



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

SENTENCIA DEFINITIVA

36356/2024

MINISSALE GRISELA CLARISA c/ ANSES s/REAJUSTES
VARIOS

Buenos Aires.-

AUTOS y VISTOS:

La parte actora promueve demanda contra la ANSeS con el objeto de que ordene el reajuste de su prestación. A esos fines, pide que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 1 y 2 de la Ley 27.426, art. 55 de la Ley 27.541, decretos dictados en consecuencia y de la Ley 27.609. Sostiene que la primera norma citada retrotrae sus efectos a un período en el que se encontraba ya devengada la movilidad reconocida en la anterior ley 26.417 y que ello afecta el derecho de propiedad protegido por el art. 17 de la Constitución Nacional; pretende que se mantengan los haberes previsionales correspondientes al mensual marzo de 2018 con la fórmula prevista con anterioridad a la sanción de la ley cuestionada.

Con relación a la ley 27.541 y decretos referidos, alega que dichas disposiciones importan una regresividad de los derechos sociales en contraposición a los Tratados Internacionales que cuentan con jerarquía constitucional. Sostiene que la reducción impuesta se traduce en una quita permanente. Asimismo, pide que se declare que sus haberes se encuentran exentos del impuesto a las ganancias. Funda en derecho sus pretensiones y pide que se haga lugar a la demanda.

Corrido el pertinente traslado de demanda, el organismo se presenta y contesta la acción. Pide que se desestime la pretensión, defiende la constitucionalidad de las normas atacadas, opone la excepción de prescripción en los términos del art. 82 de la ley 18.037, ofrece prueba y efectúa la reserva del caso federal.

En atención al estado de la causa, pasan a resolver y;

CONSIDERANDO:



I.- Cabe señalar que la parte actora obtuvo su beneficio de pension directa N° 15542899640 al amparo de la ley 24.241, con fecha de adquisición del derecho 15/06/2008.

Por su lado, el reclamo administrativo de reajuste fue efectuado el 15/10/2024.

II.- Surge además de las constancias del sistema informático, que la actora inició demanda en los autos caratulados “MINISSALE GRISELA CLARISA C/ANSES S/REAJUSTES VARIOS” Expte 72282/2012, los cuales tramitan por ante este Juzgado, y obtuvo sentencia definitiva con fecha 23/06/2015 que ordenó la redeterminación del haber inicial y el pago de las sumas retroactivas de conformidad las pautas señaladas. Asimismo, se trataron los topes máximos aplicables.

III.- Ahora bien, en los presentes se plantea la inconstitucionalidad de las leyes 27.426, de la ley 27.541, decretos concordantes dictados en consecuencia y ley 27.609, en tanto afectarían las pautas de movilidad previstas con relación a sus haberes previsionales, puntos éstos que no fueron objeto de impugnación y tratamiento en la causa previa.

IV.- En orden a la cuestión a resolver, debe recordarse que hasta la entrada en vigencia de la ley 27.426 –en fecha 29/12/2017- la fórmula de movilidad de las prestaciones comprendidas en el régimen general, se regía por la ley 26.417. El art. 6° de esta última norma al sustituir el texto del art. 32 de la ley 24.241, dispuso que el índice de movilidad se obtendría conforme a la fórmula contemplada en el anexo, que combinaba la variación de los recursos tributarios y la del índice general de salarios publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) o la variación del índice basado en la Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) publicado por la Secretaría de Seguridad Social, de ambas la que resultara mayor. Los ajustes se realizaban semestralmente, computándose el período enero a junio para la movilidad de septiembre del mismo año y el lapso julio a diciembre para aplicar en marzo del siguiente ejercicio.

El art. 1° de la ley 27.426 sustituyó nuevamente el art. 32 de la ley 24.241, disponiendo en su segundo párrafo que “la movilidad se basará en un setenta por ciento (70%) en las variaciones del Nivel General del Índice de Precios al Consumidor Nacional elaborado por el Instituto Nacional de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

Estadística y Censos (INDEC) y en un treinta por ciento (30%) por el coeficiente que surja de la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE), conforme la fórmula que se aprueba en el Anexo de la presente ley, y se aplicará trimestralmente en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año calendario”.

Con respecto al cambio de la pauta de movilidad establecida a partir del dictado de la **ley 27.426**, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que es de incumbencia del Congreso de la Nación reglamentar el art. 14 bis de la Constitución Nacional y establecer el modo en que habrán de hacerse efectivos los derechos reconocidos en dicha norma (Fallos 326:1431; 329:2146). El precepto constitucional de la movilidad se dirige primordialmente al legislador, que es el que tiene la facultad de establecer los criterios que estime adecuados a la realidad, mediante una reglamentación que presenta indudable limitación, ya que no puede alterarla (art. 28) sino conferirle la extensión y comprensión previstas en el texto que la enunció y que manda a asegurarla (Fallos 329:3089).

En la misma línea, expresó que no existe un derecho adquirido a que el haber siga siendo determinado para el futuro por las mismas reglas vigentes al tiempo del cese en el servicio (Fallos 323: 1753) y 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 dar acabado cumplimiento a las disposiciones del art. 14 bis de la Constitución Nacional (Fallos 308:1848; 329:3089).

Advierto que en el supuesto de autos la parte actora disiente con la modificación del régimen de movilidad instaurado sin acreditar concretamente el perjuicio que el mismo le trajo aparejado ni de qué manera se produjo la afectación de los derechos y garantías constitucionales señalados.

En virtud de lo expuesto, corresponde rechazar en este aspecto la pretensión formulada.

Por su lado, el art. 2° de la ley 27.426 estableció que la primera actualización en base a la movilidad dispuesta en el art. 1° se haría efectiva a partir del 1° de marzo de 2018.



Ahora bien, el art. 7 del Código Civil y Comercial de la Nación prevé que “a partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes”.

Al tiempo de la entrada en vigencia de la ley 27.426 –en diciembre de 2017-, aún no se habían devengado los incrementos previstos en la anterior ley 26.417, ya que el resultado de la variación de los índices contemplados para el período julio-diciembre de 2017 recién se habría determinado, abonado e incorporado al patrimonio de los actores en marzo de 2018, momento en que ya había comenzado a regir la primera ley mencionada y la fórmula de movilidad ya había sido sustituida por el legislador.

No resulta atendible el argumento esgrimido en cuanto a que el devengamiento de la movilidad era “mensual” pues el aumento semestral a otorgar en virtud de las disposiciones de la ley 26.417 se fijaba en dos momentos del año, marzo y septiembre; y si por cualquier motivo un beneficio se extinguía con anterioridad a esos mensuales, en modo alguno se generaba derecho al cálculo proporcional de la movilidad por las variaciones habidas hasta la baja.

En esos términos, si bien la parte actora pudo tener cierta expectativa respecto de los aumentos que serían reconocidos en marzo de 2018, al modificarse previamente la ley aplicable, ello no llegó a consolidarse como un derecho incorporado a sus haberes.

Nuestro Máximo Tribunal de la Nación ha expresado que el derecho adquirido tiene, como característica común de las numerosas doctrinas que han querido explicarlo, la de un derecho ingresado al patrimonio que lo identifica con la propiedad, comprensiva de todo aquello que forma el patrimonio del habitante de la Nación, trátase de derechos reales o personales, de bienes materiales o inmateriales. La mera expectativa o simple esperanza es, en cambio, una facultad no ejercida, que no puede ser alcanzada por la protección anterior (Fallos 243:467, voto del Doctor Luis María Boffi Boggero).

Por lo tanto, considero que debe rechazarse el planteo de inconstitucionalidad formulado con relación al art. 2 de la ley 27.426.

En similar sentido se han expedido en forma mayoritaria las Salas del fuero (Sala I, “Santaya Alfredo Enrique c/Anses s/reajustes varios”, sentencia del 30/12/2020; Sala III “Montenegro Ángel Justino c/Anses s/reajustes varios”, sentencia del 12/03/2021).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente se ha pronunciado en la causa “Fernández Pastor, Miguel Ángel c/ANSeS s/ amparos y sumarísimos”, sentencia del 4/12/2025, en la que revocó la declaración de inconstitucionalidad del art. 2° de la ley 27.426, señalando que esa norma no vulneró un derecho adquirido por los beneficiarios, pues "...el legislador no consagró un devengamiento mensual de la movilidad como el que indica el tribunal de alzada, ni contempló la incorporación al patrimonio del jubilado de variaciones por períodos menores a los previstos en su anexo. En ese marco, no es válido inferir que ese supuesto devengamiento esté implícito. Si así fuera, mes a mes se generarían créditos a favor del titular, ya que, como se sostuvo, el devengamiento tiene un contenido patrimonial y no existe ningún precepto que ordene su pago o que fije el procedimiento a seguir en caso de lapsos inconclusos".

V.- En cuanto a la tacha de inconstitucionalidad del decreto 1058/17, que fijó un subsidio extraordinario por única vez a los beneficiarios cuyos haberes no alcanzarán la suma de \$10.000 a marzo de 2018, además de a otras prestaciones (pensiones no contributivas, asignación universal por hijo), no se advierte de qué manera afecta la situación de la parte actora, quien se limita a expresar su disconformidad con la medida, sin demostrar el perjuicio concreto que la misma le provoca. Ello obsta al análisis del planteo efectuado pues no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas.

Respecto del supuesto trato discriminatorio que dicho decreto importaría a entender de la actora, debe tenerse presente que el principio de la igualdad ante la ley consiste en el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias (Fallos 320:196, 2145) mas no media discriminación cuando el distingo se basa en la consideración de una diversidad de circunstancias que fundan el distinto tratamiento, es decir, cuando concurren razones objetivas de diferenciación que no merezcan la tacha de irrazonabilidad (Fallos 318:2611; 341: 1625, voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti).

Por lo tanto, habré de desestimar asimismo el planteo realizado en ese sentido.

VI.- La ley 27.541, en su art. 1° dispuso: “Declárase la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social y deléganse en el Poder



Ejecutivo Nacional, las facultades comprendidas en la presente ley en los términos del art. 76 de la Constitución Nacional, con arreglo a las bases de delegación establecidas en el art. 2º, hasta el 31 de diciembre de 2020”.

En el art. 2º se fijaron las bases de esa delegación y, en lo que atañe a la cuestión en debate, se prevé la de “Fortalecer el carácter redistributivo y solidario de los haberes previsionales considerando los distintos regímenes que lo integran como un sistema único, con la finalidad de mejorar el poder adquisitivo de aquellos que perciben los menores ingresos”.

Por su lado, el art. 55 de esa ley, a los fines de atender en forma prioritaria y en el corto plazo a los sectores de más bajos ingresos, suspendió por el plazo de ciento ochenta (180) días, la aplicación del art. 32 de la ley 24.241, sus complementarias y modificatorias, señalando que durante dicho 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”.

En dicho artículo se dispuso, asimismo, el deber del Poder Ejecutivo Nacional de convocar una comisión integrada por representantes del Ministerio de Economía, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y miembros de las comisiones del Congreso de la Nación competentes en la materia que, durante el plazo previsto, proponga un proyecto de ley de movilidad de los haberes previsionales que garantice una adecuada participación de los ingresos de los beneficiarios del sistema en la riqueza de la Nación, de acuerdo con los principios de solidaridad y redistribución.

Posteriormente, mediante el decreto 542/20 (B.O. 18/06/20) se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2020 la suspensión de la aplicación del art. 32 de la ley 24.241 y la labor de la Comisión mencionada.

En cumplimiento de las facultades delegadas, el Poder Ejecutivo mediante decreto 163/20, determinó para todas las prestaciones previsionales a cargo de ANSeS, regidas por la movilidad prevista en el art. 32 de la ley 24.241, un incremento porcentual del 2,3% sobre el haber devengado correspondiente al mensual febrero de 2020, más un importe fijo de mil quinientos pesos (\$1.500). Luego, mediante decreto 495/20, fijó un incremento del 6,12% sobre el haber devengado correspondiente al mensual mayo de 2020; mientras que por decreto





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

692/20, se otorgó un aumento del 7,50% sobre el haber devengado correspondiente al mensual agosto y a través del decreto 899/20 se fijó un aumento del 5% a noviembre de 2020.

Ahora bien, la delegación legislativa efectuada por ley 27.541 y sobre las bases especificadas en su art. 2º, en las circunstancias descriptas y en el contexto de la emergencia decretada, encuentra respaldo en las previsiones del art. 76 párrafo primero de la Constitución Nacional. Y si bien se suspendió temporalmente –por plazo determinado- la aplicación de la movilidad prevista por el art. 32 de la ley 24.241, se han contemplado incrementos trimestrales en los haberes previsionales mediante los distintos decretos referidos, dictados conforme a esas facultades delegadas en forma provisional.

De hecho, posteriormente, se dictó la ley 27.609 (B.O 04/01/2021) que sustituyó el citado art. 32 fijando el índice de movilidad que comenzó a aplicarse a partir del 1º de marzo de 2021 (conf. Res. SSS 3/2021).

La Sala I de la Excma. Cámara de la Seguridad Social se expidió sobre el punto, señalando que la situación de emergencia fue definida por el Congreso Nacional con el dictado de la Ley 27.541 que persigue un fin público superior y general, la excepcionalidad se encuentra limitada temporalmente y el medio elegido resulta razonable al no verse disminuidos ni congelados los haberes previsionales, sino temporalmente suspendida la fórmula de movilidad, habiéndose previsto mecanismos de compensación para atenuar el impacto, al disponerse incrementos fijados por decreto (Del voto de la mayoría, autos “Capdevielle Maite María Teresa Catalina c/Anses s/amparos y sumarísimos”, sent. del 8/06/21).

Por su lado, la Sala II sostuvo que la pautas de movilidad dispuestas mediante los decretos del Poder Ejecutivo (v. gr. Dctos. 163/2020, 495/2020 y cctes) prima facie no aparecen evidentemente repugnantes a las disposiciones legales y jurisprudenciales aplicables en la materia (del voto del Dr. Fantini al que adhiere el Dr. Carnota) y que la sanción de la ley 27.541 es la consecuencia del ejercicio de la facultad legislativa, que declara la emergencia pública en materia económica, financiera fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social (Del voto de la Dra. Dorado en autos “Torterola Jorge Nicolás c/ A.N.Se.S. s/ Amparos y sumarísimos”, sent. del 8/6/21).



Por lo tanto, dado que no se ha acreditado la irrazonabilidad de las normas cuyo desplazamiento se pretende, en el período de emergencia analizado, no corresponde hacer lugar a los planteos formulados.

No obstante, un nuevo análisis de la cuestión me lleva a modificar lo resuelto en otras oportunidades respecto al haber que habrá de considerarse una vez finalizada la referida emergencia y como punto de partida para la aplicación de los índices previstos por la posterior ley 27.609.

Como se expuso anteriormente, mediante el decreto 542/20, se prorrogó la suspensión de la aplicación del art. 32 de la ley 24.241 hasta el 31 de diciembre de 2020, momento en que recobró vigencia la ley 27.426.

La ley 27.609 fue publicada en el Boletín Oficial el día 4 de enero de 2021. Su art. 1° sustituyó el art. 32 de la ley 24.241 y sus modificaciones y dispuso que el índice de movilidad de las prestaciones mencionadas en el art. 17 de ese último cuerpo legal se obtendría conforme a la fórmula dispuesta en el Anexo. Por su lado, el art. 2° estableció que la primera actualización sobre la base de la movilidad dispuesta en el art. 1° se haría a partir del 1° de marzo de 2021.

Ahora bien, la suspensión de la movilidad establecida por la ley 27.541 y la aplicación de los incrementos dispuestos mediante los distintos decretos durante la vigencia de la emergencia declarada, no puede expandir sus efectos en forma permanente hacia el futuro.

Ello sucedería si se desconociera el haber que hubiera correspondido percibir a enero de 2021 en virtud de las pautas dispuestas por la restablecida ley 27.426 y se tomara como haber de partida -para aplicar el nuevo índice de movilidad fijado por la ley 27.609 en marzo 2021-, el monto de la prestación sólo con los aumentos otorgados mediante los decretos 163/20, 495/20, 692/20 y 899/20. Pues el ajuste impuesto durante la emergencia previsional -de acuerdo a las facultades ya evaluadas- no sería temporal sino que se perpetuaría sine die, proyectándose esa reducción a futuro y sucesivamente en los siguientes mensuales una vez finalizada la vigencia de aquélla.

Tal como destacara la Sala II de la Excma. Cámara del fuero en los autos “Carabajal Nélide Ester c/Anses s/reajustes varios”, expte n° 12970/21, sent. del 18/9/23, mediante voto de la mayoría, “... finalizada la emergencia, deberá ponderarse la discrepancia entre la movilidad percibida en virtud de los





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

decretos referidos y la que le hubiera correspondido recibir de haberse aplicado la pauta de movilidad suspendida, debiendo el organismo abonar al beneficiario las diferencias que pudieran surgir de efectuar dicha comparativa, únicamente para los meses de enero y febrero 2021, y de allí en adelante se aplicará la nueva ley vigente 27.609" pues "... la finalización de la suspensión conlleva a reconocer que el esfuerzo realizado por los beneficiarios fue por un tiempo determinado...".

Asimismo, la Sala II de la Cámara Federal de Bahía Blanca, en la causa "Martínez Eduardo Rubén c/Anses s/reajustes varios", sent. del 8/6/21, expresó que "...la movilidad reconocida por los decretos dictados, que varió entre un 24.28% y un 35,31% según el monto del haber, ha resultado inferior económicamente al incremento que le hubiere correspondido a todos los beneficiarios durante el año 2020, de haberse aplicado el suspendido art. 32 de la ley 24.241, cuya movilidad arroja un incremento equivalente a un 42,13%...".

Sentado ello, *habiendo finalizado el 31/12/2020 la emergencia y suspensión de la movilidad dispuestas por la ley 27.541, entiendo que debe liquidarse a la actora el haber que hubiera correspondido de acuerdo con la ley 27.426 en los mensuales enero y febrero de 2021 y tomarse este último como base para adicionar el índice previsto en la ley 27.609 en marzo de 2021. Asimismo, se calcularán y abonarán las diferencias entre los montos percibidos y los resultantes de aplicar dichas pautas.*

En cuanto a las consideraciones formuladas con relación al índice de movilidad de la ley 27.609 y/o decreto 274/24, su tratamiento deberá diferirse toda vez que en este estadio procesal no surgen configurados agravios que justifiquen apartarse de la normativa cuyo desplazamiento se intenta.

VII.- Respecto del planteo de inconstitucionalidad del **art. 9 de la ley 24.463**, deberá estarse a lo dispuesto en la anterior causa de reajuste mencionada.

VIII.- A sumas generadas se aplicarán intereses que se calcularán desde que cada suma fue debida y hasta su efectivo pago, conforme a la tasa pasiva promedio mensual que publica el Banco Central de la República Argentina (conf. CSJN "Spitale, Josefa Elida" en Fallos 327:3721, criterio posteriormente ratificado en autos "Cahais Rubén Osvaldo", sentencia del 18/04/2017, Fallos 340:483 y adoptado actualmente por las tres Salas del fuero).



IX.- Con respecto al impuesto a las ganancias, dado que subsiste la omisión del Congreso de la Nación señalada por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “García María Isabel c/AFIP s/acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” (sentencia del 26.MAR.2019; v. considerandos 20, 23 y 24 y punto II de la parte dispositiva del fallo), estimo que debe estarse al criterio sustentado por el Alto Tribunal de la Nación en dicho precedente, ratificado recientemente en la causa “García Blanco Esteban c/ANSeS s/reajustes varios” (sent. del 6.MAY.2021), y declarar exentas de dicha retención a las retroactividades que surjan en favor de la parte actora.

X.- Con relación a 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). En el supuesto en que no hubieren transcurrido los dos años referidos entre la fecha de la resolución por la cual se otorgó la prestación y el reclamo de reajuste de haberes, al resultar abstracto el planteo, se abonarán las retroactividades desde la fecha de adquisición del derecho (CSJN, “Alonso, Juan José c/ANSeS s/reajustes varios” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, A.2300.XXXVIII, 4/9/07).

XI.- Las costas se impondrán a la demandada vencida, teniendo 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”, sentencia del 22/06/2023, en los que sostuvo la vigencia del art. 36 de la ley 27.423, que supone la derogación tácita de lo dispuesto por el art. 21 de la ley 24.463.

Por los motivos expuestos, **FALLO:** 1) Admitir parcialmente la demanda entablada; consecuentemente, ordenar a ANSeS que, en el plazo de 120 días (conf. art. 22 de la ley 24.463), proceda a ajustar el beneficio previsional de la parte actora de acuerdo con las consideraciones vertidas en la presente, liquidando el haber que hubiera correspondido de acuerdo con la ley 27.426 en los mensuales enero y febrero de 2021 y tomando este último como base para adicionar el índice previsto en la ley 27.609 en marzo de 2021. En igual plazo, deberá abonar las diferencias generadas por aplicación de dichas pautas, con más los intereses correspondientes.

2) Con costas a la demandada.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 6

4) 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 a las partes y al Ministerio Público, publíquese y comuníquese a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme punto 7) de la Acordada CSJN 10/25 del 29.5.25).

MSM

VALERIA A. BERTOLINI

JUEZA FEDERAL SUBROGANTE

