



Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

Bahía Blanca, 27 de mayo de 2025.

VISTO: El expediente N° **FBB 10390/2023/CA1**, caratulado: “**ITALIANO, Antonio, c/ Anses, s/ Reajustes varios**”, originario del Juzgado Federal N° 2 de Bahía Blanca, puesto al acuerdo en virtud de las apelaciones interpuestas por ambas partes contra la sentencia dictada el 3 de mayo de 2024.

El señor Juez de Cámara, Roberto Daniel Amabile, dijo:

1ro.) La jueza de grado hizo lugar a la demanda, declaró la inconstitucionalidad del decreto 807/16, dispuso la redeterminación del haber inicial y su posterior movilidad según las pautas establecidas en los fallos “Elliff” y “Martinez”, admitió la excepción de prescripción interpuesta por la demandada, difirió el tratamiento del pedido de reajuste de la PBU a la etapa de liquidación conforme la doctrina del precedente “Quiroga”, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 26 de la ley 24.241, 9 inc. 3 de la ley 24.463 y 14 de la resolución N° 06/09 SSS, declaró inconstitucional el art. 82 inc. c de la ley 20.628, en caso que el haber recalculado, la suma retroactiva emergente y/o los intereses que se deriven, superen el mínimo no imponible fijado para el impuesto a las ganancias respecto de los montos de cada uno de dichos conceptos, aplicó el precedente “Spitale”, impuso las costas a la vencida (art. 36 de la ley 27.423) y difirió la regulación de honorarios.

2do.) El 7 de mayo de 2024 apeló la administración demandada quien se agravió de que la sentencia: *a)* declara inconstitucional el decreto 807/16, y ordena actualizar las remuneraciones para el recálculo del haber inicial conforme el ISBIC, sin la limitación temporal establecida por la resolución N° 140/95; *b)* ordena diferir el tratamiento de la actualización de la PBU al tiempo de la liquidación; *c)* ordena integrar el haber previsional al mensual diciembre 2020 con el porcentaje de incremento que la parte actora haya dejado de percibir en virtud de la suspensión legalmente dispuesta por la ley 27.541; *d)* declara la inconstitucionalidad del art. 82 inc. c de la ley 20.628; *e)* declara la inconstitucionalidad de los arts. 26 de la ley 24.241, 9 inc. 3 de la ley 24.463 y 14 de la resolución N° 06/09 SSS; y *f)* impone las costas a su cargo.

3ro.) El 8 de mayo de 2024 apeló la parte actora, quien se agravió de que la sentencia: *a)* no hace lugar a la solicitud de pago del suplemento por sustitutividad establecido en los autos “Betancur”; *b)* dispone la aplicación de la tasa pasiva, desconociendo la inflación existente y la desvalorización de los haberes; *c)* ordena aplicar el precedente “Villanustre”, permitiendo al organismo limitar el haber reajustado con un criterio que responde a su propia creación y que no se encuentra avalado por ninguna norma o doctrina judicial; *d)* rechaza el pedido de inconstitucionalidad de la ley 27.426; *e)* dispone la aplicación del índice establecido en el precedente “Badaro” para redeterminar el componente PBU según el fallo “Quiroga”, sin efectuar ningún tipo de argumentación sobre la decisión o conveniencia de la aplicación del índice

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

seleccionado, lo que vuelve arbitraria la sentencia; f) rechaza el pedido de inconstitucionalidad de la ley 27.541 y los decretos dictados en consecuencia; y g) no declara la inconstitucionalidad de la ley 27.609.

4to.) Surge de las presentes actuaciones que el actor obtuvo su beneficio previsional el 14/03/2017 bajo el amparo de la ley 24.241.

5to.) En primer término, corresponde señalar que las remuneraciones computadas para calcular el salario promedio del actor se actualizaron conforme los lineamientos establecidos en el decreto 807/2016, que mediante los arts. 1 y 2 dispone que el índice de actualización de las remuneraciones de los afiliados al SIPA debe incluir: hasta el 31 de marzo de 1995 las variaciones del Índice Nivel General de las Remuneraciones (INGR); entre el 1° de abril de 1995 y el 30 de junio de 2008, las variaciones de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE); y partir de esta última fecha, las variaciones resultantes de las movilidades establecidas por la ley N° 26.417.

La jueza de grado declaró la inconstitucionalidad del decreto, y dispuso la actualización de las remuneraciones a efectos de determinar la prestación compensatoria (PC) y la prestación adicional por permanencia (PAP) hasta el mensual de febrero de 2009 inclusive, por el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) - conforme la doctrina establecida por la CSJN en autos “Elliff” - y con posterioridad por el art. 2 de la ley 26.417 hasta la fecha de adquisición del derecho.

Tal proceder no resulta cuestionable. El Máximo Tribunal el 18/12/2018 en autos “Blanco” (CSS 42272/2012/CS1-CA1) dispuso expresamente *“que es el Congreso Nacional en su carácter de órgano representativo de la voluntad popular, el que deberá establecer, conforme a las facultades conferidas por la Constitución Nacional, el índice para la actualización de los salarios computables para el cálculo del haber inicial...”*.

Ello así toda vez que *“la elección de la variable de ajuste no es un aspecto menor, de detalle, referente al cumplimiento del régimen de jubilaciones, sino que es una cuestión de la mayor relevancia pues tiene directa incidencia sobre el contenido económico de las prestaciones, pudiendo afectar el mandato protectorio del art. 14 bis de la Constitución Nacional o el derecho de propiedad de los beneficiarios”*. Se trata, en consecuencia, de un componente decisivo para asegurar la vigencia de los derechos consagrados en el art. 14 bis de la Ley Fundamental.

En el precedente en cuestión la CSJN señaló que era el Congreso quien, a través del diálogo de sus dos cámaras, debía sancionar una ley que estableciera las pautas adecuadas para hacer efectivo el mandato del art. 14 bis de establecer jubilaciones y pensiones móviles, y dispuso que hasta tanto dicho poder sancionara aquella ley, debía aplicarse el criterio judicial emergente del fallo “Elliff”.

Entiendo por lo tanto que, en el supuesto de autos, en el que se examina la constitucionalidad del decreto 807/2016, corresponde hacer una interpretación extensiva del referenciado precedente, en el sentido de que ha sido emitido por un órgano del Estado sin competencia para regular en esta materia.





Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

En consecuencia, corresponde en este punto confirmar la resolución recurrida, declarar la inconstitucionalidad del decreto 807/2016 y disponer la actualización de las remuneraciones computables a efectos de determinar las prestaciones compensatoria y adicional por permanencia conforme los lineamientos establecidos por la CSJN en autos “Elliff, Alberto José c/Anses s/ reajustes varios”.

Las remuneraciones computables se ajustarán entonces hasta el mensual de febrero de 2009 inclusive, por el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) y con posterioridad por el art. 2 de la ley 26.417 hasta la fecha de adquisición del derecho.

6to.) Entiendo oportuno señalar, en relación a los agravios planteados respecto a la actualización de la PBU, que el haber del componente en cuestión estaba regulado en el texto original de la ley 24.241 por el art. 20, que disponía: “El haber mensual de la Prestación Básica Universal se determinará de acuerdo con las siguientes normas:

a) Para los beneficiarios que acrediten treinta (30) años de servicios en las condiciones del inciso c) del artículo anterior, el haber será equivalente a dos veces y media (2,5) el aporte medio previsional obligatorio, al que se refiere el artículo siguiente;

b) Para los beneficiarios que acrediten más de treinta (30) y hasta cuarenta y cinco (45) años como máximo de servicios en las condiciones preindicadas, el haber se incrementará en un uno por ciento (1 %) por año adicional sobre la suma a que alude el inciso a)”.

La unidad AMPO fue sustituida por el MOPRE en agosto de 1997.

El valor del AMPO/MOPRE se mantuvo fijo en \$80 desde el 1/4/1997 hasta el 28/2/2009.

La CSJN en el precedente “Badaro” reconoció el deterioro de las prestaciones jubilatorias durante los años 2002 a 2006, otorgando para el período en cuestión un aumento del 88,57%.

Por otra parte, en la causa “Quiroga”, al requerirse la actualización del componente PBU, el Máximo Tribunal señaló que debía considerarse de manera concreta qué incidencia tenía la ausencia de incremento de uno de los componentes de la jubilación sobre el total del haber inicial. En caso de producirse una merma, para que el reclamo deviniera procedente, debía constatarse al tiempo de la liquidación si el nivel de quita resultaba confiscatorio.

Tiene dicho esta Cámara que el reajuste del componente, en caso de acreditarse la confiscatoriedad que genera la no actualización del mismo, debe necesariamente efectuarse con el índice seleccionado por la jueza de grado. Ello así toda vez que el recálculo del MOPRE con el índice establecido por la CSJN en el precedente “Badaro” resulta ser la metodología más equitativa, ya que todas las PBU terminan siendo iguales cualquiera sea la fecha de adquisición, sin generar desigualdades injustificadas.

La ley 26.417 modificó el art. 20 de la ley 24.241 y fijó a partir de marzo de 2009 el monto de la PBU en una suma fija, disponiendo textualmente que “El monto del haber mensual de la Prestación Básica Universal se establece en la suma de PESOS TRESCIENTOS VEINTISEIS (\$ 326)”.

El valor de aquella surgió de aplicarle a la PBU del art. 20 del texto original de la ley 24.241 ($PBU = 2,5 \times MOPRE = 2,5 \times 80 = \200) los aumentos dispuestos entre junio 2006 y marzo 2009 ($PBU = 200 \times 1,11 \times 1,13 \times 1,125 \times 1,075 \times 1,075 \times 1,1169 = 364,26$).

Teniendo presente el origen de la suma fija, es que esta Cámara consideró plenamente aplicable para la redeterminación de las PBU otorgadas con posterioridad a la sanción de la ley 26.417, la doctrina dispuesta por la CSJN en autos “Quiroga”, debiendo recurrirse para su reajuste a la fórmula de cálculo prevista en el texto original de la ley 24.241.

Esto conlleva entonces a que los beneficiarios que acrediten más de treinta y hasta cuarenta y cinco años como máximo de servicios, tendrán derecho al incremento del componente en la medida establecida en el art. 20 inc. b) del texto original de la norma.

En consecuencia, no corresponde hacer lugar a los agravios planteados.



7mo.) Sentado lo expuesto, corresponde ahora examinar los planteos relativos a las pautas de movilidad que resultan aplicables al beneficio de autos; en tanto la parte procura la declaración de inconstitucionalidad de las leyes 27.426, 27.541 y 27.609, mientras que el organismo demandado cuestiona la orden de integrar el haber previsional con el porcentaje de incremento que el actor haya dejado de percibir en virtud de la suspensión dispuesta por la ley 27.541.

En tal dirección, y previo a ingresar en los agravios esbozados por las partes, resulta indispensable, a efectos de poder desarrollar un adecuado análisis de la situación, realizar un breve repaso de los alcances e interpretaciones del derecho a la movilidad previsional desarrollados por la CSJN a través de los numerosos fallos emitidos durante los últimos años.

Para ello, es dable recordar que la movilidad previsional es una garantía plasmada expresamente en el art. 14 *bis* de la Constitución Nacional, que constituye uno de los aspectos principales del diseño de los regímenes previsionales, en tanto consiste en la implementación de un mecanismo a través del cual se procura mantener equitativamente el poder adquisitivo del haber jubilatorio a través del tiempo, de manera tal que pueda conservar su valor durante todo el plazo de percepción del mismo. Posibilitando, a su vez, el resguardo de otros aspectos fundamentales en materia previsional, como lo son los principios de sustitutividad y progresividad.

Ahora bien, en lo que respecta a la reglamentación de dicha garantía, la CSJN ha sostenido inveteradamente a lo largo del tiempo, que si bien en dicho artículo “...se establece que las jubilaciones y pensiones deben ser móviles, recae en el Poder Legislativo la obligación del dictado de normas específicas que determinen fórmulas que realmente garanticen su efectividad.”, ya que “...se trata, entonces, de un enunciado puramente programático, que requiere para su funcionamiento del dictado de disposiciones concretas por parte del legislador quien, consecuentemente, está habilitado para fijar sus alcances y modalidades.” (“Chocobar, Sixto Celestino c/ Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos s/ reajustes por movilidad”, 27/12/1996).

Es decir, que “...el precepto constitucional de la movilidad se dirige primordialmente al legislador...” , quien no sólo tiene la facultad sino también el deber de fijar “...el contenido concreto de la garantía constitucional en juego, teniendo en cuenta la protección especial que la Ley Suprema ha otorgado al conjunto de los derechos sociales, ya que en su art. 75, incs. 19 y 23, impone al Congreso proveer lo conducente al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social, para lo cual debe legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce de los derechos reconocidos, en particular, a los ancianos, norma que descalifica todo accionar que en la práctica lleve a un resultado que afecte tales derechos.” (“Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/reajustes varios”, 8/8/2006, consids. 15 y 17).

Lo que permite concluir, en definitiva, que de la manda constitucional no surge una única versión o fórmula preestablecida para garantizar la movilidad de las jubilaciones y pensiones, pudiendo adoptarse un régimen de movilidad u otro según el contexto histórico.

Precisamente, a raíz de ello es que a lo largo del tiempo y frente a las numerosas modificaciones que ha sufrido el régimen de movilidad desde el año 1958 hasta la fecha, “...la Corte ha aceptado la validez constitucional de los cambios de los regímenes de movilidad, esto es, del reemplazo de un método de determinación de incrementos por otro, realizado a fin de lograr una mejor administración o dar mayor previsibilidad financiera al sistema de seguridad social (Fallos: 255:262; 295:694; 308:199; 311:1213; 318:1327)...”, aunque dejando en claro que “...el reconocimiento de esa facultad se encuentra sujeto a una indudable limitación, ya que tales modificaciones no pueden conducir a reducciones confiscatorias en los haberes (Fallos: 158:132; 170:394; 179:394; 234:717; 253:783; 258:14; 300:616; 303:1155).” (“Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/reajustes varios”, 26/11/2007, consid. 13).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

De allí que, el reconocimiento constitucional del derecho a la movilidad no deba ser considerado “...como un enunciado vacío que el legislador puede llenar de cualquier modo, sino que debe obrar con el objeto de darle toda su plenitud, que no es otra que la de asegurar a los beneficiarios el mantenimiento de un nivel de vida acorde con la posición que tuvieron durante sus años de trabajo (Fallos: 279:389; 280:424; 292:447; 293:235; 300:84, 571; 305:866; 328:1602).”; debiendo por lo tanto, su reglamentación, “...guardar una razonable vinculación con los cambios que afectan al estándar de vida que se pretende resguardar, lo que no sucede si el régimen en cuestión termina desconociendo la realidad que debe atender (Fallos: 327:3677), con correcciones en los haberes que se apartan por completo de los indicadores económicos.” (“Badaro”, 26/11/2007, consids. 15 y 16).

Advirtiéndose, incluso, que pueden darse casos en los que con el paso del tiempo, modificaciones sobrevinientes de las situaciones de hecho, hagan que una fórmula inicialmente correcta tanto desde el punto de vista formal como sustancial, se torne irrazonable y ponga en jaque la garantía constitucional, siendo responsabilidad de los restantes poderes públicos, en el ámbito de su competencia, hacer prevalecer el espíritu protector que anima a dicho precepto, dentro del marco que exigen las diversas formas de justicia (Fallos: 301:319; 310:2212; “Vizzoti, Carlos Alberto c/ Amsa S.A. s/ despido”, 14/9/2004; “Badaro”, 8/8/2006, consid. 15).

Dentro de ese contexto y en un marco sustancialmente análogo al que se suscita en la presente causa, el Alto Tribunal ha resaltado que “...la misión más delicada de la Justicia 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 y dar acabado cumplimiento a las disposiciones del art. 14 bis de la Constitución Nacional. Todo ello sin perjuicio del ejercicio a posteriori del control destinado a asegurar la razonabilidad de esos actos y a impedir que se frustren derechos cuya salvaguarda es deber indeclinable del Tribunal (Fallos: 308:1848).” (“Badaro”, 8/8/2006, consid. 18).

De manera que, como corolario de lo expuesto, lo que resulta determinante para decidir los cuestionamientos formulados por las partes es que la Corte ha dejado en claro que no basta con que la fórmula implementada satisfaga desde el punto de vista formal con la manda constitucional, siendo una obligación de los restantes poderes del Estado, dentro del marco de su competencia, revisar la efectiva aplicación práctica del mecanismo reglamentado, para poder concluir si la garantía se vio verdaderamente cumplimentada.

Es entonces facultad de este tribunal analizar si el mandato constitucional fue cumplido en las oportunidades y con los alcances exigidos por el art 14 bis de la Constitución Nacional.

7mo.1) Sobre el particular, es importante mencionar que la garantía de movilidad ha sufrido numerosos cambios a lo largo de los años. Desde el año 1958 – a partir de la ley 14.499 - que establecía un porcentaje fijo de movilidad en relación al haber en actividad, pasando por las leyes 18.037 y 18.038, 24.241 y 24.463, hasta llegar al año 2009 en el que se establece el régimen dispuesto por la ley 26.417.

Esta norma modifica el art. 32 de la ley 24.241, estableciendo una fórmula con ajuste semestral, rezago trimestral, basada en las variaciones de los recursos tributarios por beneficio y la variación del Índice General de Salarios publicado por INDEC o la del índice RIPTE publicado por la Secretaría de Seguridad Social, la que resulte mayor, fijando como límite eventual la variación de los Recursos Totales por beneficio de la ANSES, incrementada en un 3%.

La ley 27.426 modifica la fórmula antes detallada y dispone que la movilidad se aplicará trimestralmente, con rezago semestral, y se basará en un 70% en las variaciones del Nivel General del Índice de Precios al Consumidor Nacional elaborado por el INDEC y en un 30% por el coeficiente que surja de la variación del índice RIPTE.

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

Con fecha 23 de diciembre de 2019 se publica la ley 27.541 -denominada Ley de solidaridad social y reactivación productiva en el marco de la emergencia pública-, que declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y, además, delegó en el Poder Ejecutivo Nacional, las facultades comprendidas en dicha ley en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, con arreglo a las bases de delegación establecidas en el artículo 2°.

El artículo 55 de la citada ley suspendió “por el plazo de ciento ochenta (180) días, la aplicación del artículo 32 de la ley 24.241, sus complementarias y modificatorias”, disponiendo que durante ese plazo “el Poder Ejecutivo Nacional deberá fijar trimestralmente el incremento de los haberes previsionales correspondiente al régimen general de la ley 24.241, atendiendo prioritariamente a los beneficiarios de más bajos ingresos”, hasta tanto una comisión creada a tal efecto proponga un proyecto de ley de movilidad de los haberes previsionales.

Por decreto 542/2020 y debido a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, se prorrogó, hasta el 31 de diciembre de 2020, la suspensión legalmente dispuesta.

Como consecuencia de la ley antes reseñada, se dictaron los decretos 163/2020, que dispuso, para marzo 2020, un aumento del 2,3% más un monto fijo de \$1.500; 495/20, que reconoció, para junio 2020, un aumento de 6,12% para todas las jubilaciones; 692/2020 que otorgó, para septiembre 2020 un aumento del 6,12%; y 899/2020, que confirió en diciembre 2020 un 5% de incremento.

La ley 27.609 modificó el art. 32 de la ley 24.241, finalizando así el período de suspensión dispuesto por la ley 27.541.

La norma –sancionada el 29 de diciembre de 2020– estableció un mecanismo regular de ajuste trimestral, con rezago trimestral, basado -por un lado- en la variación de los recursos tributarios de la ANSES, por beneficio, -y por el otro- en la variación del índice General de Salarios (IS) publicado por el INDEC o la variación del índice RIPTE, publicado por la Secretaría de Seguridad Social, la que resulte mayor.

Finalmente, con fecha 25 de marzo de 2024 se publica en el Boletín Oficial el decreto 274/2024 que sustituye una vez más el artículo 32 de la ley 24.241, y determina que los haberes se actualizarán mensualmente de acuerdo con las variaciones del Nivel General del IPC publicado por el INDEC.

7mo.2) Aclarado cuanto precede, corresponde analizar primeramente el cuestionamiento esbozado por la parte actora respecto a la constitucionalidad de la ley 27.426.

Al respecto, examinado que fuere el desenvolvimiento del haber durante la vigencia temporal de la norma, se concluye que la misma no resulta cuestionable, por cumplir la normativa en su aplicación con los estándares constitucionales que emergen de nuestra Carta Magna. En consecuencia, corresponde rechazar el agravio planteado a este respecto y confirmar en este punto la resolución recurrida.

Por otra parte, respecto de los cuestionamientos sobre la ley 27.541 y los decretos dictados en consecuencia, entiendo imperioso confirmar la resolución recurrida y remitir a las consideraciones vertidas en la causa “Martínez, Eduardo Rubén, c/ Anses, s/ Reajustes varios”, debiendo la administración integrar el haber previsional de la parte actora del mes de diciembre de 2020 con la diferencia habida entre el aumento por movilidad que haya percibido el beneficio y el 42,13% que hubiera correspondido por aplicación de la suspendida ley de movilidad 27.426, modificatoria del art. 32 de la ley 24.241.

7mo.3) Finalmente, corresponde entonces revisar desde el punto de vista sustancial la constitucionalidad del método de movilidad fijado por la ley 27.609, advirtiendo que, en virtud del tiempo transcurrido desde su implementación y la denunciada pérdida de correlación entre la fórmula reglamentaria y los principales índices de seguimiento del costo de vida, resulta imperioso





Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

reexaminar lo hasta ahora resuelto por esta Alzada, en virtud de los resultados concretos de su aplicación.

En tal dirección, cabe destacar en primer lugar, que a comienzos del 2021 mediante la citada ley 27.609, luego de la suspensión del régimen anterior en el año 2019, a través de la ley 27.541 -luego prorrogada por el dec. 542/2020- que delegó la fijación de los aumentos al PEN, se fijó para el cálculo de la movilidad una fórmula combinada de ajuste trimestral, compuesta de dos elementos: 1) un 50% de la variación trimestral de la recaudación de la ANSES; y 2) un 50% de la variación salarial del mismo período, medida con los datos del INDEC o del RIPTE, según cual sea más alto.

Decisión que, si bien guardó similitud con la metodología anteriormente utilizada por la ley 26.417 y desde el inicio fue merecedora de críticas por parte de la doctrina especializada (en razón de la falta de ponderación de variables inflacionarias y la elección de un componente vinculado a la recaudación del organismo estatal, más relacionado y sensible a los vaivenes socio políticos que al objeto propio que se pretende resguardar a través de la movilidad), en virtud de su constitucionalidad formal y la ya referida inexistencia de soluciones únicas para la reglamentación de la garantía señalada por la CSJN, su validez o eficacia no resultaba *-a priori-* objetable. No observándose, tampoco, la existencia de un perjuicio o afectación concreta que pudiera motivar un cuestionamiento de dicha índole.

Nótese, incluso, que durante el primer año de vigencia del mentado sistema (2021), el ajuste de la movilidad se mantuvo mínimamente sobre la par de la inflación (medida por IPC) y en sintonía con las variaciones salariales (RIPTE). Sin embargo, a partir del siguiente año, y frente al proceso de crisis económica e inflacionaria de público y notorio conocimiento que azotó al país, la fórmula empezó a perder, en forma sostenida y gradual, relación con las mediciones que arrojaban tanto el IPC, como con los índices de medición de la variación salarial (RIPTE – IS).

Todo lo cual, permite advertir que hasta su derogación mediante el dec. 274/2024, 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).

Ahora bien, más allá del reconocimiento expreso de la gravedad del cuadro expuesto que el Poder Ejecutivo asentó en los considerandos del dec. 274/2024 para proponer la modificación del sistema (lo cual será debidamente analizado a continuación), cabe también poner de resalto que el desfasaje tampoco pasó inadvertido durante la vigencia de la ley 27.609, ya que desde el mismo primer año de su implementación el propio Estado adoptó medidas extraordinarias o presuntamente temporarias para intentar corregir las deficiencias de la fórmula, recurriendo a la entrega de los denominados subsidios, refuerzos o bonos de carácter no remunerativo para los ingresos previsionales más bajos, que no solo fueron incrementándose progresivamente en cuanto su cuantía (de \$1.500 a \$70.000) hasta alcanzar en algunos casos un valor cercano a la mitad del haber, sino que culminaron transformándose en un práctica habitual que todavía perdura (Cfr. decretos 218, 481 y 855 del 2021 y 180, 215, 532 y 788 del 2022; 105, 282, 442 y 626 del 2023; y 81, 177, 268, 282, 340 y 440 del 2024).

Aumentos que, además, lejos de solucionar verdaderamente la cuestión, terminan poniendo en jaque a otros dos principios básicos del sistema previsional, como lo son el de sustitutividad y el de proporcionalidad, así como también, la garantía de igualdad ante la ley (arts. 14, 14 *bis* y 16 de la CN), en tanto al tratarse de recomposiciones destinadas sólo a un sector

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

particular que no abarca la generalidad de los haberes de pasividad, provocaron una comprensión negativa de las escalas hacia sus estratos inferiores que, en consecuencia, afectó en mayor medida el poder adquisitivo de quienes más contribuyeron al sistema durante su vida laboral activa.

Problemática sobre la cual también se expidió la Corte en el citado Fallo “Badaro” del año 2006, en ocasión de analizar una situación semejante sobre refuerzos otorgados por decreto solo a cierto grupo de beneficiarios, indicando que “...la política de otorgar incrementos sólo a los haberes más bajos trae como consecuencia el achatamiento de la escala de prestaciones y provoca que quienes contribuyeron al sistema en forma proporcional a sus mayores ingresos se acerquen cada vez más al beneficio mínimo, poniendo en igualdad de condiciones a los que han efectuado aportes diferentes y quitándoles el derecho a cobrar de acuerdo con su esfuerzo contributivo.”; de manera que, más allá de que “...los citados decretos han tomado en consideración la grave crisis económica y social y tienen el declarado propósito de atender en primer lugar las necesidades más urgentes, asegurando a sus destinatarios los recursos indispensables para su subsistencia. Los criterios expresados, cuya validez no ha sido discutida, **en modo alguno podrían llevar a convalidar una postergación indefinida de aquellos que, como el actor, no se encuentran en el extremo inferior de la escala de haberes, ni a admitir graves deterioros de su jubilación...**” (Consis. 11 y 12).

A lo que se aduna, como fuera adelantado anteriormente, la ratificación efectuada por el Poder Ejecutivo en los considerandos del dec. 274/2024, en donde se admite expresamente que la fórmula prevista en la ley 27.609 “...**presenta graves y serios inconvenientes en tanto: (i) no cubre suficiente ni razonablemente el riesgo inflacionario que afecta los beneficios de los adultos mayores, pues no tiene en cuenta la variación de los precios; (ii) presenta un gran desfase entre la evolución de las variables económicas y su traslado a los haberes; (iii) se basa en datos que no son de fácil acceso para el público, lo que dificulta su control por parte de la ciudadanía; y (iv) supedita el resultado de la movilidad al éxito que tenga el Estado con la recaudación impositiva, cuya volatilidad e incertidumbre atentan contra la estabilidad y la previsibilidad que se espera de una fórmula de movilidad jubilatoria.**”, significando “...**resultados desastrosos para los jubilados y pensionados del país, quienes han sufrido una notoria pérdida del poder adquisitivo.**”

Sin embargo, dicho reconocimiento de la depreciación de los haberes previsionales no fue compensada en forma adecuada ni tomada en cuenta en el contenido de la nueva fórmula implementada por el dec. 274/2024, contemplándose sólo una reforma de los períodos futuros, y otorgando un único incremento extraordinario del 12,5% (cfr. art. 4° apartado 1 inc. a) aplicable en abril de 2024 sobre el monto percibido en marzo, que sólo alcanzó para equiparar mínimamente la pérdida sufrida durante el mes de enero de ese año (v. art. 3° del proyecto de ley 27.756, vetado por el dec. 782/2024).

Lo que arroja como resultado un cuadro fáctico similar al que, en el año 2007, la Corte puso de resalto en su segunda intervención de la causa “Badaro”, al señalar que “...**aunque los aumentos fijados evidencian una favorable relación con las correcciones salariales producidas durante el corriente año, no pueden ser interpretados como que responden al cumplimiento del deber impuesto por la sentencia del Tribunal, que puso el acento en el deterioro de las prestaciones jubilatorias durante los años 2002 a 2006, por lo que no obstante su finalidad de continuar con la política de mejoramiento de los ingresos de la totalidad de la clase pasiva, tal propósito no podría llenarse en el caso si no se mantuviera el nivel de la prestación del actor...**” (Consid. 22).

Razones por las que, en base a los argumentos expuestos, resulta imposible sostener la validez de la fórmula prevista en el art. 1 de la ley 27.609 únicamente sobre la base de su constitucionalidad formal, ya que el perjuicio que trajo aparejada su implementación sobre los haberes de pasividad, a partir del año 2022 y hasta su derogación, resulta a esta altura manifiesto y de un tenor tal, que no solo viola la garantía de movilidad (art. 14 bis de la CN) y el derecho a la





Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

propiedad (art. 17 de la CN) de la parte actora, sino además, en virtud de su carácter de integrante del sector previsional, las previsiones sobre el principio de progresividad o prohibición de regresividad resguardadas en las distintas convenciones y tratados internacionales de jerarquía constitucional (art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores).

En consecuencia, corresponde hacer lugar al agravio esbozado por la parte actora, y declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 27.609, en los términos y con los alcances previstos en el siguiente acápite.

7mo.3.1) Sentado lo expuesto, siguiendo la postura adoptada por la CSJN en los distintos precedentes referenciados, en los cuales se fijaron excepcionalmente índices de movilidad a aplicar sobre determinado período, ante la ausencia o insuficiencia de los instituidos legalmente, corresponde entonces a esta Alzada proponer una solución a la problemática señalada a efectos de salvaguardar los derechos fundamentales en juego.

En tal dirección, si bien no se desconoce lo recientemente resuelto por otras Cámaras Federales del país (CFAM, Sala A, 12/11/2024, expte. N° FMZ13511/2021, “Cortes, Leonardo Evaristo c/ ANSES s/Reajustes”; y CFAMDP, 25/4/205, expte. N° FMP3073/2022, “Giménez, Mirta Noemí c/ ANSES s/Reajustes varios”; entre otros), donde se dispuso la aplicación retroactiva de un mecanismo de ajuste mediante el IPC, es decir, de igual tenor al que actualmente se encuentra vigente en virtud del dec. 274/2024; considero que, no obstante hallarse fundadas dichas decisiones y no ser de momento cuestionable el método implementado por el PEN, del análisis de la ya reiterada y basta jurisprudencia de la Corte sobre la materia, y atento a las particularidades del caso y las circunstancias que se abordan, habré de postular una solución diferente.

Al respecto, resulta insoslayable lo dicho por el Tribunal Supremo en cuanto a que “...la movilidad de que se trata no es un reajuste por inflación, como pretende el actor, sino que es una previsión con profundo contenido social referente a la índole sustitutiva de la prestación jubilatoria, para la cual es menester que su cuantía, que puede ser establecida de modo diferente según las épocas, mantenga una proporción razonable con los ingresos de los trabajadores (Fallos: 293:551; 295:674; 297:146; 300:616; 304:180; 305:611, 770, 953; 308: 1848 y 310:2212).” (“Badaro”, 8/8/2006, consid. 14).

Enunciado que guarda lógica con el criterio de que la movilidad prevista en el art. 14 bis de la CN funciona como una cláusula programática que no se encuentra limitada o ceñida a una única fórmula, sino que debe guardar relación con los cambios que afectan al estándar de vida que se pretende resguardar. Observándose, incluso, que en aquellas oportunidades en las cuales la Corte debió fijar un régimen en particular, terminó aplicando el Índice de Salarios, Nivel General de INDEC en “Badaro” y el Índice de Salarios Básico de la Industria y Construcción (ISBIC) en “Elliff”.

De allí que, a raíz de los resultados de los diferentes índices y variables económicas destacadas en el acápite que antecede, considero que la solución que mejor se compatibiliza con la línea jurisprudencial citada y con el debido resguardo, tanto de la garantía de movilidad, como con los principios de substitutividad y proporcionalidad respecto a la correlación que deben guardar los haberes de pasividad con los de actividad, no debe limitarse únicamente a un reajuste en base a la inflación, proponiendo en su lugar aplicar como mecanismo de actualización un índice combinado en partes iguales por las variaciones del IPC y el RIPTE.

Ya que, a mi entender, mediante dicho sistema se lograría reflejar de manera más fidedigna una recomposición de los beneficios pasivos, sin perder relación proporcional con las variaciones experimentadas por el poder adquisitivo real de los salarios de actividad durante el mismo período.

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

Por lo que corresponde, a partir del año 2022 actualizar los haberes en forma trimestral, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre con la fórmula *supra* 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.

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 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.

8vo.) En punto a la aplicación de los topes máximos previstos normativamente, la *a quo* resolvió declarar la inconstitucionalidad de los arts. 26 de la ley 24.241, 9 inc. 3 de la ley 24.463 y 14 de la resolución N° 06/09 SSS para el caso en que las partes acrediten la confiscatoriedad que surge de su aplicación al presentar la liquidación de autos.

La administración recurrente se agravió de la inconstitucionalidad dispuesta.

Entiendo que lo resuelto no resulta cuestionable: la jueza de grado declara la inconstitucionalidad de los topes en cuestión solo en la medida en que su aplicación importe una disminución en el haber inicial recalculado conforme lo ordenado que por su magnitud resulte confiscatoria en los términos del precedente “Actis Caporale”.

En consecuencia, el rechazo del agravio se impone.

En este punto resulta imperioso señalar –a fin de evitar errores en las sucesivas etapas– que la inconstitucionalidad resuelta respecto del artículo 14 de la resolución N° 06/09 SSS solo resulta aplicable respecto de aquellos apartados que fueran cuestionados en demanda y en la medida en que los mismos resulten aplicables al beneficio de autos.

9no.) En relación al agravio relativo a la tasa de sustitución, cabe destacar que en el precedente “Benoist, Gilberto c/ Anses s/ previsional ley 24.463” la CSJN sostuvo que: “...el porcentaje sobre el promedio de remuneraciones al que aludía el art. 49 de la ley 18.037 no constituía un mínimo impuesto a un haber jubilatorio que se hubiera fijado por otros medios sino que era la esencia misma del método de determinación del nivel inicial de la prestación, sin cuya existencia este no hubiera podido precisarse () Que en la ley 24.241, por el contrario, no resulta necesaria la existencia de un porcentual para calcular el monto del beneficio, sino que este surge del empleo de las normas que regulan sus distintos componentes. De tal modo, el régimen vigente no se basa en una tasa de sustitución expresa y aplicable a todos los beneficiarios sino que esa relación entre ingresos y prestaciones surge implícita de los cálculos realizados y varía según la cantidad de servicios con aportes que hubiere acreditado cada peticionario y del nivel de las remuneraciones percibidas.”

En consecuencia, el rechazo del agravio se impone, toda vez que no corresponde trasladar la tasa antiguamente contemplada por la ley 18.037 para aplicarla a beneficios de la ley 24.241, ley que expresamente prevé prestaciones distintas.

10mo.) En punto al agravio planteado por el organismo demandado respecto a la inconstitucionalidad del art. 82 inc. c de la ley 20.628 (t.o. según decreto 824/2019), deviene oportuno señalar que en la medida en que al practicarse la liquidación del haber conforme las pautas ordenadas en la presente y aquellas establecidas por la jueza de grado que no fueron materia de





Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

apelación, éste supere el mínimo no imponible, corresponde declarar su inconstitucionalidad conforme el precedente “García, María Isabel c/ AFIP s/ Acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” del 26/3/2019, a cuyos fundamentos me remito y doy por reproducidos.

Asimismo, y toda vez que los montos retroactivos emergentes de la sentencia se originan en las diferencias existentes entre el haber percibido y el reajustado, la eximición dispuesta *supra* se hace extensiva a tales sumas.

Igual criterio debe aplicarse respecto a los intereses reconocidos en esta sede atento su carácter accesorio.

En consecuencia, corresponde en este punto confirmar la resolución recurrida.

11ro.) En cuanto al planteo relativo a los intereses formulado por la parte actora, corresponde confirmar la resolución recurrida y aplicar la tasa pasiva promedio que elabora el Banco Central de la República Argentina, conforme la doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Spitale, Josefa Elida c/Anses s/Impugnación de Resolución Administrativa” del 14/9/2004, a cuyos fundamentos me remito.

12do.) En el marco *supra* descripto, en caso que el reajuste dispuesto en la presente arrojase una prestación inferior a la determinada por el organismo, corresponderá estarse a esta última, según lo decidido por el Alto Tribunal en autos “Padilla, María Teresa Méndez de” del 29/4/2008 (P.2675.XXXVIII).

El haber inicial redeterminado deberá tener en cuenta el límite que impide todo reconocimiento de un monto mensual del beneficio que supere el haber de actividad (conforme CSJN *in re* “Villanustre, Raúl Félix” del 17/12/1991 y “Mantegazza, Angel Alfredo c/ANSES”, del 14/11/2006).

El precitado análisis deberá diferirse a la etapa de liquidación de la presente sentencia.

13ro.) Por último, en relación al agravio relativo a la imposición de costas, corresponde confirmar la resolución recurrida, declarar la inconstitucionalidad del art. 3 del DNU 157/2018, y hacer aplicación de las pautas de distribución de costas establecidas por el art. 36 de la ley 27.423 y art. 68 del CPCCN, imponiendo las costas de ambas instancias a la demandada vencida, todo de acuerdo con el criterio y fundamentos establecidos por la CSJN *in re* “Morales, Blanca Azucena c/ Anses s/ Impugnación de acto administrativo” del 22/6/2023, y lo sentenciado por este Tribunal en los autos FBB 5633/2021/CA1 “Lloret, Gabriel Juan c/ Anses, s/ Reajustes varios” a cuyo análisis y fundamentación corresponde remitir por cuestiones de brevedad y de economía procesal.

Por ello, propicio y voto: **1ro.)** Se modifique la sentencia apelada con los alcances expuestos en la presente. **2do.)** Se declare la inconstitucionalidad del decreto 807/2016 y se ordene la actualización de las remuneraciones computables a efectos de determinar la PC y la PAP hasta el mensual de febrero de 2009 inclusive, por el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) y con posterioridad por el art. 2 de la ley 26.417 hasta la fecha de adquisición del derecho. **3ro.)** Se difiera el tratamiento del pedido de reajuste de la PBU a la etapa de liquidación conforme la doctrina del precedente “Quiroga” en los términos expuestos en el apartado 6to.). **4to.)** Se rechace el pedido de inconstitucionalidad de la ley 27.426. **5to.)** Se ordene a la administración integrar el haber previsional de la parte actora del mes de diciembre de 2020 con la diferencia habida entre el aumento por movilidad que haya percibido el beneficio y el 42,13% que hubiera correspondido por aplicación de la suspendida ley de movilidad 27.426, modificatoria del art. 32 de la ley 24.241 conforme lo dispuesto en autos “Martínez, Eduardo Rubén, c/ Anses, s/ Reajustes varios”. **6to.)** Se declare la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 27.609 a partir del año 2022 y, en consecuencia, se ordene 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

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

con los alcances previstos en acápite 7mo.3.1). **7mo.)** Se declare la inconstitucionalidad de los arts. 26 de la ley 24.241, 9 inc. 3 de la ley 24.463 y aquellos apartados del art. 14 de la resolución N° 06/09 SSS que fueran cuestionados en demanda y en la medida en que los mismos resulten aplicables al beneficio de autos, para el caso en que las partes acrediten la confiscatoriedad que surge de su aplicación al presentar la liquidación de autos. **8vo.)** Se declare la inconstitucionalidad del art. 82 inc. c de la ley 20.628 con los alcances dispuestos en el apartado 10mo.). **9no.)** Se rechace el agravio relativo a la tasa de sustitución, de conformidad con la doctrina que surge del precedente de la CSJN “Benoist”. **10mo.)** Se rechace el planteo relativo a los intereses formulado por la parte actora, debiendo estarse a la tasa pasiva promedio que elabora el BCRA, conforme la doctrina establecida por la CSJN en el precedente “Spitale”. **11ro.)** Se declare la inconstitucionalidad del art. 3 del DNU 157/2018 y, en consecuencia, se impongan las costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 36, ley 27.423 y art. 68, CPCCN).

El señor Juez de Cámara, Pablo Esteban Larriera, dijo:

Me adhiero al voto del señor Juez de Cámara, Roberto Daniel Amabile.

El señor Juez de Cámara, Pablo A. Candisano Mera, dijo:

Respecto de la cuestión relativa a la movilidad y en particular a la constitucionalidad de la ley 27.609, disiento con los fundamentos expuestos en el voto que conforma la mayoría en este caso por los motivos que paso a desarrollar.

Nuestra Constitución Nacional pone en cabeza del Estado el deber de otorgar “*jubilaciones y pensiones móviles*” (art. 14 bis, tercer párrafo), sin precisar más allá de esta premisa cuáles serían las características con las que debe contar esta movilidad, ni cómo debe calcularse.

La CSJN en autos “Blanco” señaló 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’, debiendo limitarse el accionar jurisdiccional al control de razonabilidad de lo dispuesto por el legislador*”, así como en “Badaro” expuso que “*la Constitución Nacional garantiza la movilidad de las jubilaciones dejando librada a la prudencia legislativa la determinación del método (Fallos: 295:694 y 300:194, entre muchos otros)*”.

Es el Poder Legislativo entonces quien, se encuentra facultado –y compelido– a delimitar el contenido de la movilidad de la que han de gozar los beneficios de la seguridad social.

Ello, de acuerdo también con las facultades que la Constitución Nacional le otorga de fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, donde se establecen las prioridades en materia de gasto público, entre ellas, la de determinar cuántos recursos se destinarán a cada asunto, conforme también a la recaudación que el mismo Congreso establece para financiar dicho gasto. Este proceso se justifica, no solo por la necesidad de garantizar la transparencia, la responsabilidad y el control en el manejo de los fondos públicos, sino que también contribuye a fortalecer la democracia, la independencia de poderes y el equilibrio de la república.

En el caso bajo análisis el Congreso de la Nación ha cumplido en dictar la norma tendiente a determinar la movilidad de los haberes previsionales, la que no es otra que la ley 27.609. Es decir, no nos encontramos ante una omisión como la evidenciada al momento del dictado del precedente “Badaro” (Fallos: 329:3089), en donde legislativamente no se contemplaba ningún aumento en los beneficios previsionales en general, sino que aquí contamos con una ley donde se pautó cómo debía satisfacerse la manda constitucional de movilidad en dichas prestaciones.

No obstante, como precepto normativo y acto emanado de otro poder del Estado dentro de sus facultades constitucionalmente otorgadas, la ley 27.609 no resulta ajena al control de constitucionalidad ejercido judicialmente en el caso concreto, el que habrá de contrastar que lo allí





Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA

Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

establecido se encuentre dentro de los límites de razonabilidad y proporcionalidad, sin perder de vista que *“como todos los derechos y garantías consagrados por la Ley Fundamental, el de la seguridad social no es absoluto y su ejercicio está sometido a lo prescripto por las normas reglamentarias en tanto sean razonables y no alteren su sustancia (arts. 14 bis y 28 de la Constitución Nacional)”* (Fallos: 324:1142).

En tal inteligencia, y al ingresar al análisis de las variables a través de las cuales el Legislador decidió dar cumplimiento a esta manda constitucional, se advierte que éste se valió de una fórmula compleja que se servía tanto de un componente relativo a la variación salarial (representado ya sea por el IS o el RIPTE, según cuál resulte mayor) como de un componente que atiende a la recaudación tributaria del Estado, específicamente en lo relativo a la ANSES.

De esta forma, se observa que las pautas que el órgano legislativo ponderó como relevantes como parámetros para fijar la movilidad del haber previsional resultan razonables por tratarse de variables que dan cuenta tanto del estado de los salarios de las personas en actividad como de los recursos con los que el Estado cuenta para hacer frente a la efectivización de este derecho, esto último en función de lo previsto por los arts. 26 de la CADH y 22 de la DUDH –instrumentos con jerarquía constitucional cf. art. 75, inc. 22, CN– que vinculan a la satisfacción de estos beneficios sociales con *“la medida de los recursos disponibles”* del Estado y *“habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado”*.

Por consiguiente, siendo que el órgano encargado de establecer la forma en la que se cumpla con la movilidad encomendada por nuestra Constitución Nacional lo hizo a través de la normativa analizada y de las variables en ella dispuestas, las que, tal como se expuso, no resultan irrazonables ni desproporcionadas por constituir indicadores que dan cuenta de aquello a considerar a la hora de determinar esta garantía, cabe concluir que el test de constitucionalidad de la norma ha sido superado en el caso.

Este entendimiento no se ve conmovido por el hecho relativo a que el período en cuestión haya sido afectado por un proceso inflacionario que influyó sobre en la capacidad adquisitiva de los beneficiarios de la seguridad social, punto de vista desde el cual se podría afirmar que se vieron perjudicados en cuanto a sus ingresos. Ello podría ser mi opinión personal, mas no me autoriza como magistrado a reemplazar la voluntad del legislador en cuanto al modo de determinar la movilidad, conforme lo ya reseñado.

Para avanzar en la inconstitucionalidad de una norma se debe tener por acreditada una contradicción objetiva entre la norma impugnada y la Constitución Nacional, y no que la pretensión se funde sobre una interpretación basada en opiniones discrepantes o voluntaristas; máxime cuando se trata de la movilidad de las jubilaciones, que implica un aumento “general”, con directa injerencia en el gasto y la recaudación pública.

El análisis debe ceñirse a aquello que compete a este Poder Judicial, que consiste en lo anteriormente expuesto y que de ningún modo incluye la valoración sobre los resultados cuantitativamente obtenidos en virtud de la aplicación de la fórmula elegida legalmente en comparación con otros provenientes de aplicar otros índices y variables no seleccionados por el Congreso para formar parte de la movilidad de los beneficios, ya que esta labor resulta ajena al Poder Judicial por estar *“vedado a los jueces desechar la solución prevista en la ley vigente y reemplazarla luego por aquella que ellos prefieran, por el mero hecho de considerar injusta la solución prevista por el Congreso”* (Fallos: 348:113).

De lo contrario se emprendería, desde la judicatura, una tarea inacabable de comparación de los resultados arrojados por distintos indicadores en busca del que –conforme el criterio de cada juzgador– mejor se ajuste a la coyuntura socioeconómica de la época; labor que no solo no ha sido

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503

adjudicada a este Poder sino que conllevaría la disparidad de criterios entre jurisdicciones, inseguridad jurídica y avasallamiento de prerrogativas que fueron impuestas en forma excluyente, incluso desde la jurisprudencia de nuestro Superior Tribunal, al Congreso Nacional.

Ello con el consiguiente perjuicio a nuestro sistema constitucional de división de poderes que *“no está fundado en la posibilidad de que cada uno de dichos poderes actúe obstruyendo la función de los otros, sino en que lo haga con el concierto que exige el cumplimiento de los fines del Estado, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales”* (cf. Fallos: 327:46, entre otros).

En definitiva, no es competencia de esta rama del Estado determinar la forma en que debe garantizarse la movilidad de las jubilaciones y pensiones ni mucho menos fijar el índice a seguir a tal efecto, sino del Poder Legislativo, y encontrándose determinado por éste mediante parámetros que resultan razonables a los fines encomendados, cabe estar a lo allí establecido.

Es por ello que no cabe sino desestimar el agravio relativo a la ley 27.609, debiéndose estar a lo en ella dispuesto.

Por ello, y por mayoría de los votos que instruyen el presente, **SE RESUELVE: 1ro.)** Modificar la sentencia apelada con los alcances expuestos en la presente. **2do.)** Declarar la inconstitucionalidad del decreto 807/2016 y ordenar la actualización de las remuneraciones computables a efectos de determinar la PC y la PAP hasta el mensual de febrero de 2009 inclusive, por el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) y con posterioridad por el art. 2 de la ley 26.417 hasta la fecha de adquisición del derecho. **3ro.)** Diferir el tratamiento del pedido de reajuste de la PBU a la etapa de liquidación conforme la doctrina del precedente “Quiroga” en los términos expuestos en el apartado 6to.) del voto que lidera el acuerdo. **4to.)** Rechazar el pedido de inconstitucionalidad de la ley 27.426. **5to.)** Ordenar a la administración integrar el haber previsional de la parte actora del mes de diciembre de 2020 con la diferencia habida entre el aumento por movilidad que haya percibido el beneficio y el 42,13% que hubiera correspondido por aplicación de la suspendida ley de movilidad 27.426, modificatoria del art. 32 de la ley 24.241 conforme lo dispuesto en autos “Martínez, Eduardo Rubén, c/ Anses, s/ Reajustes varios”. **6to.)** 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 con los alcances previstos en acápite 7mo.3.1) del voto del Dr. Roberto Daniel Amabile. **7mo.)** Declarar la inconstitucionalidad de los arts. 26 de la ley 24.241, 9 inc. 3 de la ley 24.463 y aquellos apartados del art. 14 de la resolución N° 06/09 SSS que fueran cuestionados en demanda y en la medida en que los mismos resulten aplicables al beneficio de autos, para el caso en que las partes acrediten la confiscatoriedad que surge de su aplicación al presentar la liquidación de autos. **8vo.)** Declarar la inconstitucionalidad del art. 82 inc. c de la ley 20.628 con los alcances dispuestos en el apartado 10mo.) del primer voto. **9no.)** Rechazar el agravio relativo a la tasa de sustitución, de conformidad con la doctrina que surge del precedente de la CSJN “Benoist”. **10mo.)** Rechazar el planteo relativo a los intereses formulado por la parte actora, debiendo estarse a la tasa pasiva promedio que elabora el BCRA, conforme la doctrina establecida por la CSJN en el precedente “Spitale”. **11ro.)** Declarar la inconstitucionalidad del art. 3 del DNU 157/2018 y, en consecuencia, imponer las costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 36, ley 27.423 y art. 68, CPCCN).

Regístrese, notifíquese, publíquese (Acs. CSJN N° 15/13: 1 y 4 y 24/13) y devuélvase.

Roberto Daniel Amabile

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503



Poder Judicial de la Nación
CAMARA FEDERAL DE BAHÍA BLANCA
Expte. N° FBB 10390/2023/CA1 – Sala II – Secr. Previsional

Pablo Esteban Larriera

Pablo A. Candisano Mera

Marianela Albrieu
Secretaria

amc

Fecha de firma: 27/05/2025

Firmado por: ROBERTO DANIEL AMABILE, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: PABLO ALEJ CANDISANO MERA, Juez de Cámara

Firmado por: PABLO ESTEBAN LARRIERA, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: MARIANELA ALBRIEU, Secretaria Federal



#38417760#457443586#20250527135327503