



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 5

9825/2021

PIUMATO JULIO JUAN c/ ANSES s/ACCION MERAMENTE
DECLARATIVA

SENTENCIA DEFINITIVA

Buenos Aires,

.- FEM

AUTOS Y VISTOS:

Las presentes actuaciones en las que el Sr. **JULIO JUAN PIUMATO** promueve acción meramente declarativa en los términos del art. 322 del C.P.C.C.N., contra la **ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL**, a efectos de que se dicte sentencia para hacer cesar el estado de incertidumbre acerca del régimen jubilatorio por el cual le corresponde jubilarse, dejándose establecido el mismo tiene derecho a la jubilación ordinaria con arreglo a la ley 24.018, toda vez que tiene más de 65 años de edad, más de 30 años de servicios computables en el Poder Judicial de la Nación y en los últimos 16 años y 8 meses reviste en el cargo de Jefe de Despacho, en tanto que reúne los requisitos previstos en el art. 9 inc. a) del citado régimen. A tal efecto solicita se declare: a) La inconstitucionalidad del punto 1, inc. d) del Anexo I de la Res. SSS 10/20 referido al modo en que se computa el tiempo de servicios en el cargo de Jefe de Despacho. b) Que el tiempo que el actor se desempeñó y que desempeña como representante gremial se compute en el régimen especial en que se encuentra el cargo de Jefe de Despacho. Señala que comenzó a prestar servicios en el Poder Judicial de la Nación el 22/8/1973 como meritorio en el Juzgado Nacional en lo Civil N° 28, siendo designado en el cargo de Auxiliar el 14/4/75. Asimismo, que desde el 1/10/2004 le corresponde el cargo de Jefe de Despacho (reescalafonamiento dispuesto por Res. 41/2004 y Ac. 09/05 de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación).



Afirma que por cuanto, la ley 24.018 fue modificada por la ley 27.546, y a su vez reglamentada por la Secretaría de Seguridad Social a través de la Res. 10/20, Anexo I, norma que, lejos de establecer disposiciones aclaratorias, modificó el texto de la ley en clara violación de lo dispuesto por el art. 99 incs. 2 y 3 de la Constitución Nacional que prohíben alterar el espíritu de las normas con excepciones reglamentarias, y todo ello con clara inobservancia de los principios convencionales de progresividad y no regresividad. Por lo tanto, ante las pautas de trabajo del organismo que otorga los beneficios previsionales, existe un estado de incertidumbre respecto del régimen jurídico jubilatorio que le es aplicable, que deviene en una causa judicial, y que puede incluir el control constitucional a través de la acción meramente declarativa. Cita jurisprudencia. Finalmente, manifiesta que no resulta disponible otra acción que no sea la que previene el art. 322 del Código Procesal, resultando ineludible adquirir absoluta certeza respecto de los derechos de la parte actora al amparo de la ley 24.018. Ello por cuanto, la ley 24.018 ha sido modificada por la ley 27.546 y su reglamentación altera la intención del legislador aumentando los requisitos de tal modo que el derecho jubilatorio de la parte actora se ve postergado no obstante que registra más de 40 años de servicios en el Poder Judicial de la Nación, de los cuales 16 años y 7 meses corresponden al cargo de Jefe de Despacho, que es de los contemplados por el Anexo I de la ley 24.018, con 69 años de edad cumplidos al momento de la interposición de la demanda

La demandada, en su responde, opone excepción de inhabilitación de la instancia judicial, sostiene que resulta admisible como de previo y especial pronunciamiento (a tenor de lo dispuesto por el art. 498, inc. 2°, del CPCCN), se la considere como defensa de fondo. En subsidio contesta demanda. Por imperativo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 5

procesal niega todos y cada uno de los hechos relatados en la demanda. Sostiene la improcedencia de la vía intentada. Ausencia de configuración de los requisitos de las acciones meramente declarativas, afirma que la acción declarativa no concede un título consultivo, ni puede tener por objeto una indagación meramente especulativa, sino que debe sustentarse en un “caso” invocado por el titular de un interés jurídico concreto. Cita doctrina y efectúa una mención de sus requisitos. Afirma que toda resolución sobre la supuesta inconstitucionalidad de la norma cuestionada -repercutiría inexorablemente sobre el sistema de la seguridad social y sobre la situación financiera del Estado- por lo cual exige un análisis complejo, sistemático, técnico y prudente, que claramente excede el cauce propio de esta acción sumarísima. Que por los fundamentos expuestos, corresponde el rechazo de la acción declarativa en conteste.

Y CONSIDERANDO:

Que el art. 322 del Código Procesal, menciona que la acción meramente declarativa tiene por objeto hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor.

Que, aquella norma establece: “*Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle termino inmediatamente*”.



Que respecto a la inexistencia de otro medio legal más idóneo, el mismo debe ser interpretado de forma amplia y no como un medio de entorpecer el progreso de acciones de este tipo. Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que: “se encuentran reunidos los requisitos del art. 322 del C.P.C.C.N. para la procedencia formal de la acción meramente declarativa, si concurre un estado de incertidumbre sobre la existencia o modalidad de una relación jurídica en la medida en que se trate de dilucidar la existencia de una obligación respecto de la cual se ha producido la totalidad de los hechos concernientes a su configuración, por lo que la controversia es actual y concreta, la actora ha demostrado tener un interés jurídico suficiente y carecer de otra vía alternativa útil (Conf. CSJN, 29/3/88, LL, 1988-D-98).

De lo expuesto y de la pretensión deducida en el libelo inicial, encuentro reunidos los requisitos del art. 322 del CPCCN para la procedencia formal de la presente acción.

En ese sentido, entiendo que por la naturaleza de la acción deviene inoficioso el reclamo administrativo previo; motivo por el cual corresponde rechazar la excepción de inhabilidad de instancia opuesta por la demandada.

Que liminarmente se debe hacer un breve análisis del marco jurídico en estudio; el art 1 de la ley 27.546 ha sustituido el art. 8° de la ley 24.018 y sus modificatorias y su Anexo I, por el siguiente artículo y por el Anexo I de la presente ley, respectivamente en el siguiente sentido: Artículo 8°: *El régimen previsto en este capítulo comprende exclusivamente a los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público de la Nación que desempeñen los cargos comprendidos en el Anexo I, “Magistrados y funcionarios incluidos en el régimen previsional especial de la ley 24.018”, que forma parte integrante de*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 5

la presente ley. En este sentido el Anexo 1 inc. b) menciona: magistrados y funcionarios de otras instancias del Poder Judicial de la Nación (de todos los fueros, incluyendo el electoral), Juez de Cámara, Secretario de Cámara, Juez de Primera Instancia, Secretario de Juzgado de Primera Instancia, Prosecretario Administrativo, Jefe de despacho. Que el art. 2 reza: Sustitúyese el artículo 9° de la ley 24.018 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 9°: Los magistrados y funcionarios comprendidos en el artículo 8° que hubieran cumplido sesenta (60) años de edad en el caso de las mujeres y sesenta y cinco (65) años de edad en el caso de los hombres y acreditasen treinta (30) años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes incluidos en el sistema de reciprocidad jubilatorio, tendrán derecho a que el haber de la jubilación ordinaria se determine en la forma establecida en el artículo 10 de la presente si reunieran, además, la totalidad de los siguientes requisitos: a) Haberse desempeñado como mínimo diez (10) años de servicios continuos o quince (15) discontinuos en alguno de los cargos indicados en el artículo 8°, siempre que se encontraren en su ejercicio al momento de cumplir los demás requisitos necesarios para obtener la jubilación ordinaria; b) Cesar definitivamente en el ejercicio de los cargos indicados en el artículo 8°. Asimismo el art. 3 reza: Sustitúyese el artículo 10 de la ley 24.018 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 10: El haber inicial de la jubilación ordinaria para los magistrados y funcionarios comprendidos en la presente ley será equivalente al ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de las últimas ciento veinte (120) remuneraciones actualizadas, sujetas a aportes y contribuciones, por el desempeño de los cargos a que refiere el artículo 8°, percibidas durante el período inmediato anterior al cese definitivo en el servicio. En ningún caso dicho haber podrá ser



superior a la remuneración total, sujeta a aportes y contribuciones, previa deducción del aporte personal jubilatorio del cargo correspondiente al cese definitivo en el servicio. El haber fijado conforme las pautas sentadas en el presente artículo será móvil. Asimismo, el Art. 4° establece: Incorporárase como artículo 10 bis de la ley 24.018 y sus modificatorias el siguiente: Artículo 10 bis: Los magistrados y funcionarios comprendidos en el artículo 8° que no acreditaran la totalidad de los servicios exigidos en el inciso a) del artículo 9°, tendrán derecho a que se les reconozca el período durante el cual se hayan desempeñado en los cargos del artículo 8° a través del reconocimiento de las diferencias del haber previsional determinado según las pautas del artículo 10 y aquel previsto por la ley 24.241 y sus modificatorias, ambos según el esquema de prorrata tempore, con ajuste a los lineamientos que al respecto fije la reglamentación.

Que la Secretaria de Seguridad Social dictó el 13/05/2020 la Resolución 10/2020, que expresa en su objeto la necesidad de dictar las normas complementarias y aclaratorias para la aplicación de la Ley 27.546. En aquella se abordaron cuestiones varias, como: el ámbito de aplicación personal, limitando el alcance del artículo 8° de la Ley N° 24.018 sustituido por el artículo 1° de la Ley N° 27.546; los requisitos establecidos por el Artículo 9° de la Ley N° 24.018 sustituido por el artículo 2° de la Ley N° 27.546; la determinación del cálculo del haber inicial, fijando las pautas en referencia al Artículo 10 de la Ley N° 24.018 sustituido por el artículo 3° de la Ley N° 27.546; cuestiones donde sea necesaria la Prorrata tempore, referida a la aplicación del Artículo 10 bis de la Ley N° 24.018 incorporado por el artículo 4° de la Ley N° 27.546; el establecimiento de incompatibilidades referidas al Artículo 16 de la Ley N° 24.018 modificado por el artículo 18 de la Ley N° 27.546; los requisitos y condiciones para acceder a la prestación por invalidez del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 5

Art. 30 de la Ley N° 24.018 modificado por el artículo 5° de la Ley N° 27.546; normativa correspondiente al aporte personal del Artículo 31 de la Ley N° 24.018 sustituido por el artículo 6° de la Ley N° 27.546; las condiciones para acceder a la pensión por fallecimiento del Artículo 32 de la Ley N° 24.018 sustituido por el artículo 7° de la Ley N° 27.546; lo referido a la movilidad de las prestaciones, conforme las pautas del artículo 17 de la Ley N° 27.546; cuestiones relativas a la tramitación y otorgamiento; ley aplicable, entre otras.

Entiendo que las cuestiones donde sea necesario utilizar el mecanismo de prorrata tempore se refiere a aquéllos magistrados o funcionarios que durante los diez años inmediatos anteriores al cumplimiento de la edad requerida, no ejercieron un único cargo, sino dos o más que estén previstos en el Anexo I - incluidos los que fueron incorporados con la reforma-; por lo que interpretar que recién al cumplimiento de los diez años una vez entrada en vigencia el texto reformado, el magistrado o funcionario podría acceder al beneficio, prolongando el acceso a la jubilación hasta los 75 años en caso de ser varón, resulta a todas luces una distorsión del espíritu de la ley.

Que es indudable que el art. 31 de la Constitución Nacional, que establece el orden de prelación de las normas, resultaría violentado si se excediera el marco normativo establecido en la Ley 27.546 con el dictado de una resolución de menor jerarquía que alterara sus términos sustanciales. Este principio de supremacía refiere al orden de prelación, a la supremacía del orden jurídico federal, integrado por la Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia, y los tratados internacionales, y a esa trinidad se la llama “Ley Suprema de la Nación”.



En este sentido se ha de tener presente que el art. 99 inc. 3° de la Ley Fundamental tiene vedadas este tipo de facultades cuando dice: “El Poder Ejecutivo no podrá, en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. En el sentido expresado, han habido numerosos y pacíficos antecedentes jurisprudenciales (C.S.J.N., 17.3.93. “*Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires c/ Empresa de Transportes Rabbione*, entre otros).

Que cabe recordar que el Poder Ejecutivo Nacional, por vía directa o de delegación, puede reglamentar y, en consecuencia, dictar normas que permitan la implementación de las leyes. Pero la normativa cuestionada, va más allá de establecer una modalidad de procedimiento u aclaraciones respecto del ámbito previsional, sino que imprime limitaciones y modifica las pautas de acceso a prestaciones previsionales de carácter alimentarios.

Que así, la resolución la Resolución S.S. 10/2020 constituye un ejercicio abusivo del poder reglamentario que emana del art. 99 inc. 2° de la Constitución Nacional, al violentar el alcance y requisitos de la ley 27.546 dictada por el Congreso.

Que nos encontramos, entonces, con que en el presente caso, la facultad conferida por la Constitución Nacional al Poder Ejecutivo, ha sido ejercida de un modo abusivo, violentando el principio de razonabilidad con el que debe ejercer sus facultades. Que en el caso que nos ocupa, la preservación del principio de supremacía constitucional, exige que se declare la inconstitucionalidad de los actos del poder administrador que se oponen, modifiquen, y deroguen leyes dictadas por el Congreso, en cuanto dichos actos imponen limitaciones no contempladas en las leyes, que además ocasionan un concreto desmedro personal y económico al accionante, afectando la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 5

inviolabilidad de la propiedad consagrada en el art. 17 de la Constitución Nacional.

Que justificado el interés jurídico del actor en la petición de que se declare la inconstitucionalidad de la Res. 10/20 SS, por cuanto altera los términos de la ley que le resulta aplicable, toda vez que desempeña el cargo de jefe de despacho con 16 años y 8 meses de antigüedad, conf. art. 8 Anexo I de la Ley 27.546 modificatoria de la Ley 24.018, corresponde hacer lugar a la acción.

Que oportunamente y para el caso que el actor hubiera cotizado solo una parte del salario como jefe de despacho y obtuviera una prestación que incluyera las sumas por las que no contribuyó al sistema, considero que la determinación de sumas por compensación de aportes omitidos constituiría una decisión prudente, conforme lo ha establecido la CSJN en los autos “Gualtieri, Alberto c/ANSeS s/Reajustes Varios”, sentencia del 11 de abril de 2017).

Las costas se impondrán a la parte demandada vencida, conform lo dispuesto en el art. 68 del C.P.C.C.N., toda vez que la acción no se enmarca dentro de las previsiones del art. 15 de la ley 24.463 y por lo tanto, resulta inaplicable el art. 21 de dicha norma.

En consecuencia, por las consideraciones anteriormente vertidas, constancias de autos y disposiciones legales citadas, **RESUELVO**: I) Declarar la inconstitucionalidad de la Res. S.S. 10/20 en cuanto modifica y altera el régimen de la ley 24.018 reformado por la ley 27.546, conforme lo expuesto en los considerandos; II) Declarar que el régimen jubilatorio instituido por la ley 24.018 y su modificatoria Ley 27.546 es el que le corresponde al actor Sr. JULIO JUAN PIUMATO; III) Costas a la parte demandada vencida (art. 68 del C.P.C.C.N.). IV) Teniendo en cuenta la cuestión



planteada, el resultado obtenido, la extensión de las tareas desarrolladas, en los términos del art 16 y cc. de la ley 27.423, régulanse los honorarios de la representación letrada de la actora en la suma de \$ 45.005 (pesos cuarenta y cinco mil cinco), equivalente al día de la fecha a 5 UMA, ello por cuanto resulta de aplicación lo que dispone el art 1255 del CCyC . Regístrese, notifíquese a las partes, a la Sra. Fiscal y oportunamente, archívese.

MARIA GABRIELA JANEIRO
JUEZ FEDERAL SUBROGANTE

