



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

**“Couso, Ramón c/ Prov. Bs.As.**

**S/ Inconst. Ley N° 15008”.**

**I 75.201**

**Suprema Corte de Justicia:**

El señor Ramón Couso, por propio derecho y con patrocinio letrado, promueve acción originaria de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 161 inciso 1° de la Constitución Provincial contra la Provincia de Buenos Aires, 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial, respecto de los artículos 11, 38, 41 y 42 de la Ley N° 15008 por considerar que violentan los artículos 1°, 10, 11, 31, 36, 39 inciso 3°, 40 y 50 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, sin perjuicio de la afectación de derechos y garantías también consagrados por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales.

**I.**

Al demandar expresa:

**1.1.** En cuanto a la legitimación para promover la presente acción, quien acciona sostiene que es parte interesada en virtud de su calidad de jubilado y pensionado de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires, con sujeción a la normativa previa a la sanción de la impugnada Ley N° 15008, que habría venido a modificar el régimen anterior, provocando un perjuicio a sus derechos constitucionales.

Afirma que la demanda es deducida tempestivamente, dentro del plazo establecido por el artículo 684 del Código ritual, treinta días desde la fecha de publicación de la Ley N° 15008, el 16 de enero del año 2018.

1.2. Destaca que al haber obtenido su jubilación ordinaria al amparo de la Ley N° 11761, ese es el régimen que le resulta aplicable, tanto en orden a los requisitos de edad, años de servicio y aportes como respecto de la movilidad de sus haberes previsionales.

En tal sentido, alude a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley N° 13364, texto según Ley N° 13873, que establece que el haber mensual inicial será el equivalente al 82 % de la remuneración mensual asignada al cargo de que es titular el afiliado a la fecha del cese o al del cargo de mayor jerarquía que hubiese desempeñado.

Asimismo, refiere que el artículo 57 de la citada Ley N° 13364 consagra la movilidad de los haberes jubilatorios para establecer que el haber del pasivo se incrementará según la variación porcentual de los salarios de los empleados del Banco.

Advierte que la Ley N° 15008, mediante su artículo 41 sustituye al mencionado artículo 57 de la ley anterior, disponiendo que la movilidad de los haberes previsionales se actualizarán conforme la variación del Índice de Movilidad establecido por la Ley -nacional- N° 26417 y sus modificatorias, siendo este nuevo índice de movilidad aplicable a los actuales beneficiarios a partir de la vigencia de la referida Ley N° 15008.

Expresa que el perjuicio ocasionado con la modificación del régimen de movilidad resulta palmario, pues el índice que fija la Ley N° 24617 y su antecedente Ley N° 24241 cambia la movilidad que históricamente ha tenido la Caja -la variación de los salarios de los activos- para hacerla depender del régimen nacional que toma en cuenta un índice sensiblemente menor al porcentaje de la inflación y, consecuentemente, al de los aumentos según la paritaria bancaria para plasmar así un mecanismo que resultará confiscatorio y violatorio del derecho de propiedad Cita los artículos 10 y 31 de la Constitución de la Provincia.

Recuerda que la movilidad establecida históricamente para los beneficiarios del Banco de la Provincia consagra los principios constitucionales de progresividad e indemnidad que pretenden que el haber previsional sea el sustituto del salario percibido en actividad, de modo que el beneficiario pueda mantener condiciones de vida semejantes a las que gozó al



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

culminar su desempeño laboral.

Alude, al respecto, al principio rector de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad.

Puntualiza que tales principios -como el de la interpretación en favor del trabajador en caso de duda- han sido reconocidos por la Constitución de la Provincia dentro de los derechos sociales establecidos en el artículo 39 inciso 3°.

Invoca el criterio de la Suprema Corte de Justicia que ha sostenido que la ley aplicable al régimen previsional es aquella que se encontraba vigente al momento del hecho generador de la jubilación o pensión -la solicitud del beneficio jubilatorio una vez cumplidos los recaudos para su procedencia o el fallecimiento del cónyuge para el caso de la pensión- para resultar un derecho adquirido, no solo el status previsional también el sistema de determinación del haber. Cita la decisión en la causa: I 2226, “*Baldarenas*” (2014).

En base a ello, la accionante considera que el régimen consagrado por las leyes vigentes al momento de obtener la pensión -2010- y la jubilación -2005- constituyen un derecho adquirido que no podría perderse sin mengua al derecho de propiedad consagrado en los artículos 10 y 31 de la Constitución de la Provincia y 17 de la Constitución Nacional. Cita doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 317:219 [218]: “*Alberto Jawetz*” (1994); 314:1478 [1477]: “*Héctor José Carlos Gaggiomo*” (1991); 321:2 [-errose en escritura de la página-].

Concluye el punto para destacar que de aplicarse los índices de movilidad previstos en el artículo 41 de la Ley N° 15008, la accionante percibirá aumentos que serán inferiores a los que se otorguen al personal del Banco en actividad, a la vez que dejará de percibir el 82 % móvil en su condición de jubilada y el 75 % como pensionada, tal como lo establecían las leyes vigentes al tiempo de obtener tales beneficios, para cobrar una suma sensiblemente menor, lo cual importa la infracción al principio de indemnidad y al derecho de propiedad.

Aduna a ello que un principio rector del sistema previsional de esta Provincia, es

la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, teniendo en consideración, la naturaleza sustitutiva que debe reconocérsele al haber jubilatorio, de forma tal que el conveniente nivel de equidad ha de considerarse alcanzado sólo cuando el jubilado conserva una situación patrimonial proporcionada a la que le correspondería de haber seguido en actividad. Con cita del artículo 40 de la Constitución de la Provincia, que transcribe y del principio de indemnidad consagrado en el artículo 39 inciso 3° del mismo cuerpo provincial. Asimismo, remite a lo decidido por la Suprema Corte de Justicia en las causas I 3236 “Fallico” (2013) e I 1904 “Martín Santos Laureano y Otros” (2006).

Consecuentemente con ello, postula que se declare la inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley N° 15008.

**1.3.** En relación a la pensión, que le fue otorgada en el año 2010 bajo el régimen de la Ley N° 13364, destaca que, según su artículo 59, en lo principal, el haber es el equivalente al 75 % de la jubilación que percibe el causante a la fecha de la muerte, o la jubilación a que tenía derecho el causante a la fecha de cesar en el servicio, calculado según el artículo 54 de la misma ley cuando el causante falleciera estando en actividad.

En cambio, el artículo 42 de la nueva Ley N° 15008 establece que el haber de la pensión será el equivalente al 70 %, de modo que -afirma- de aplicarse a la accionante, importará una severa retrogradación en el *quantum* del beneficio previsional, configurando una violación a las cláusulas de la Carta Magna local que han sido denunciadas (arts. 1°, 10, 11, 15, 31, 36, 39 inc. 3°, 40 y 50, Constitución provincial).

**1.4.** Asimismo, la parte actora tacha de inconstitucional la norma del artículo 38 de la Ley N° 15008 en cuanto dispone la prohibición de acumular en una misma persona dos o más prestaciones.

Destaca la diferencia con el texto anterior -el artículo 53, tanto de la Ley N° 11761 y Ley N° 13364- que impedían la acumulación en tanto las prestaciones fueran de la misma naturaleza, y manifiesta que, de acuerdo al texto de la nueva ley, frente al fallecimiento de un cónyuge o conviviente, la actual norma impide que un trabajador acumule dos



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

prestaciones.

Así continúa, si alguien es jubilado y pensionado por haber estado casado, como en el caso de la actora con otra persona que era beneficiaria de la misma Caja, al fallecer su esposo, no podría continuar percibiendo su pensión y la jubilación propia adquirida.

Pero -agrega- dicho impedimento no existiría si la prestación fuera de otro organismo estatal bonaerense, de lo que concluye que la norma resultaría discriminatoria respecto de los beneficiarios de la Caja del Banco provincia, lo que atenta no solo contra el derecho de propiedad, sino también contra el principio de igualdad plasmado en el artículo 11 de la Constitución de la Provincia.

**1.5.** Por último, denuncia la inconstitucionalidad del artículo 11 de la Ley N° 15008.

Con relación a ello expresa que, tras las sucesivas leyes que rigieron a partir de la constitución de la Caja de Jubilaciones del Banco Provincia, y con motivo de sus desequilibrios financieros, con la sanción de Ley N° 13364, se dispuso, a través de su artículo 21, que el Estado Provincial garantizaba las prestaciones establecidas con fondos provenientes de, entre otros, *“los recursos que anualmente se asignen en la respectiva Ley de Presupuesto Provincial, a los efectos de garantizar finalidades de esta ley, atendiendo al déficit de ingresos y egresos de acuerdo al cálculo de recursos de la Caja...”* (art. 21 inc. “j”).

Destaca el accionante que esta norma, no solo armonizaba con lo dispuesto por el Decreto N° 9650/1980 para el Instituto de Previsión Social (IPS) y por la Ley N° 13236 para la Caja de Policía de la Provincia de Buenos Aires, sino que se correspondía -además- con la manda del artículo 40 de la Constitución local en relación a la obligación de la Provincia de amparar los regímenes de seguridad social emergentes de la relación de empleo público provincial.

Ahora bien -sigue diciendo la parte actora-, la modificación dispuesta a través del artículo 11 de la Ley N° 15008 que, aunque mantiene para la sustentabilidad del sistema los

recursos enumerados por diversos incisos de la norma anterior, sustituye el contenido del mencionado inciso “j”, disponiendo ahora el financiamiento con fondos provenientes de *“las utilidades del Banco, en la cantidad suficiente para solventar la atención de beneficios que debe brindar la Caja”*.

Sostiene, en consecuencia, que la sustitución del inciso “j” del artículo 21 de la Ley N° 13364 por el inciso “j” del artículo 11 de la Ley N° 15008, no hace otra cosa que crear un mecanismo de disposición ilimitada de los recursos del Banco, cuando la obligación de paliar el déficit corresponde a la Provincia conforme el artículo 40 de la Constitución. Asimismo, reputa violado el artículo 50 de la Ley Fundamental de la Provincia, en tanto dispone que *“La Legislatura no podrá disponer de suma alguna del capital del Banco de la Provincia”*.

**1.6.** En otro orden, la parte solicita se dicte como medida cautelar la suspensión de la aplicación de los artículos 38, 41 y 42 de la Ley N° 15008 a su respecto.

A su vez, ofrece prueba documental e informativa y peticiona en definitiva a esa Suprema Corte de Justicia declare la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley en crisis que han sido denunciadas como contrarias a los artículos 1°, 10, 11, 15, 31, 36, 39 inc. 3°, 40 y 50 de la Constitución de la Provincia. Solicita también, se disponga la reparación por los daños y perjuicios que las aplicaciones de las normas impugnadas pudieran causarle.

Plantea el caso federal, en los términos del artículo 14 de la Ley N° 48.

**1.7.** Luego de resolver el Tribunal favorablemente la medida cautelar requerida, la parte actora amplía la demanda, invocando un nuevo agravio a sus derechos jubilatorios.

En este sentido, afirma que a partir del mes de diciembre de 2019, y como resultado de la aplicación de los Decretos del Poder Ejecutivo N° 163/2020, 495/2020, 542/2020 y 692/2020 -dictados en el marco de la emergencia pública declarada por la Ley N° 27541-, y de la Ley N° 27609, que modificó el índice de movilidad de las prestaciones, se ha producido una lesión a los derechos de propiedad y movilidad jubilatoria, al principio de igualdad, no discriminación y razonabilidad de los actos. Con cita de los artículos 11, 31, 39



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

inciso 3° y 40 de la Constitución Provincial.

**II.**

El Tribunal dispone el traslado de la demanda al Asesor General de Gobierno y la citación en carácter de tercero de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires.

**2.1.** El Asesor General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires se presenta y solicita el rechazo.

**2.1.1.** Como cuestión preliminar invoca las atribuciones que el orden constitucional le confiere al legislador para ordenar, agrupar, distinguir y clasificar los objetos sometidos a su legislación.

Destaca que lo preceptuado es producto de decisiones discrecionales cuya conveniencia y oportunidad cumplirían con el criterio de razonabilidad y por ello escapan al control de constitucionalidad, aunque sean opinables. Cita fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina.

En este sentido afirma que en el caso en examen la ponderación del estado de emergencia económica de la Caja de Jubilaciones del Banco de la Provincia de Buenos Aires y la necesidad de instrumentar las medidas tendientes a conjurarlo serían cuestiones que se insertan en el ámbito de aquellas facultades propias de la Legislatura.

Consecuentemente -explica- el Poder Legislativo determina la existencia y gravedad del deterioro patrimonial de la Caja del Banco, integrante del sistema previsional provincial y adopta los remedios idóneos que permitan que cumpla con el deber de asegurar a sus integrantes los beneficios correspondientes, a tenor de lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Argentina y 40 de la Provincial.

Recuerda doctrina de la Suprema Corte de Justicia -entre otras- en la causa “*Lamoure*” (1979) sobre los alcances del control judicial y su perfil hacia el análisis de si la ley es razonable.

**2.1.2.** En cuanto al fondo en pos del rechazo expresa:

a) Con relación régimen de movilidad y determinación del haber previsional instaurado por la Ley N° 15008 -artículos 39, 41 y 42- da cuenta que las impugnadas disposiciones legales establecen un nuevo régimen de movilidad y de determinación del haber previsional del jubilado [jubilada] y del pensionado [pensionada], al que la actora denuncia como perjudicial a los intereses y derechos constitucionales de los beneficiarios “pasivos”.

Destaca que los regímenes anteriores preveían un haber de retiro del 82 por ciento del monto de las remuneraciones actualizadas de los afiliados a la Caja, sujetas a aportes y contribuciones, percibidas durante los últimos diez años.

Aduna que la Ley N° 15008 modifica esa determinación, transcribiendo lo propio de los artículos 41 y 42.

Afirma que el debate constitucional sobre la cuestión ya ha sido tratado en el seno de esa Suprema Corte de Justicia, el cual, fuera resuelto en un estrechísimo margen de votación atento la disparidad de criterio, con mención de las causas I 1904, “*Martin y otros*” (2006), I 2058, “*Antonetti y otros*” (2008); I 2005, “*Kurchan de Suris*” (2012) y para decir que es “*del caso señalar que la naturaleza del estado actual de situación reviste fundamentos esenciales que han de ser considerados a los fines resolutorios*”.

Precisa que en la causa “*Kurchan de Suris*”, entre otras, la Suprema Corte de Justicia declara la inconstitucionalidad de los artículos 25 y 57 de la Ley N° 11761, logrando la referida mayoría mínima a través de los votos fundantes del Señor Juez Negri y de la Señora Jueza Kogan y que recrea en lo que es de interés a su parte. Del magistrado Negri, considerando tercero, puntos primero “a” y segundo y de la magistrada Kogan, considerando tercero puntos dos y tres.

Pasa a referirse al criterio del Señor Juez Soria por la minoría, que reproduce en sus partes pertinentes; recrea en lo que respecta al considerando tercero punto sexto “b”.

En base a lo sostenido en dicho fallo advierte que aún en materia previsional no existiría un derecho a la inalterabilidad de las leyes por lo que -salvo irrazonabilidad o





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

confiscatoriedad- nada obsta a modificar aquellas normas que regulan el modo de determinación del haber jubilatorio, su *quantum*, como así también que pueda aplicarse a todos los beneficiarios, aún a los que lograron su estatus jurídico al amparo de regímenes anteriores.

Del voto del Señor Juez Negri atiende que la Suprema Corte de Justicia admite la constitucionalidad de normas que impusieron toques al monto de los beneficios o que cambiaron el régimen de movilidad de las prestaciones, con mención de la causa I 1124, “*Lombas González*” (1985).

Precisa que habría sido el criterio de la mayoría el que admite la constitucionalidad de la modificación de tales aspectos cuando se verifique la existencia de circunstancias justificantes de orden público o interés general y en la medida en que la disminución del contenido económico de los beneficios no resulte confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada. Menciona jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Fallos”, “*Carlos Jorge Macchiavelli*”, 300:616 (1978); “*Zárate Jades y Otros*”, 303:1155 (1981); “*Busquets de Vítolo*”, 321:2181 (1998); “*Martínez López*”, 321:2353 (1998); de la Suprema Corte provincial *in re* I 1165, “*García Solidario*” (“A. y S”, 1986-I-483) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “*Cinco pensionistas vs. Perú*” (2003).

Afirma que el cambio de un régimen de movilidad por otro no contraría ninguna cláusula constitucional en materia previsional, con cita de los artículos 14 bis de la Constitución Nacional y 39 inciso 3º y 40 de la Constitución Provincial.

Añade que tales disposiciones no habrían especificado un determinado procedimiento a seguir para el logro del objetivo propuesto y si bien exigen la movilidad del beneficio no se han establecido pautas en cuanto a la evolución del haber previsional y deja librado a la prudencia del legislador la determinación de las condiciones en que aquélla se hará efectiva. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación vinculada entre otras cuestiones al estatus jubilatorio, a los cambios en la movilidad jubilatoria, reducción, desequilibrio de la razonable proporción con el trabajador activo y nivel de vida del

beneficiario: “Fallos”, “*Zarate Jadeas y Otros*”, 303:1155 (1981); “*Pelliza*”, 305:1213 (1983); “*Bisso*”, 307:2366 (1985); “*Sánchez, María del Carmen*”, 328:2833 (28 de julio, 2005), entre otros.

Expresa que los artículos 31, 39 inciso 3º y 40 de la Constitución Provincial y 17 de la Nacional no impedirían que los beneficios jubilatorios sean disminuidos por razones de orden público e interés general, ello siempre que la reducción no se traduzca en un desequilibrio de la razonable proporción que debe existir entre las situaciones de actividad y “pasividad” o de afectación al nivel de vida del beneficiario en forma confiscatoria o injustamente desproporcionada. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación vinculada entre otras cuestiones a los derechos adquiridos previsionales, la confiscatoriedad por cambio en el sistema de movilidad del beneficio, el interés general y la razonabilidad: “Fallos” “*Condomi*”, 170:12 (1933); “*Carlos Sturla*”, 249:156, (1961); “*Lucio Juan Florio*”, 266:279, (1966); “*José María Bernardino Zabalegui*”, 270:294 (1968); “*Carlos Alberto de Rose*”, 295:441, (1976); “*Jades Zárate y Otros*”, 303:1155, cit. y “*Rodolfo Álvarez*”, 305:2083 (v. II, 1983), entre otros.

Sostiene que sobre dichas bases “[...] *deviene necesaria la necesidad de reformulación del régimen que rige a los empleados del Banco de la Provincia de Buenos Aires, toda vez que el mismo presenta una exponencial crisis de la entidad [...]*”, que califica de “*no circunstancial, ni coyuntural*”.

Continúa para expresar que dejaría en evidencia que de seguir bajo los parámetros regulados en la Ley N° 13364, “[...] *no podrá solventarse el sistema*”.

Insta, los Tribunales Supremos de Justicia reafirman que el legislador cuenta con atribuciones suficientes para reglamentar la movilidad de las prestaciones y, en particular, para establecer el modo de hacer efectivo ese derecho. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación vinculada entre otras cuestiones a la seguridad social, a la movilidad de los haberes de jubilaciones y pensiones y a la reglamentación de los derechos involucrados: “Fallos”: “*Sánchez, María del Carmen*”, 328:1602 (17 de mayo, 2005) y “*Badaro*”, 329:3089 (2006) y de la Suprema Corte de Justicia que atiende entre otros asuntos



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-75201-1

propuestos a la garantía de la movilidad de las prestaciones previsionales, a los aportes y al principio de proporcionalidad: causa B 64762, “*Espelet*”, sentencia del 15-08-2007.

De la causa “*Espelet*” transcribe lo correspondiente al considerando quinto del voto sin disidencias del Señor Juez Soria.

Sostiene que la modificación legislativa al régimen previsional para empleados y beneficiarios de la entidad bancaria provincial mediante los artículos 39 y 41 de la Ley N° 15008, es “plenamente razonable” puesto que, si bien no resolvería definitivamente su déficit, se valdría de medios adecuados y no confiscatorios para superar el carácter crónico de su funcionamiento.

Añade que ello permite a la Caja Bancaria desplegar “seriamente” su rol de garante de las prestaciones previsionales a punto tal que con ello habría de admitirse el cumplimiento del estándar de razonabilidad exigible por los artículos 11 y 56 de la Constitución Provincial y 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Pasa a referirse a los límites que representa el estatus jubilatorio y los derechos adquiridos para afirmar que no importaría un reconocimiento de un derecho al mantenimiento de las leyes o reglamentos, a la inalterabilidad de sus prescripciones. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia vinculada al derecho de propiedad y a los derechos adquiridos: “Fallos” “*Ronco Amadeo y Otros*”, 272:229 (1968); “*Cooperativa Limitada de Enseñanza, Instituto Lomas de Zamora*”, 291:359 (1975); “*Santina*”, 300:61 (1978); “*Tinedo, Mamerto y Otros*”, 308:199 (1986); “*Fiscal de Estado Dr. Luis Magín Suárez*”, 310:2845, (1987); “*Carozzi, Héctor Jorge P.*”, 311:1213, (1988), y de la Suprema Corte de Justicia, resolviendo cuestiones atinentes a la garantía de movilidad de las prestaciones, sobre la reglamentación de los derechos adquiridos, de los principios de proporcionalidad y de legalidad: causas B 61255, “*Bidart*” (21-05-2008); B 58326, “*Ikelar SA*” (03-09-2008) e I 2201, “*Search Organización de Seguridad SRL*” (22-06-2016).

Puntualiza que en la causa “*Bidart*” la Suprema Corte de Justicia destaca la inexistencia de derecho al mantenimiento de leyes o reglamentos o a su inalterabilidad, con

transcripción de lo pertinente del considerando quinto, punto “f”, del voto del Señor Juez Hitters y sus citas.

Afirma que nadie tiene tal derecho y, en particular, a las normas que determinan la forma de liquidar una prestación previsional, con indicación de la causa “*Tinedo, Mamerto y otros*”, cit., para continuar expresando que, la invocada intangibilidad del haber previsional no estaría asegurada por precepto constitucional alguno.

Agrega que es jurisprudencia consolidada que el contenido económico del beneficio previsional no queda revestido de la misma incolumidad que la correspondiente al estatus jubilatorio, en tanto puede ser variado por razones de interés público, salvo límites en la arbitrariedad o confiscatoriedad, con mención de la causa “*García Solidario*”, cit.

Alega que los beneficiarios de la Caja Bancaria no cuentan con un derecho adquirido a mantener el nivel de remuneración futura sin variantes, por cuanto no existiría obstáculo constitucional a la potestad legislativa que reduce, razonablemente -no en forma confiscatoria- el monto del haber, máxime cuando si con ello se pretende conjurar la subsistencia y propia existencia de la Caja previsional en orden a sus recursos económicos-financieros “crónicamente” insuficientes para atender sus obligaciones, con mención de la causa de la Corte Suprema de Justicia, vinculada al rol del Estado en el sistema previsional y el principio de inalterabilidad de las jubilaciones: “*Fallos*”, “*López Tiburcio y otros*”, 179:394 (1937).

Aduna que la Corte Suprema de Justicia de la Nación entiende que las equivalencias con las remuneraciones de los activos como parámetro para determinar el haber previsional integra la garantía constitucional de movilidad jubilatoria en la medida que las leyes las mantengan vigentes y señalar que es lo que ha sostenido en el caso “*Sánchez, María del Carmen*” (Fallos 328:1602, cit.) con envío al considerando octavo del voto mayoritario; décimo quinto y décimo octavo del voto concordante del Señor Juez Maqueda.

Refiere que la protección de los derechos adquiridos bajo otras leyes implica se respete la situación de jubilado [jubilada] o “retirado [retirada]” y no que su haber previsional



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-75201-1

siga siendo determinado por las mismas reglas vigentes al tiempo de concederse el beneficio.

Realiza mención de lo sentenciado por la Suprema Corte de Justicia en la causa B 55449, “*Molina, Sara Esther*” (2000).

En dicha causa se debatía el derecho de pensión como consecuencia del fallecimiento de un empleado del Banco de la Provincia de Buenos Aires, a la luz de la Ley N° 10754 que reformó el régimen jubilatorio del Decreto-ley N° 9650/1980, para reconocer el derecho de los convivientes en aparente matrimonio a la pensión y, para el caso de que existiera una prestación previamente reconocida, garantizó la protección de los derechos que otros beneficiarios pudieran haber adquirido, aprehendiendo una realidad que así lo imponía; con cita entre otros fallos de lo sentenciado por la Corte Suprema de Justicia *in re* “*Carozzi*”, cit.

La demandada parte de considerar que el derecho adquirido a la prestación previsional que gozan los accionantes lo es al estatus o condición de tal, más no el mantenimiento de su *quantum* en toda circunstancia, ello la lleva a solicitar al alto Tribunal de Justicia que declare que no es inconstitucional la sustitución del régimen de movilidad y su aplicación a los jubilados que obtuvieron el beneficio por otra ley anterior, conforme a lo establecido en el artículo 39, 41 y 42 de la Ley N° 15008.

b) Finalmente, la accionada pasa a referirse a la impugnación al artículo 11 inc. j) de la Ley N° 15008 que establece, entre los recursos para el financiamiento del sistema previsional de la Caja Bancaria, a “las utilidades del Banco, en la cantidad suficiente para solventar la atención de los beneficios que debe brindar la Caja”.

Al respecto, resalta que la sanción de los artículos 11, 12 y concordantes de la Ley N° 15008 han consistido en el resultado del ejercicio regular de la discrecional atribución constitucional del legislador, conforme el artículo 103 inciso 13 de la Carta Local, y que ello no implica la violación del artículo 40 de la Constitución de la Provincia, pues esta cláusula solo se limita a reconocer la existencia de la Caja bancaria, mas ello no permite inferir obligación alguna del Estado Provincial de solventar su déficit crónico.

Concluye afirmando que no puede sustentarse la idea de que el estado provincial es el responsable y garante de las obligaciones de la Caja previsional, ya que el auxilio económico que viene prestando a la Caja constituye una generosidad que recae sobre toda la comunidad bonaerense pues se obtiene de sus recursos generales.

Por ello, entiende que el deber de amparo ha de recaer de modo inexcusable sobre los afiliados a la Caja y el Banco empleador, tal como lo dispone el artículo 11 inc. j) de la Ley N° 15008 que, por ende, no es inconstitucional como lo pretende el actor.

Solicita al Alto Tribunal de Justicia, en definitiva, el rechazo de la acción originaria de inconstitucionalidad intentada.

Plantea el caso federal.

### **III.**

La Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal de Banco de la Provincia de Buenos Aires, por apoderado, contesta la citación de tercero.

Adhiere a los argumentos expuestos por el Asesor General de Gobierno, fundamenta y postula el rechazo de la demanda.

**3.1.** Respecto de la tacha formulada por la parte actora al artículo 11 de la Ley N° 15008, que se sostiene en la omisión de la Provincia de garantizar el pago de las prestaciones previsionales en transgresión a los artículos 39 inciso 3° y 40 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires responde la presentante que, la mentada garantía solo está consagrada en forma genérica por el legislador en el exordio del citado artículo 11, en ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 103 inciso 13 del texto constitucional.

Explica que ninguna de tales cláusulas constitucionales establece la obligación del Estado provincial de hacerse cargo del pago de los haberes previsionales de los beneficiarios de la Caja Bancaria, pues el artículo 39 inciso 3° nada diría al respecto, y el artículo 40 se limitaría a reconocer la existencia de la Caja y el amparo al régimen de seguridad social al que alude su primer párrafo que no sería absoluto, sino que estaría limitado por la propia



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-75201-1

legislatura.

También rechaza la alegada infracción al artículo 50 de la Constitución provincial ya que, lejos de disponer la ley suma alguna del capital del Banco de la Provincia a favor del Estado, sólo habría aumentado la carga que, frente a la Caja, le corresponde en su calidad de empleador.

Culmina reproduciendo el voto del Señor Juez de Lázzari en causa B 65861, “*Círculo Jubilados y Pensionados del Banco Provincia de Buenos Aires y Unión de Jubilados del Banco Provincia de Buenos Aires y Banco de la Provincia de Buenos Aires s/Amparo*” (10-10-2007), que abona la interpretación expuesta sobre el artículo 40 de la Ley Suprema de la Provincia para concluir que correspondería rechazar el planteo de inconstitucionalidad del artículo 11 de la ley en crisis.

Se ocupa seguidamente de lo dispuesto por el artículo 11 inc. “c” de la Ley N° 15008 en cuanto al aporte personal de los jubilados y pensionados sobre sus haberes previsionales (del 10 % que puede ser elevado a 12 % o reducido al 2 % por el Directorio de la Caja) para el financiamiento del sistema, sosteniendo su validez constitucional e invocando en ese sentido la jurisprudencia de esa Suprema Corte (cfr. causa A 69664 “*González Josefa de los Dolores*”, sent. del 06-05-2009; causa I 2024 “*Velurtas*”).

**3.2.** Con relación a los argumentos tendientes a impugnar el artículo 41 de la Ley N° 15008, por la desnaturalización del mecanismo de movilidad y la violación de derechos adquiridos, el presentante señala que no habría tal vulneración al estatus jubilatorio.

Explica, citando la doctrina de la Suprema Corte de Justicia en la causa B 53441 “*Tierno*” (22-04-1997) que cuando la ley previsional establece que a los efectos de la determinación de los beneficios previsionales se aplica la ley vigente al momento del cese del agente, se está refiriendo a los recaudos para el otorgamiento de la prestación, pero que cuando lo que está en discusión son las consecuencias posteriores a la concesión del beneficio, las leyes nuevas son de aplicación inmediata, siempre que no se desconozca su subsistencia ni se altere su esencia.

Sostiene en cuanto a la movilidad que la sustitución del establecido en las leyes anteriores por el reajuste según los coeficientes que fija la Ley N° 26417, no podría ser en sí mismo inconstitucional, salvo que se demostrare que provoca un desequilibrio irrazonable en la proporción que movilizaban anteriormente los “pasivos” del Banco y resultare confiscatorio.

Sostiene que, en el caso, no se ha acreditado que la futura aplicación de la norma ocasione tamaña disminución en los haberes, que ello tampoco surge de su texto pues el coeficiente tiene en cuenta índice inflacionario y la variación de los salarios para elaborar el RIPTE.

Recuerda -además- que el derecho constitucional a la movilidad no es absoluto, de modo que el legislador no tendría impedimento para establecer el sistema que fija la norma impugnada con miras a la consecución del interés general -el de los activos y “pasivos” del banco- y en resguardo del equilibrio económico-financiero del sistema previsional.

Menciona precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, entre otros, *in re “Brochetta”* y *“Sánchez”*, citados, de los que desprende la jerarquía legal del ajuste por movilidad previsional, y la imposibilidad de invocarse como derecho adquirido que el haber siga siendo determinado para el futuro utilizando las mismas reglas vigentes al tiempo del cese de la actividad.

Afirma que la actora no acredita, sino que solo “*supone*”, que el cambio del mecanismo de movilidad resultará perjudicial para los “pasivos”, que no ha demostrado la afectación de los derechos adquiridos de los reclamantes, recaudos que se imponen para la procedencia de la acción intentada.

Destaca que en el único análisis que a la fecha de su respuesta ha efectuado el Poder Judicial sobre el mecanismo de movilidad de la Ley N° 26417 es la decisión emitida por el Juzgado Federal de la Seguridad Social N° 8, en la causa “*Fernández Pastor Miguel Ángel c/ ANSES s/ Amparos y Sumarísimos*” (sent. 13-03-2018), en la que se habría rechazado la descalificación constitucional.

Por otra parte, tomando los datos que la parte actora expone en el escrito de





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

demanda destaca que -en el caso del actor- la aplicación de los índices del Banco Provincia y los de la ANSES permiten concluir que no existe confiscatoriedad alguna para su situación previsional.

En suma, entiende que el cuestionamiento al artículo 41 de la Ley N° 15008 merece rechazarse por incorrecto e insuficiente

**3.3.** A modo de conclusión, pasa a referirse del déficit financiero que arrastra desde hace años el funcionamiento de la Caja Bancaria, y que se proyectaría hacia el futuro.

Destaca que el déficit -previo a la sanción de la Ley N° 15008- y su monto por beneficiario por año, con ingresos por aportes y contribuciones que alcanzarían a financiar solo un porcentaje que señala, del gasto en haberes previsionales. Precisa porcentajes de la relación entre activos y “pasivos” del sistema.

Afirma que tal situación no podría ser compensada con las contribuciones que corresponden a los activos, a los “pasivos”, y a las del propio Banco aun cuando se sume a ello el importe del primer mes de sueldo del ingresante o el de la diferencia resultante de cada aumento general, o la primera diferencia en la remuneración del empleado ascendido o reubicado en el plantel.

Enfatiza que la reforma previsional de la Ley N° 15008 cumpliría con los conceptos del Decreto N° 894/2016, reglamentario del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados y permitiría que la Provincia pueda obtener fondos de origen nacional para contribuir al fortalecimiento de la Caja y aliviar la carga financiera, tanto para el Banco, como para la Provincia y para sus contribuyentes.

Puntualiza que el objetivo sería mejorar la equidad entre los trabajadores bancarios de la Provincia, garantizar la posibilidad de brindar protección social a los trabajadores del Banco en el futuro, y morigerar el déficit financiero de la Caja en los próximos años, ante la situación terminal que afronta el sistema previsional para los trabajadores y jubilados del Banco.

**3.4.** Expresa que se reclama también la inconstitucionalidad del artículo 38 de la

ley, en cuanto a la prohibición de acumular en una misma persona dos o más prestaciones, salvo el caso de los hijos.

A su juicio el planteo parte de una errónea interpretación de la disposición legal, pues debería entenderse dirigida a impedir la acumulación en una misma persona de dos o más prestaciones de igual naturaleza, pero no obstaría a la percepción de una pensión y una jubilación.

Invoca en su apoyo la vista previa del Fiscal de Estado, producida en el expediente nro. 88888-14156 del año 2018, en el que se establece la correcta interpretación y aplicación del artículo 38 de la ley 15008 en el sentido indicado.

Acompaña copia de la misma y destaca, que el reclamo devendría abstracto.

Ofrece prueba de carácter pericial, documental e informativa y, para el caso de eventual progreso de la demanda, deja planteado el caso federal en los términos del artículo 14 de la Ley N° 48.

**3.5.** Como capítulo final, el representante de la Caja opone la excepción de prescripción liberatoria respecto de la acción reparatoria intentada por la actora como sucedánea de la acción de inconstitucionalidad.

Se funda para ello en lo dispuesto por el artículo 43, segundo párrafo, de la Ley N° 15008 en cuanto establece los plazos para la prescripción de la obligación de pagar los haberes previsionales que no hayan sido oportunamente reclamados, los que a su juicio estarían cumplidos. Cita en su apoyo, jurisprudencia de esa Suprema Corte (causas B 48773 “*Carnavalini*”, sent. del 01-02-1985, B 78639 “*Calvo*”, sent. del 07-05-1985 y B 62014 “*T.J.L.*”, sent. del 09-02-2005).

En definitiva, propone el rechazo de la demanda.

#### **IV.**

El Alto Tribunal de Justicia tiene por contestada la demanda y la citación del tercero. Asimismo, respecto de la excepción de prescripción opuesta por este último, corre



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

traslado a la parte actora, quien responde postulando que la misma sea rechazada.

Una vez dispuesta la apertura de la causa a prueba (v. fs. 59), se forman los respectivos cuadernos de prueba de la parte actora (v. fs. 58 a 58vta.) y de la demandada (fs. 65).

Agregados los mismos, se ponen los autos a disposición de las partes a los fines de alegar sobre la prueba producida (v. fs. 81). Vencido el plazo, solamente hace uso de tal derecho la parte actora (v. fs. 82 a 85vta.), mientras que a la demandada se le da por decaído el derecho, disponiéndose el pase a la Procuración General a los fines dispuestos en el art. 687 del ritual (v. fs. 89).

**V.**

He de proponer hacer lugar parcialmente a la demanda por las razones y fundamentos que paso a desarrollar.

**5.1.** En primer lugar, y en cuanto a la admisibilidad de la demanda cabe recordar que su examen es atribución que corresponde a la Suprema Corte de Justicia aun de oficio, con independencia de las alegaciones de las partes y no habiéndolo realizado en *limine litis* puede ser efectuarlo al momento de dictar sentencia (cf. doctrina, SCJBA, I 71551, “Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos contra Provincia de Buenos Aires”, sent. 23-11-2020, y sus citas, entre muchos otros).

**5.1.1.** Al respecto, es criterio seguido por esta Procuración General que, cuando se cuestiona por vía de la acción originaria de inconstitucionalidad la validez de las normas que regulan el derecho al goce del beneficio previsional, no corresponde la aplicación del plazo establecido por el artículo 684 del Código Procesal Civil y Comercial para la interposición de la demanda.

Tal postura se ha fundado en la naturaleza de la temática previsional, en tanto forma parte del derecho a la seguridad social e integra el plexo de los derechos de la personalidad (conf. Dictamen, I 2035 “Rosende de Aranoa” y sus citas, 25-11-1997, e. o.).

En este sentido, junto al carácter que se desprende del artículo 14 bis de la

Constitución Argentina, cabe tener presente lo que disponen los tratados internacionales incorporados a la Carta Magna por medio del su artículo 75 inciso 22.

Así pues, la seguridad social como derecho humano se encuentra estipulado en los [artículos 22 y 25](#) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, [26](#) de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y [9º](#) del Pacto Internacional de los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales; Observación General N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El 19 de octubre de 2010 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujeres adoptó la Recomendación general N° 27 sobre las mujeres mayores y la protección de sus derechos humanos en pos de identificar las múltiples formas de discriminación que ellas sufren y entregar lineamientos acerca de las obligaciones de los Estados partes de la Convención desde la perspectiva del envejecimiento con dignidad y los derechos de las mujeres. Incluye recomendaciones de políticas para integrar sus preocupaciones en las estrategias nacionales, las iniciativas de desarrollo y de acción positiva, para que las mujeres de edad puedan participar plenamente, sin discriminación y en pie de igualdad con los hombres (conf. art. 11 de la Constitución de la Provincia de Bs. As. y 75 inc. 22 de la Constitución Argentina).

Se ha dicho que los modelos para comprender la situación y posición de las personas mayores en la sociedad se han basado en explicaciones biomédicas y sociales habitualmente ancladas en el pasado y que, en general, han construido a este grupo como un problema para sus familias y la sociedad, y al envejecimiento como un obstáculo para el desarrollo (v. Documento CEPAL, p. 20).

Esta forma de entender la vejez y el envejecimiento se utiliza tanto para apartar a las personas mayores como para mantenerlas en dicho estado a lo cual debo agregar, ser objetos no sujetos de la desaprensión gubernativa a la hora de valorizar su situación previsional.

Por consiguiente, la cuestión resulta a nuestro entender alcanzada por la excepción prevista en el artículo 685 del mismo código, que establece que “[...] *no regirá dicho plazo, cuando se trate de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos, de carácter*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*institucional o que afecten derechos de la personalidad no patrimoniales”.*

No desconozco, sin embargo, que el criterio expuesto -antes receptado también por esa Corte- ha sido alterado por mayoría a partir de la causa I 72366, “*Poy, María Mercedes*” (Resol. del 25-10-2017, parte resolutive, artículo 2°).

Pero aún bajo el nuevo estándar establecido que deslinda aquellos casos en los que la pretensión evidencia un contenido predominante patrimonial para hacer operativo en tal supuesto el plazo del artículo 684 del código de rito, considero que en la especie se debaten cuestiones que hacen a la sustancia del derecho cuestionado al poner en tela de juicio las consecuencias que devienen del principio de la ley aplicable al momento del cese y los derechos adquiridos como garantía no solo patrimonial dado que atraviesa la matriz del derecho que contiene, la seguridad jurídica, el derecho a una “vida plena de las personas de edad” y a la no alteración del principio de progresividad con sustento en los derechos humanos frente a actos que pudieren resultar regresivos.

La determinación del alcance de la problemática que se presenta debe hacerse teniendo en cuenta la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales y de conformidad con el principio pro persona establecido en el artículo 29 “b” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los resultados obtenidos de la Declaración de Brasilia, aprobada en el año 2007 en la segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, y ratificada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) mediante la resolución 644(XXXII) del año 2008, que instó a los gobiernos participantes a realizar esfuerzos encaminados a impulsar la elaboración de una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad (artículo 24). Se solicitó asimismo la designación de un relator especial en el Consejo de Derechos Humanos, encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de las personas mayores (artículo 25).

De conformidad con ese compromiso se celebraron tres reuniones de seguimiento de la Declaración de Brasilia, las dos primeras tuvieron lugar, respectivamente, en Río de

Janeiro (Brasil) durante 2008 y en Buenos Aires (Argentina) en 2009.

En la tercera reunión, celebrada en Santiago (Chile) los días 5 y 6 de octubre de 2009, los países participantes solicitaron a la Secretaría que elaborara *“una propuesta de estrategia sobre cómo avanzar en el seguimiento de los artículos 24 y 25 de la Declaración de Brasilia”*, propuesta que tendría que incluir *“los contenidos mínimos que deberían estar presentes, desde la perspectiva de América Latina y el Caribe, en una convención internacional sobre los derechos de las personas de edad”*.

Dicho documento fue presentado por el CELADE-División de Población de la CEPAL en la última reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo, celebrada del 12 al 14 de mayo del año 2010.

Como afirmó el Director del CELADE-División de Población de la CEPAL en su intervención durante la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) sobre derechos humanos y personas adultas, el 28 de octubre del año 2010: *“[...] Hoy en día la realidad es completamente diferente / En la región la población adulta mayor suma algo más de 53 millones de personas, lo que equivale al 9% de la población total, y su tasa de crecimiento promedio anual será entre tres y cinco veces más elevada que en la población total en los periodos 2000-2025 y 2025-2050 / Se trata de una revolución silenciosa [...] velocidad sin precedentes y el contexto de desigualdad en el que se produce, tendrá serias consecuencias para el desarrollo, las políticas públicas y los derechos humanos / No podemos quedar atrás / Tenemos que avanzar hacia más amplios y mejores niveles de igualdad, lo que en este caso en particular implica también incluir plenamente a las personas de edad”* (*“Envejecimiento y derechos humanos: Situación y perspectivas de protección”*, Sandra Huenchuan y Luis Rodríguez-Piñero, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, Chile, 2010, pp. 9, 20 y ss.).

Con la sanción de la ley N° 27360 (BONA, 31-05-2017) la República Argentina adopta *“La Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores establece pautas para promover, proteger y asegurar el pleno*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*goce y ejercicio de los derechos de la persona mayor*” estableciendo entre sus deberes adoptar medidas para dar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos; medidas para lograr la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de la persona mayor y promover instituciones públicas especializadas en la protección y promoción de los derechos de la persona mayor y su desarrollo integral y la participación de la sociedad civil en la elaboración, aplicación y control de políticas públicas y legislación dirigidas a la aplicación de la Convención.

En sus derechos establece, entre otros, a la igualdad y no discriminación por razones de edad; Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez; derecho a la independencia y a la autonomía: se reconoce el derecho de la persona mayor a tomar decisiones, a desarrollar una vida autónoma e independiente; derecho a la participación e integración comunitaria, a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia; a la seguridad social para llevar una vida digna; al acceso a la justicia.

La persona mayor tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial; tiene capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida; la actuación de los jueces debe ser rápida si se encuentra en riesgo la salud o la vida de la persona mayor. La Ley N° 27700 (BONA, 30-11-2022), otorga jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, a la Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada por la Organización de los Estados Americanos durante la 45ª Asamblea General de la OEA, el 15 de junio del año 2015 y aprobada por Ley N° 27360.

El contenido esencial del derecho a la seguridad social es asegurar a toda persona una protección contra las consecuencias de la vejez o de cualquier otra contingencia ajena a su voluntad que implique una privación de los medios de subsistencia imprescindibles, para que pueda llevar una vida digna y decorosa conforme a los parámetros legales acordados y que se tuvieron en cuenta a la hora de requerir el beneficio.

De tal manera se eleva:

La obligación de respetar: los Estados deben abstenerse de interferir en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en los instrumentos de derechos humanos.

La obligación de promover: los Estados partes deben realizar prestaciones positivas, para que el ejercicio de los derechos no sea ilusorio. Esta obligación implica organizar todo el aparato gubernamental para que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “*Velásquez Rodríguez*”, 29-07-1988).

El principio de la titularidad de derechos debe guiar las políticas públicas; trata de orientar el desarrollo conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales plasmados en acuerdos vinculantes tanto nacionales como internacionales.

Desde esta perspectiva, se modifica la lógica de elaboración de leyes, políticas y programas, ya que el punto de partida no es la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derechos que obligan al Estado y al resto de la sociedad (Víctor Abramovich y Christian Courtis, “*El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*”, Buenos Aires, Argentina, Editores del Puerto. 2006; OACDH, 2004; CEPAL, 2006, cit. v. doc. CEPAL, p. 20).

La persona es el sujeto central del desarrollo, y las garantías consagradas en el régimen universal de protección de los derechos humanos constituyen el marco conceptual, aceptado por la comunidad internacional, capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas para guiarlo.

Enfoque que también permite establecer las obligaciones de los Estados frente a los derechos -económicos, sociales, culturales, civiles y políticos- sin detenerse exclusivamente en los aspectos patrimoniales de la cuestión, y si en los que subyacen, de existencia y realización vital, involucrados y que no deberían hoy ser ni disminuidos ni sujetos a





PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-75201-1

consideraciones formales atentatorias con su sustancia.

**5.1.2.** Asimismo, tengo en cuenta que la Ley N° 15008 entra en vigencia el 16 de enero del año 2018, es decir, a partir del primer día de su publicación, según lo establecido en el texto de su artículo 59 (ver BOBue, n° 28196 -suplemento-).

Advierto eventualmente, que el perjuicio patrimonial experimentado por la actora recién se habría producido en el mes de marzo del año 2018, cuando el sistema de movilidad previsto por el impugnado artículo 41 de la Ley N° 15008 actualiza las prestaciones (cfr. causas I 75111 “*Macchi*”, resol., 17-04-2019; I 76332 “*Bello*”, resol., 29-04-2020; I 75915 “*Guerrieri*”, resol., 23-11-2020; I 76294 “*Espósito y Otros*”, resol., 03-12-2020).

Tal lo dispuesto por la Ley N° 27426 de Reforma Previsional (BONA, 28-02-2017) cuyo artículo 2° dispone: “*La primera actualización en base a la movilidad dispuesta en el artículo 1° de la presente, se hará efectiva a partir del 1° de marzo de 2018*”.

De tal modo, habiendo sido deducida la demanda de inconstitucionalidad en el mismo mes en el que la ley habría causado el perjuicio patrimonial a los accionantes (v. 16-03-2018, v. fs. 15), entonces y sin perjuicio de lo dicho, se hallaría interpuesta dentro del plazo de treinta días fijado por el citado artículo 684 del Código Procesal Civil y Comercial.

Por consiguiente, resulta formalmente admisible.

**5.2.** El tercero ha planteado, en los términos del artículo 43, segundo párrafo, de la Ley N° 15008, la excepción de prescripción respecto de la obligación de pagar haberes devengados con posterioridad a la solicitud del beneficio, motivo por el cual pretende la desestimación de la acción reparadora instada junto con la de inconstitucionalidad.

No coincido con su pretensión.

El plazo de prescripción -que la norma invocada fija en dos años- corresponde que comience a computarse a partir del momento en que el actor estuvo razonablemente en condiciones de ejercitar su derecho. En este sentido, ha dicho esa Suprema Corte que “*para que el plazo bianual liberatorio empiece a correr, es necesario que el acreedor se*

*mantenga en inactividad en el reclamo de un derecho cuyo ejercicio se encuentre expedito”* (cfr. causa B 60.681 “*Calace Gallo*”, sent., 08-09-2004).

En el caso de autos, con el inicio de la demanda de inconstitucionalidad dentro del plazo legal, el actor interrumpió el curso de la prescripción, y tales efectos interruptivos permanecen hasta que devenga firme la resolución que pone fin a la cuestión, con autoridad de cosa juzgada (cfr. art. 2547, CCC)

**5.3.** Sentado lo anterior, cabe examinar las tachas de inconstitucionalidad que la accionante hace pesar sobre la Ley N° 15008.

a) Alterando el orden en el que fueron expuestos los agravios, en primer término, comenzaré por destacar que, en relación con la prohibición de acumular prestaciones, a mi juicio correspondería rechazar los planteos contra el artículo 38 de la mencionada ley.

Si bien es cierto que el agravio surgiría ante la nueva redacción del tema dada a dicho precepto, sin embargo, no lo advierto acreditado a la luz de los principios que no podrían dejar de gobernar la materia y ante el caso en proceso.

Principios, que se trasuntan también de la ley (v. arts. 1°, párrafo segundo, 16, 18,19, 20, 23, 29, 37 y 54) y, los que la informan sustentados en el respeto al ordenamiento jurídico general, a la persona y a sus derechos previsionales (entre otros órdenes normativos, v. arts. 1°, 10, 11, 12,3°, 15, 18, 25, 31, 36 introito e incisos 1° y 6°, 39 inciso 3°, 40, 50, 56, 57 y 103, inciso 12, Constitución de la Prov. de Bs. As.).

A mi juicio, la interpretación adecuada de la mentada disposición legal ha sido perfectamente aclarada por el Fiscal del Estado provincial (v. en expte. adm. 88888-14156/18, cuya copia ha sido aportada por el citado como tercero) que despeja toda discusión al respecto.

En tal sentido, el Fiscal de Estado concluye: “[...] *que el art. 38 de la Ley 15008, en su correcta hermenéutica, impide acumular en una misma persona, dos o más prestaciones de la misma naturaleza [...]. No podrá percibir una misma persona dos jubilaciones, tampoco dos pensiones, pero sí una jubilación y una pensión-, con la*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*excepción prevista a favor de los hijos, quienes podrán percibir dos pensiones”.*

Entonces, el impedimento se debe orientar a las prestaciones de igual naturaleza -tal como rezaba el texto de las disposiciones de igual tenor de las legislaciones anteriores (cfr. art. 53, Ley N° 11761; art. 53, Ley N° 13364)- es decir, dos jubilaciones o dos pensiones en cabeza de la misma persona, excepción hecha de los hijos, que pueden percibir dos pensiones (cfr. art. 38, Ley N° 15008).

Por otra parte, el universo que pretende alzarse desde el artículo 3° de la Ley N° 15008 (2018) y los imperativos del artículo 17 de dicho cuerpo normativo no podría actuar contrariando los derechos adquiridos con anterioridad a dicho régimen, como tampoco desconocer el principio histórico que también recoge la misma ley en el artículo 16: *“El derecho a las prestaciones se regirá por la ley vigente a la fecha del cese de la actividad, de la muerte del causante o del día presuntivo de su fallecimiento declarado judicialmente, según corresponda”.*

A ello debemos sumar que ni el legislador ni el administrador público pueden hacer caer derechos adquiridos sino bajo las formas establecidas por la misma Constitución y preceptos citados entre otros (en lo propio, Corte IDH. Caso *“Furlan y familiares Vs. Argentina”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto del año 2012. Serie C No. 24679; de acuerdo a lo anterior, la Corte observa que en este caso existe una interrelación entre los problemas de protección judicial efectiva y el goce efectivo del derecho a la propiedad).

Consecuentemente de lo sustentado, el planteo de inconstitucionalidad a su respecto debe desestimarse.

**b)** En cuanto al cuestionamiento dirigido al artículo 11 inc. “j” de la Ley N° 15008 en tanto regula el método para el financiamiento del sistema previsional de la Caja Bancaria, de mi parte no vislumbro que exista colisión con los principios y garantías de la Constitución de la Provincia en lo que dispone el mencionado precepto legal.

La accionante afirma que la sustitución del artículo 21 de la Ley N° 13364 por el

texto de la disposición impugnada traería aparejada la supresión de la garantía de cobertura por parte del Estado provincial frente a eventuales desequilibrios financieros de la Caja de Jubilaciones, garantía consagrada en el artículo 40 de la Constitución Provincial.

Considero que la invocación del artículo 40 de la Constitución de la Provincia, que la parte actora estima vulnerado, nace de una interpretación forzada de la cláusula constitucional que supone que sobre la Provincia pesa la obligación de garantizar las prestaciones previsionales y cubrir con sus aportes dinerarios los eventuales déficit financieros de las Cajas Previsionales provinciales.

Es que, tal como ha sido resuelto en el precedente B 65861 "*Círculo Jubilados y Pensionados del Banco Provincia de Buenos Aires y Unión de Jubilados del Banco Provincia de Buenos Aires y Banco de la Provincia de Buenos Aires s/Amparo*" "[...] no corresponde entender que el art. 40 de la Constitución provincial cuando alude a que 'la Provincia ampara los regímenes de seguridad social' signifique que el legislador constituyente le hubiere impuesto la obligación de cubrir riesgos económicos de esos sistemas, ni el cumplimiento concreto de prestaciones de esa índole porque para tales fines ha organizado las entidades previsionales en cuestión como 'entes autárquicos', que responden con su patrimonio propio en el cometido de sus fines específicos" (sent., 10 de octubre del año 2007).

Corresponde, en consecuencia, que V.E. rechace el planteo.

c) Distinta es la situación en lo que concierne al sistema de determinación del haber de los beneficiarios de prestaciones previsionales y el mecanismo de actualización de las mismas, puesto que la normativa que trae la Ley N° 15008 trasunta -al decir de la Suprema Corte de Justicia- un apartamiento a las garantías consagradas en la Constitución de la Provincia. Al respecto he de atender a lo ya decidido por dicho Tribunal.

El artículo 41 de la Ley N° 15008 establece: "*Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y se actualizarán conforme la variación del índice de movilidad establecido en la Ley Nacional 26417, y sus modificatorias, que se aplica a de las*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*Prestaciones del Régimen Previsional Público, con la periodicidad que determina dicha norma // El régimen de movilidad precedente será de aplicación a los actuales beneficiarios a partir de la vigencia de la presente ley”.*

La Ley N° 13364 derogada por el nuevo régimen establece en su artículo 54: “*El haber mensual inicial de las prestaciones que determinan los artículos 34 y 35 será el equivalente al ochenta y dos (82) por ciento de la remuneración mensual asignada al cargo de que era titular el afiliado a la fecha de cesar en el servicio o en el cargo de mayor jerarquía que hubiese desempeñado // En todos los casos se requerirá haber cumplido en el cargo un período mínimo de (5) años // Si este período fuese menor, el cargo jerárquicamente superior se considerará complementario con el inferior, regulándose el haber por este último cargo; debidamente actualizadas conforme el método que se indica en el artículo 57.”*

Por su parte, este artículo 57 señala: “*Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y deberán ser actualizadas de oficio por la Caja dentro del plazo de sesenta (60) días // El haber de cada afiliado pasivo se incrementará de acuerdo con la variación porcentual de los salarios de los empleados del Banco // El régimen de movilidad precedente será de aplicación a los actuales beneficiarios a partir de la vigencia de la presente Ley”.*

Se advierte de la inteligencia de los textos precedentes que el mecanismo de la Ley N° 15008 en lo que al tema respecta no respondería a los parámetros de un sistema previsional acorde con los principios de la Carta Magna Local en materia de trabajo y seguridad social.

Como es sabido, las prestaciones otorgadas a los beneficiarios previsionales tienen carácter sucedáneo del salario de los trabajadores en actividad.

Tal naturaleza sustitutiva del primero respecto del segundo, impone una necesaria proporción entre los diferentes haberes del “pasivo” y del activo, a fin de asegurar la “retribución justa” que garantiza el artículo 39 inciso 1° de la Ley Suprema de la Provincia.

De allí, como sostuvo el Alto Tribunal Provincial en la causa I 75111 “*Macchi Rubén Ángel c/Provincia de Buenos Aires s/Inconstitucionalidad Ley 15008*”, al reconocer “[...] *la inconstitucionalidad de aquellas normas que no reflejaran con suficiente fidelidad la cuantía de la remuneración percibida por el afiliado en actividad y en relación con la cual se hicieron los aportes previsionales // Ello así, en el entendimiento de que, al quebrarse ese parámetro de cálculo, el resultado al que se arriba importa una retribución arbitraria y caprichosa, desprovista de toda justificación razonable*” (sent., del 17 de abril del año 2019; con mención de lo decidido en la causa I 68019 “*Rossi*”, sent., 14-09-2011: “*Es deber del Estado asegurar una retribución justa que se traduzca en situación de pasividad en un beneficio de iguales características, en tanto también asegura jubilaciones y pensiones móviles*”, conf. arts. 14 bis, Constitución nacional; 39 inc. 1º, Constitución provincial).

No obstante que el precepto objetado -artículo 41 de la Ley N° 15008- se refiere exclusivamente al sistema de actualización de las prestaciones previsionales, una norma de similar naturaleza, el artículo 57 de la Ley N° 11761 -luego derogado por la Ley N° 13364 en cuanto establecía el reajuste mediante coeficientes- fue invalidada por decisión de la Suprema Corte de Justicia al considerar que “[...] *es repugnante al plexo constitucional toda privación de la movilidad de que gozaba el beneficiario cuando ello se traduce en un desequilibrio de la razonable proporción que debe existir entre los haberes de actividad y pasividad [...]*” (conf. doct. de las causas I 1985, “*Gaspes*”, sent., 26-05-2005; I 1888 “*Donnarumma*”, sent., 01-06-2005; I 2024, “*Velurtas*”, sent., 10-06-2009; I 75111, cit., entre muchas otras).

Traigo a colación que, como lo pusiera de resalto la resolución recaída en el precedente “*Macchi*” antes citado, el cuestionado artículo 41 de la Ley N° 15008 alude, a los fines de determinar la movilidad del haber a indicadores que resultan ajenos al cargo regulatorio del mismo, con lo que la prestación previsional perdería su carácter sustitutivo.

Así, explica el voto de la mayoría que “[...] *el índice de movilidad establecido en el anexo de la ley nacional 26417 -al que remite la norma bajo análisis- se compone*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*de la sumatoria de dos indicadores; tales como el 70 % integrado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el 30 % por la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estatales (RIPTE) // Es decir, la movilidad del período involucrado en ningún caso se calcula de acuerdo a variables propias de la remuneración relativa al cargo base // Mucho menos se vincula con indicadores del específico régimen previsional, en tanto atiende a medidas ajenas -incluso- a la realidad económica de la Provincia de Buenos Aires si se tiene en cuenta, por caso, que el indicador denominado RIPTE es el resultado de una compleja operación que pretende reflejar el promedio del salario de los trabajadores afiliados al régimen nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones” (consid. tercero, punto segundo del voto de los señores Jueces doctores Pettigiani, Negri, de Lazzari y Mancini).*

*Y sigue diciendo: “En el caso de la norma de la ley 11761 aludido con anterioridad, aun cuando adolecía del mismo defecto de formulación, la desvinculación con el cargo determinativo del haber se presentaba con mayor debilidad que en el presente, ya que el índice de actualización allí previsto -denominado ‘Índice Promedio Salarial del Banco Provincia’ (IPSBP)- tenía algún punto de contacto con el sueldo del personal de la actividad afiliado a la caja específica y, con ello, el incremento previsional implicaba cierto reflejo de la remuneración del activo // Aun así, fue descalificado constitucionalmente”.*

Para concluir afirmando que, más allá del porcentaje de la diferencia económica que pueda resultar entre un sistema de cálculo y otro, lo determinante es que del propio texto del artículo 41 resultaría el impedimento de que en lo sucesivo exista una relación proporcionada entre su haber previsional y aquél que le habría correspondido de seguir en actividad; cuestión esencial para arribar a una retribución justa en términos constitucionales y en atención a lo dispuesto en los artículos 39 inciso 1º, de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 14 bis de la Constitución Argentina.

De tal manera atiendo a los fundamentos vertidos en el resolutorio referenciado para dar razón al accionante en cuanto postula la inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley

N° 15008.

El citado artículo 14 bis de la Carta Magna Argentina dispone que “[...] *la ley establecerá [...] jubilaciones y pensiones móviles*”.

De esta manera, le impone al legislador la facultad-deber de fijar el contenido concreto de los beneficios de la seguridad social y su movilidad, de modo tal que no resulten ilusorios ni dependan del uso de facultades discrecionales constitucionalmente injustificadas.

Sobre la interpretación de tal garantía, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronuncia en el precedente “*Sánchez*”, Fallos 328:1602 (2005), rechazando toda inteligencia restrictiva de la obligación del Estado de otorgar jubilaciones y pensiones móviles a tenor de aplicar el artículo 14 bis citado.

Señala, que los tratados internacionales vigentes obligan a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el progreso y plena efectividad de los derechos humanos, compromiso que debe ser inscripto, además, dentro de las amplias facultades legislativas otorgadas por el artículo 75, inciso 23, de la Ley Fundamental, con el fin de promover acciones positivas a favor del ejercicio y goce de los derechos fundamentales reconocidos, en particular, a las personas de mayor edad (v. asimismo, CSJNA, 327:3677, “*Vizzoti*”, 2004: “*La Constitución Nacional asume el carácter de una norma jurídica que, en cuanto reconoce derechos, lo hace para que éstos resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando se encuentra en debate un derecho humano*”, consid. octavo).

Entiende que la necesidad de mantener una proporción justa y razonable entre el haber de “pasividad” y la situación de los activos es consecuencia del carácter integral que reconoce la Constitución a todos los beneficios de la seguridad social y de la íntima vinculación que guardan las prestaciones aseguradas al trabajador con aquellas de naturaleza previsional, que son financiadas primordialmente con los aportes efectuados durante el servicio.

Debemos recordar tal como allí se afirma que los derechos a una retribución justa y a un salario mínimo vital y móvil -dirigidos a garantizar alimentación y vivienda, educación, asistencia sanitaria, etc. y, en definitiva, una vida digna- encuentran su correlato en las





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

jubilaciones y pensiones móviles que deben ser garantizadas a los trabajadores cuando adquieren el derecho a jubilarse o adquirir otros beneficios previsionales.

Estas consideraciones fueron reafirmadas por la Corte Suprema de Justicia entre otros en los precedentes “Badaro” I y II (Fallos: 329:3089; 2006 y 330:4866; 2007), y más recientemente, en el fallo “Blanco, Lucio” (Fallos, 341:1924; 2018).

También sienta doctrina *obiter dicta* respecto de las pautas que el legislador deberá cumplir en la determinación del sistema de beneficios de la seguridad social para que sea constitucionalmente válido.

Así, señala que la determinación del haber inicial debe realizarse respetando el principio de proporcionalidad, de modo que se mantenga una razonable y justa relación entre el ingreso de los trabajadores activos y los que accedieron a los beneficios previsionales, para que el nivel de vida no sufra menoscabo respecto del que alcanza un trabajador y su familia a partir de lo que percibe por su tarea (cfr. *in re* “Eliff” Fallos, 332:1914; 2009; y “Blanco, L.”, cit.).

Puntualmente establece que el régimen que prevea el sistema en este aspecto, debe asegurar el aludido principio de proporcionalidad razonable, de modo que asegure a los beneficiarios el mantenimiento de un estatus acorde con la posición que tuvieron durante el período de actividad, en virtud del carácter sustitutivo que tienen las jubilaciones respecto de los salarios.

En su consecuencia, el haber previsional debe adecuarse a valores constantes, de tal modo que siempre mantenga el mismo o mejor poder adquisitivo y cubra adecuadamente las necesidades, asegurando una alimentación adecuada, vivienda digna, asistencia sanitaria, vestuario, esparcimiento, etc. (cfr. caso “Eliff” cit.; “Sánchez, María del Carmen”, cit., e.o.).

Por lo demás, la movilidad debe aplicarse a todos los beneficios sin importar el monto de cada uno, de modo de evitar que el sistema produzca un achatamiento de la escala salarial (cfr. *in re* “Badaro” II, considerandos 3° y 7°).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, si bien admite la validez constitucional

de los cambios en el sistema de movilidad, que reemplazan o modifican el método de determinación de los incrementos con la finalidad de mejorar o dar mayor previsibilidad financiera al sistema de seguridad social, ello siempre y cuando tales modificaciones no conduzcan a reducciones confiscatorias en los haberes o produzcan alteraciones significativas con las condiciones previstas para aquellos que están en actividad o no aseguren a los beneficiarios el mantenimiento de un nivel de vida acorde con la posición que tuvieron durante sus años de trabajo (cfr. “Fallos”: 159:385, “Battilana”, 1930; 179:394, “López Tiburcio y Otros”, 1937; 234:717, “Magliocca”, 1956; 253:290, “Lascano”, 1962; 258:14, “Orsi, Pacífico Héctor”, 1964; 279:389, “Ballester Piterson de Tavella”, 1971; 280:424, “Smith”, 1971; 292:447, “Amoros”, 1975; 293:235, “Samatán”, 1975; 295:674, “Incarnato”, 1976; 300:84, “Estrada”, 1978; 300:571, “Soler Pujol y Otros”, 1978; 300:616, “Macchiavelli”, 1978; 303:1155, “Zárate Jades y Otros”, 1981; 305:866, “Berrafato”, 1983; 323:1753, “Viturro”, 2000; 328:1602, “Sánchez”, 2005; 329:3089, “Badaro”, 2006; 332:1914, “Elliff”, 2009).

En el caso en examen la aplicación de índices ajenos a la variable del salario del trabajador en actividad en la determinación de la movilidad de las jubilaciones y pensiones habría derivado, en el deterioro de las prestaciones previsionales de la accionante. Así se desprende de lo informado por el Banco en el marco de la prueba solicitada por la parte actora (ver oficio recibido con fecha 11 de mayo del año 2023 en formato pdf), en cuanto consigna la evolución de los aumentos salariales al personal en actividad durante la vigencia de la nueva ley.

Entonces, su aplicación “a los actuales beneficiarios a partir de la vigencia de la presente ley” (cfr. art. 41 *in fine*), desde que alcanza a aquellos sujetos que adquirieron el beneficio al amparo de legislaciones previas, como por ejemplo en la Ley N° 13364, importaría entre otras observaciones, la alteración de la proporcionalidad en la determinación del haber previsional.

Ello es independiente de si esa alteración alcanza o no el umbral del treinta y tres por ciento de la remuneración del personal en actividad para considerar a la reducción como



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

confiscatoria, pues no puede concluirse invariablemente que la razonabilidad se identifique siempre con ese margen aritmético (cfr. causa I 1065, “*Corbella*”, sent., 13-03-1990; y en sentido similar, causas I 2005 “*Kurchan de Suris*”, sent., 10-10-2012; I 1931 “*Pérez*”, sent., 02-05-2013 e I 2024 “*Velurtas*”, sent., 10-06-2019, e.o.) o resulte arbitrariamente desproporcionada con la consecuente afectación de la naturaleza sustitutiva de la prestación (CSJNA, “Fallos”: “*Sánchez*”, cit., voto del Señor Juez Maqueda; 343:55 “*Mondelo*”, 2020, e. o).

Sin perjuicio de reconocer la trascendencia que las decisiones en materia de movilidad tienen sobre la economía del sistema previsional y el conjunto de las cuentas públicas, tal repercusión no puede constituir un obstáculo para el adecuado reconocimiento de los derechos contemplados por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional para el sector “pasivo” frente a la necesidad de hacer efectiva su especial protección (v. arts. 10, 11, 36 inc. 6°, 37 párr. primero, 39 incs. 3° y 4° y 50 de la Constitución de la Provincia de Bs. As.).

El reemplazo de un régimen de movilidad proporcional a determinados sueldos del personal activo por otro que reajuste los haberes mediante fórmulas que no son contestes con el sistema provincial previsional encuentra su propio límite en la inalterabilidad del derecho, circunstancia cuya prueba quedaba a cargo de quien representa al Estado provincial al ser este el provocador del cambio.

El concepto de la carga dinámica de la prueba, hace recaer en quien se halla en mejor situación de aportar los elementos tendientes a obtener la verdad objetiva, con el deber de hacerlo (CSJNA, 319:2129, “*Palma*”, 1996 y 321:277, “*Sergi Vinciguerra*”, 1998, ambas voto del Señor Juez Adolfo Roberto Vázquez; 335:1987, “*Quilpe SA*”, 2012; 343:1805, “*Recurso Queja N° 5. Defensoría de Menores e Incapaces N° 6 y Otros*”; 2020; SCJBA, B 66073, “*Pereda Benedit de De Bary Tornquist*”, sent., 01-12-2014 y “*Automóvil Club Argentino*”, sent., 29-12-2020 y sus citas).

Asimismo, ha de tenerse en cuenta que el derecho a la jubilación se gobierna por la ley vigente a la fecha de cesación en el servicio y este principio ha sido establecido en beneficios de los peticionarios, es un derecho adquirido, cuya aplicación debe efectuarse con

particular cautela cuando media un cambio de legislación que puede redundar en perjuicio de derechos adquiridos durante la vigencia de un régimen derogado (CSJNA, 340:21, “*Díaz Esther Clotilde*”, 2017 y 343:892, “*Ciancaglini*”, 2020).

En la medida que el nuevo sistema de movilidad que fija el artículo 41 de la Ley N° 15008 no pueda satisfacer el principio de “*proporcionalidad razonable*” del haber previsional, de modo que quede asegurada su naturaleza sustitutiva respecto del salario, entonces aquella colisionará irremediabilmente con la cláusula constitucional que garantiza el derecho a una retribución justa (cfr. arts. 39 inc. 1°, Constitución de la Provincia y 14 bis, Constitución Nacional).

El tema de la retribución en materia de jubilaciones y pensiones y, de la especial atención que merece, se enmarca en los llamados derechos sociales, en particular, los derechos de la “*ancianidad*” “de la persona mayor” de rango preferente en nuestro ordenamiento jurídico (CSJNA, 221:335, “*Campo del Barrio*” y 221:338, “*Castellana Schiavone*”, ambos de 1951; 231:295, “*Lhuillier*”: “*Las disposiciones constitucionales que declaran los derechos del trabajador, de la familia y de la ancianidad, constituyen directivas que es menester observar constantemente para la orientación e interpretación del derecho positivo argentino*”, 1955; 239:429, “*Sánchez, Bartolomé, Suc.*”, 1957; 267:336, “*Rogmanolli*”, 1967; 288:149, “*Telepak*”, 1974; 288:436, “*Lewczuk, Pablo. Fernández Álvarez*”, 1974; 289:276, “*Encinas de Casco*”: “*La interpretación y aplicación de las leyes jubilatorias no puede hacerse en forma que conduzca, en definitiva, a negar su fin esencial, que es el de cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad*”, 1974; 289:91, “*García de Rivas*”: “*En materia de previsión y seguridad social no cabe extremar el rigor de los razonamientos lógicos, en procura de que el propósito tuitivo de la ley se cumpla; pues lo esencial, en estos casos, es cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad, de modo que no debe llegarse al desconocimiento de derechos sino con extrema cautela*”, 1974; 291:527, “*Sanmartino de Weskamp*”, 1975; 292:387, “*Fezza, Francisco sucesión*”, 1975; 293:735, “*Lobos, Juana Adelina*”, 1975; 294:91, “*Loiterstein de Kravetz*”, 1976; 303:843, “*Zamora, Raquel*”, 1981; 303:857, “*Chazarreta, Clodomiro*”: “*La interpretación y*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

*aplicación de las leyes previsionales debe atender fundamentalmente al fin esencial que a éstas informa, cual es el de cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad*”, 1981; 304:1139, “Carbonell, Luis Alberto”: “Las normas previsionales han de interpretarse de modo que la inteligencia que a ellas se les asigne no conduzca de manera irrazonable a la pérdida de un derecho, a cuyo desconocimiento no debe llegarse sino con extrema cautela. Ello así, a fin de no desnaturalizar los fines que inspiran dichas leyes, análogos a los de carácter alimentario, y que tienden a cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad”, Disidencia de los Dres. Adolfo R. Gabrielli y Abelardo F. Rossi, 1982; 305:906, “Darlen, Ibet”, 1983; 306:1312, “Rodríguez de Dinápoli, Aída”, 1984; 307:1210, “Villanueva, Aurelia”: “Los beneficios de la seguridad social están llamados a cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad, sus prestaciones poseen carácter alimentario y no puede llegarse sino con extrema cautela al desconocimiento de los correspondientes derechos”, 1985; 310:576, “Vila, Juan Diego”: “Reviste un carácter axiomático, que el objetivo del derecho previsional, su causa final, es cubrir riesgos de subsistencia y ancianidad”, Disidencia del Dr. Jorge O. Benchetrit Medina, 1987; 310:1465, “Penna Bores”, 1987; 311:103, “Ballante”, 1988; 311:1517, “Fabris”, 1988; 311:1644, “Rolón Zappa”: “Tratándose de la ejecución de créditos de naturaleza previsional, su contenido alimentario exige una consideración particularmente cuidadosa a fin de que, en los hechos, no se afecten sus caracteres de integrales e irrenunciables, ya que el objetivo de aquellos es la cobertura de los riesgos de subsistencia y ancianidad, momentos de la vida en los que la ayuda es más necesaria”, 1988; 312:2250, “Vázquez, Victorina”, 1989; 316:2106, “Páez de González”, 1993; 316:2404, “Guaimás de Agüero”, 1993; 319:301, “Herrera, Faustino”, 1996; 319:610, “Ballarin”: “En las leyes previsionales el rigor de los razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen los fines que la inspiran, que son la cobertura de riesgos de subsistencia, ancianidad y protección integral de la familia -art. 14 bis de la Constitución Nacional-” , 1996; 319:995, “Rodríguez, Ana María”, 1996; 319:2151, “Barry”, 1996; 319:2215, “Hussar”: “Cuando se trata de créditos de naturaleza previsional, su contenido alimentario exige una consideración particularmente cuidadosa a fin de que, en los hechos, no se afecten sus

*caracteres de integrales e irrenunciables*”, 1996; 320:1829, “*Bretal*”, 1997; 321:3298, “*González, Juana Pabla*”, 1998; 322:2676, “*Cutaia*”, 1999; 323:566, “*Pegasano*”: “*Teniendo en cuenta el carácter tuitivo del régimen previsional, cabe inferir que el objetivo del Estado [...] fue instaurar un sistema eficiente que permitiese cubrir del mejor modo los riesgos de subsistencia y ancianidad de la población, sea del régimen público o privado*” -Disidencia del Dr. Adolfo Roberto Vázquez-”, 2000; 323:2054, “*Vega Gaete*”, 2000; 324:4511, “*Fernández, Emilia Amalia*”, 2001; 325:96, “*Lipiello*”, 2002; 325:1616, “*Cucci*”, 2002; 326:1950, “*Sbrocca*”, 2003; 326:5002, “*Ascoeta*”; 2003; 327:867, “*Arismendi*”, 2004; 327:1143, “*Entunao, Délida*”, 2004; 328:566, “*Itzcovich, Mabel*”, 2005; 328:1602, “*Sánchez, María del Carmen*”, 2005, cit.; 328:3099, “*Zapata, Lucrecia Isolina*”, 2005; 328:4726, “*Rebecchi*”, 2005; 329:3617, “*Spinosa Melo*”, 2006; 329:5857, “*Romero, Olga Inés*”, 2006; “*Galvalisi, Giancarla*”, 13/10/2007; 331:2169, “*Torrez, Tráncito y Otro*”, 2008; 342:411, “*García, María Isabel*”: *No pueden caber dudas que la incorporación de los derechos de la seguridad social al catálogo de los derechos del trabajador en la Constitución Federal apunta a dignificar la vida de los trabajadores para protegerlos en la incapacidad y en la vejez*”, consid. undécimo y: “*Corresponde poner en conocimiento del Congreso de la Nación la necesidad de adoptar un tratamiento diferenciado para la tutela de jubilados en condiciones de vulnerabilidad por ancianidad o enfermedad, que conjugue este factor relevante con el de la capacidad contributiva potencial [...], parte resolutive, 2019, cit., e. o.).*

Instrumentos internacionales reconocen un catálogo mínimo de derechos humanos, cuyo respeto es imprescindible para el más alto desarrollo de la persona mayor en todos los aspectos de su vida y en las mejores condiciones posibles, destacando en particular el derecho a la salud para cuya atención la calidad salarial que gozaba el trabajador debe mantener su justo equilibrio para dotar de seguridad al diario vivir del jubilado o pensionado.

Las personas mayores tienen derecho a una protección reforzada y, por ende, exige la adopción de medidas diferenciadas que impone su especial consideración al recurrir a su salario por situaciones de base económicas-financieras del organismo previsional.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

Organismo a quien le correspondía acreditar que la única salida válida para equilibrar el sistema era recurrir a las calidades salariales previsionales.

En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “*determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso*” (Informe de Admisibilidad y Fondo N° 38/09, Caso “*Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras*”, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de marzo del año 2009, párrs. 140 a 147; Caso “*Acevedo Buendía y Otros*”, sent. 1° de julio del año 2009, párr. 103).

En la actualidad media un avance en los estándares internacionales en materia de derechos de las personas mayores, al entender y reconocer la vejez de manera digna y por ende el trato frente a ella.

Se destaca la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (adoptada por la OEA durante la 45a. Asamblea General de la OEA, el 15 de junio del año 2015, ratificación y depósito por Argentina del día 23 de octubre del año 2017, Ley N° 27360, BONA, 31-05-2017, con vigor desde el día 22-11-2017), que estandariza garantías relevantes que ningún otro instrumento internacional vinculante había considerado anteriormente de manera explícita en el caso de las personas mayores, como la conjunción entre el derecho a la vida y la dignidad en la vejez, o el derecho a la independencia y la autonomía.

Dicha convención consagra el compromiso de los Estados Partes para adoptar y fortalecer “[...] *todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin de garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos*” (art. 4°, apartado c), así como también adoptarán las medidas necesarias [...] *hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena*

*efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales [...]*” (art. 4° apartado d).

Hace hincapié en el “*enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor*” como uno de los principios generales aplicables respecto de los derechos reconocidos en la Convención (art. 3°, inc. l) junto a la “*seguridad física, económica y social*” (art. 3° inc. g).

Expresa en lo puntual al tema en cuestión: “*Derecho a la seguridad social. Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna. Los Estados Parte promoverán progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social [...]*” (art. 17°).

Así, resalta en la región diversas agendas de mayor inclusión del adulto mayor en las políticas públicas, a través programas de sensibilización y valorización en la sociedad, la creación de planes nacionales para abordar el tema de la vejez de manera integral, así como sus necesidades, la promulgación de leyes y la facilitación del acceso a sistemas de seguridad social (v. CIDH, Caso “*Poblete Vilches y Otros*”, sent., 8 de marzo del año 2018, párr. 127 y notas).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación nos recuerda que los derechos de la seguridad social se incorporan al rango constitucional con la Constitución del año 1949, y que la posterior reforma de la Constitución en 1957 los agrupa en el artículo 14 bis (v. *in re “García, María Isabel”*, cit.).

Precisa que en el párrafo tercero de dicha norma se dispone que “*El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable*”, siendo su objeto el de procurar a los trabajadores los medios para atender a sus necesidades cuando en razón de su avanzada edad evidencien una disminución de su capacidad de ganancia.

Es decir que su incorporación al catálogo de los derechos del trabajador en la





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

Constitución apunta a dignificar su vida para protegerlos en la incapacidad y en la vejez.

Por lo demás -agrega el Alto Tribunal- que la sanción de la Constitución del año 1994 trae aún un mayor impulso para el logro de una tutela efectiva del colectivo de personas en situación de vulnerabilidad (Consid. doce).

En este sentido, la propia Ley Fundamental, en su artículo 75 inciso 23°, encomienda al Congreso de la Nación *“Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos...”*.

El envejecimiento y la discapacidad, motivos que permiten acceder al estatus de jubilado, son causas predisponentes o determinantes de vulnerabilidad, circunstancia que normalmente obliga a los concernidos a contar con mayores recursos para no ver comprometida seriamente su existencia o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos fundamentales.

Por ello, las circunstancias y condicionantes de esta etapa del ciclo vital han sido motivo de regulación internacional.

La Corte Suprema de Justicia ha mencionado en el fallo de cita, el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, adoptado en la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (1982); la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, adoptado en la Segunda Asamblea Mundial (Madrid, 2002) que dio lugar a la Resolución del Parlamento Europeo sobre el Envejecimiento que, en lo que interesa destacar, propició un cambio de actitud a efectos de lograr una sociedad para todas las edades, destacando a quienes pertenecen a la cuarta edad, cuya independencia y salud son más delicadas y merecen atención y cuidados específicos con el fin de que puedan vivir dignamente (Consid. décimo tercero).

Asimismo, la Corte ha referido el compromiso de nuestro país en orden a esta problemática, tanto en el ámbito internacional como regional.

Así, la intervención de Argentina presidiendo el Grupo de Trabajo de composición abierta sobre Envejecimiento, establecido por Resolución N° 65/182 de la Asamblea General de la ONU (2010) y las iniciativas contenidas en el Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, que establece que toda persona debe gozar de “*la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. [...]*” (art. 9° del Protocolo), como así la obligación de los Estados Partes de adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el documento (art. 1° del Protocolo).

En atención a estos criterios rectores que consagra la interpretación de la Corte Suprema de Justicia a partir de la normativa constitucional y convencional en la materia, no albergo dudas en cuanto a que la sanción del artículo 41 de la Ley N° 15008 va en sentido contrario a tales postulados, desde que el legislador provincial vino a consagrar una disposición regresiva, que afecta los intereses de los accionantes, jubilados y pensionados de la Caja del Banco de la Provincia, y perjudica la situación que alcanzaran al amparo de la legislación vigente al tiempo de obtener el beneficio previsional.

Para terminar en lo que respecta a este tramo del cuestionamiento constitucional y dando respuesta al argumento de la demandada -planteado como cuestión previa- en torno a las facultades discrecionales del legislador en la reglamentación de la garantía de movilidad y el mérito efectuado en torno a la crítica situación económica de la Caja para justificar la normativa impugnada, en abundamiento a lo ya dicho respecto a la inconstitucionalidad del artículo 41, debo aclarar que no escapa a mi consideración que la mentada garantía constitucional no impide la modificación del régimen legal tendiente a su instrumentación ni tampoco asegura la intangibilidad de los haberes.

El más Alto Tribunal de la Nación ha interpretado reiteradamente (CSJN. “*Zárate Jades*”, 1981, Fallos 303:1155; “*Macchiavelli*”, 1978, Fallos 300:616;



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-75201-1

“Chocobar”, 1996, Fallos 319:3241; “Busquets de Vítolo”, 1998, Fallos, 321:2181; “Reynoso”, 1985, Fallos, 307:1921), que el cambio de un régimen de movilidad por otro no contraría el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y que el artículo 17 de la Ley Fundamental no impide que los beneficios jubilatorios sean disminuidos por razones de orden público o interés general, en tanto ha entendido que si bien ninguna ley podría hacer caducar beneficios jubilatorios concedidos, el alcance de dicha protección no abarcaría en igual medida a la cuantía de los haberes, pues éstos podrían limitarse en lo sucesivo de acuerdo con exigencias superiores de una política salvadora de su propia subsistencia, de su desenvolvimiento regular o por razones de interés colectivo.

Sin embargo, como ha quedado destacado más arriba, las restricciones legales a la garantía de movilidad jubilatoria no pueden traspasar ciertos límites que impliquen un desequilibrio de la razonable proporción que debe existir entre las situaciones de actividad y “pasividad” y que no afecte el nivel de vida del beneficiario en forma confiscatoria o injustamente desproporcionada (CSJN, “Zárate Jades”, cit.).

Así también se advierte atendiendo especialmente a la normativa internacional incorporada a nuestros textos constitucionales, que dicha intervención debería de actuar como *última ratio* dada la garantía reforzada que asiste a los derechos de las personas mayores de edad.

Medida que exige acorde con la Resolución N° 65/182, previo a cualquier adopción, el cumplimiento de los carriles del debido proceso de los afectados y la plenitud de su derecho de participación.

Desde la lógica jurídica y los fallos jurisprudenciales se han instituido principios para lograr determinar la razonabilidad de una norma, logrando definir los contornos del control constitucional, siempre con el presupuesto que debe imperar en todo Estado democrático de exhibir como valor inapreciable de carácter absoluto a la persona humana.

Ellos son: La limitación debe ser justificada; el medio utilizado, es decir la cantidad y modo de la medida debe ser adecuado al fin deseado; el medio y el fin utilizados deben

manifestarse proporcionalmente y todas las medidas deben ser limitadas y participadas.

La razonabilidad en consecuencia se expresa con la justificación, adecuación, proporcionalidad y restricción de las normas que se sancionan (SCJBA, doct. causas I 2024, cit.; I 2154, “*Verzi*”, sent., 06-05-2015, e. o.).

Consecuentemente, correspondería atendiendo a lo ya decidido por la Suprema Corte de Justicia que, declare la inaplicabilidad del artículo 41 de la Ley N° 15008, ante el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 39 inciso 3° de la Constitución Provincial; 14 bis de la Constitución Nacional; 75 incisos 22° y 23° de la Carta Magna, 26 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y 2°.1°. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como medida legislativa opuesta a la realización progresiva del derecho a la seguridad social.

**d)** Respecto a los agravios dirigidos contra el artículo 42 de la Ley N° 15008 en cuanto determinan el porcentaje que corresponde al haber de inicio tanto para los jubilados (art. 39) como para los pensionados (art. 41), cabe destacar que, en el presente caso, el accionante ha obtenido los beneficios bajo el amparo de una ley anterior a la impugnada, Ley N° 15008.

En efecto, el sr. Ramón Couso obtuvo la jubilación en el año 2005 bajo la vigencia de la Ley N° 11761, y la pensión la obtuvo en el año 2010, bajo el régimen de la Ley N° 13364.

Esta Procuración General ha tenido oportunidad de expedirse en el precedente “*Velurtas*” donde, invocando doctrina de V.E. (cfr. B 55449 “*Molina*”), expresó que “La protección que las disposiciones legales pretenden asignar a los derechos previsionales ya conferidos bajo la vigencia de otras leyes lo es para preservar de modificaciones retroactivas lo ya adquirido en aquel tiempo –otorgamiento del beneficio y efectos patrimoniales ya consumados- pero no puede extenderse a la negación de la mera situación social a la que el legislador decidió brindar amparo previsional aprehendiendo una realidad que así lo imponía, pues ello importaría el desconocimiento del principio que niega la existencia de un derecho



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

adquirido al mantenimiento de las leyes, explicado en la materia cuando se aclara que el derecho adquirido lo es a que se respete la situación de jubilado y no a que su haber siga siendo determinado por las mismas reglas vigentes al tiempo de concederse el beneficio (dictamen P.G.B.A. de fecha 17-04-2001, en causa I 2024 “*Velurtas, Ricardo Rodrigo Emilio y ot. s/ Inconstitucionalidad Ley N° 11761*”)

De modo que la modificación que, en el cálculo del haber inicial en ambos supuestos (jubilación o pensión), produjo la sanción de aquella, no le genera a la accionante ningún perjuicio susceptible de justificar la tacha de inconstitucionalidad que denuncia (Conf. PGPBA, Dic. I 75210, “*Rosón*”, 15-12-2023).

Tal como resulta de la doctrina jurisprudencial de ese Alto Tribunal, a los fines de la dilucidación del derecho al beneficio previsional y a su determinación, corresponde la aplicación de la norma vigente al tiempo de suceder el hecho que determina la concesión del beneficio -día del cese en los servicios para la jubilación o del fallecimiento del causante en el caso de pensión- (cc. art. 16, Ley N° 15008; cfr. SCJBA, doct. causas B 53939 “*Carrillo*”, sent., 04-05-1993; B 56503 “*Giordano*”, sent., 18-08-1998; B 53441 “*Tierno*”, sent., 22-04-1997, entre muchas otras, v. causa I 1904 “*Martín*”, sent., 08-03-2006).

Por otra parte, la Corte Interamericana también considera pertinente recordar la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello. (v. en lo propio, Corte IDH. Caso “*Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre del año 2015. Serie C No. 2985, párr. 172; el artículo 45 de la Carta de la OEA requiere que los Estados Miembros “dedi[quen] sus máximos esfuerzos [... para el] [d]esarrollo de una política eficiente de seguridad social”).

Del deber de no regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho el Tribunal ha retomado lo señalado por el CDESC en el sentido que “*las medidas de carácter deliberadamente*

*re[gresivo]* en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que [el Estado] disponga” Corte IDH. Caso “Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto del año 2018. Serie C No. 359, párr. 143; Caso “Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio del año 2009. Serie C No. 198, párr. 103, Informe de Admisibilidad y Fondo No. 38/09, Caso 12.670, Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras Vs. Perú, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de marzo del año 2009).

A la luz de una sana interpretación y aplicación de la ley y del ordenamiento jurídico vigente en su integralidad, tal como hicieramos referencia en cuanto al artículo 38, el agravio no se encuentra acreditado y los derechos aquí presentados no se encuentran en crisis.

Consecuentemente, las disposiciones del artículo 42 de la Ley N° 15008 no van en detrimento de los derechos adquiridos por la beneficiaria del sistema previsional de la Caja bancaria aquí presentados a la luz de los principios que gobiernan el beneficio, su naturaleza y derechos en garantía.

De allí que esta queja no podría prosperar.

## **VI.**

Por todo lo expuesto aconsejo al Mayor Tribunal de Justicia de la Provincia de Buenos Aires el acogimiento parcial de la demanda, con el alcance antes indicado (Conf. art. 687, CPCC).

La Plata, 12 de marzo de 2024.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-75201-1

Digitally signed by  
Dr. CONTE GRAND, JULIO  
MARCELO  
Procurador General de la  
Suprema Corte de Justicia  
PROCURACION GENERAL -  
PROCURACION GENERAL  
Procuracion General

12/03/2024 09:15:16

