y sin perjuicio de ello, para su aplicación deberá atenderse a la realidad concreta del caso, de acuerdo al criterio sostenido recientemente por el mismo tribunal en la causa “Mantegazza, Ángel Alfredo c/ANSeS s/ejecución previsional”, sent. del 14/11/06 (publicada en RJyP, año 17, mayo/junio 2007, nro. 98, págs., 216/217), donde se sostuvo la imposibilidad de aplicar en forma mecánica la doctrina del caso Villanustre mencionado.

XI.- Respecto a las restantes inconstitucionalidades planteadas, cabe tener presente que “...la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, o de alguna de sus partes, constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y configura un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerada “ultima 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. CSJN, “Pupelis, María Cristina y otros”, sent. del 4/5/91; *idem*, “Bruno Hnos. S.C. y otro”, sent. del 5/12/92; CFSS, Sala I, “Francalancia, Ernesto c/ ANSeS”, sent. int. 45.475 del 29/12/97). Por ello, y toda vez que en este estadio procesal no surgen configurados agravios que justifiquen apartarse de la normativa cuyo desplazamiento se intenta, no corresponde hacer lugar al planteo de inconstitucionalidad de las restantes normas mencionadas en el escrito de inicio.



XII.- En cuanto a los intereses, deberán calcularse desde que cada suma fuere debida y hasta su efectivo pago, conforme la tasa pasiva promedio mensual que publica el Banco Central de la República Argentina (conf. CSJN “Spitale, Josefa Elida” en Fallos 327:3721).

XIII.- Respecto de la excepción de prescripción, corresponde su admisión con relación a los créditos originados con anterioridad a los dos años previos a la interposición del reclamo administrativo de reajuste de haberes (conf. art. 82 de la ley 18.037), salvo que no hubiera transcurrido los dos años de plazo entre la resolución otorgante de la prestación y su primer reclamo de reajuste de haberes de conformidad con lo dispuesto por el Alto Tribunal *in re* “Alonso, Juan José c/ANSeS s/reajustes varios” (CSJN, A.2300.XXXVIII, 4/9/07) donde corresponde su rechazo.

XIV.- Respecto de las costas, cabe tener en cuenta el criterio sentado por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Morales, Blanca Azucena c/ANSeS s/impugnación de acto administrativo” exp. FCR 21049166/2011/CS001, sentencia de fecha 22/6/23, en torno a la validez y vigencia del art. 36 de la ley 27.423; y toda vez que supone una derogación tácita de lo dispuesto en el art. 21 de la ley 24.463, corresponde imponer las mismas a la parte demandada.

Por lo expuesto, RESUELVO: 1) Hacer lugar parcialmente a la demanda y ordenar reajustar los haberes de la parte actora en la forma dispuesta en los considerandos precedentes, con más sus actualizaciones y retroactividades.

2) Diferir el tratamiento del planteo sobre actualización de la PBU para la etapa de ejecución teniendo en cuenta el índice establecido y la metodología de cálculo dispuesta en el considerando II.

3) Desestimar los planteos referidos a los arts. 9, 24, 25 y 26 de la ley 24.241, con los alcances dispuestos en los considerandos que preceden.

4) Declarar la inconstitucionalidad del art. 9 de la ley 24.463, con los alcances dispuestos en la presente.

5) No hacer lugar a los restantes planteos de inconstitucionalidad de las normas que se indican en el escrito de inicio.

6) No hacer lugar a la excepción de prescripción opuesta por la demandada en los términos del art. 82 de la ley 18.037.

7) Ordenar pagar a favor del actor, en el plazo previsto por el art. 22 de la ley 24.463 -modificado por la ley 26.153-, desde la fecha que ingresó a la pasividad, es decir, desde el 15/09/2024, las diferencias resultantes de los cálculos ordenados en los considerandos que anteceden, estimadas del modo que se indica para cada período. A la suma resultante deberán adicionarse sus intereses, que se calcularán de acuerdo a lo considerado precedentemente y hasta el momento del efectivo pago.

8) Respecto de las costas, cabe tener en cuenta el criterio sentado por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Morales, Blanca Azucena c/ANSeS s/impugnación de acto administrativo” exp. FCR 21049166/2011/CS001, sentencia de fecha 22/6/23, en torno a la validez y vigencia del art. 36 de la ley 27.423; y toda vez que supone una derogación tácita de lo dispuesto en el art. 21 de la ley 24.463, corresponde imponer las mismas a la parte demandada.

9) Diferir la regulación de honorarios para el momento en que se practique liquidación definitiva, ocasión en que se evaluarán las distintas etapas cumplidas (conf. ley 27.423).

Regístrese, notifíquese, publíquese y comuníquese a la Dirección Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada CSJN 10/2025 del 29/05/25).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 7

