

Expediente

Organismo: CAMARA DE APELACION EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - LA PLATA

Causa: FILIPPINI GUILLERMO ANIBAL C/ CAJA DE JUBILACIONES SUBSIDIOS Y PENSIONES DEL PERSONAL DEL BANCO S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS - PREVISION - **Número:** 32959-E

Documento

CAUSA Nº 32959-E CCALP "FILIPPINI GUILLERMO ANIBAL C/ CAJA DE JUBILACIONES SUBSIDIOS Y PENSIONES DEL PERSONAL DEL BANCO S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS - PREVISION"

En la ciudad de La Plata, a los catorce días del mes de Agosto del 2025 reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa "FILIPPINI GUILLERMO ANIBAL C/ CAJA DE JUBILACIONES SUBSIDIOS Y PENSIONES DEL PERSONAL DEL BANCO S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS - PREVISION", en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial La Plata (expte. N° -65471-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Gustavo Daniel Spacarotel, Gustavo Juan De Santis y Claudia Angélica Matilde Milanta.

El Tribunal resolvió plantear la siguiente

CUESTIÓN

¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

VOTACIÓN

A la cuestión planteada, el Dr. Spacarotel dijo:

I. Arriban los autos a este Tribunal de Alzada con motivo de los recursos de apelación articulados por las parte actora y demandada contra la sentencia de grado, por medio de la cual la jueza de grado resuelve admitir parcialmente la demanda instaurada declarando la inconstitucionalidad del art. 41 de la Ley 15.008 y su inaplicabilidad al caso, reconociendo el derecho al Sr. Guillermo Aníbal Filippini al reajuste de su haber de pasividad. En virtud de ello, se ordena a la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del Banco Provincia calcular la movilidad de los haberes previsionales conforme el método de cálculo vigente con anterioridad a la sanción de la Ley 15.008, ello desde la aplicación de la misma hasta la actualidad, debiendo abonar las diferencias que surjan a favor dentro del plazo de sesenta (60) días de quedar firma la liquidación de la sentencia (arts. 163 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 63 del CPCA y 163 inc. 7 del CPCC).

A las sumas reconocidas adiciona los intereses de acuerdo a la tasa pasiva más alta fijada por el Banco de la Provincia de Buenos Aires para la captación de depósitos a plazo fijo a 30 días, durante los distintos períodos de aplicación y hasta el efectivo pago.

Asimismo, impone las costas a la demandada y difiere la regulación de honorarios profesionales para la oportunidad procesal correspondiente.

Para así decidirlo, tras efectuar una reseña pormenorizada de los antecedentes que presenta la causa, señala que el caso *sub examine* ha quedado delimitada la contienda de autos, en determinar si se ajusta a derecho la determinación del haber jubilatorio del actor en base al 70% del promedio actualizado de las remuneraciones mensuales percibidas durante el período de ciento veinte (120) meses inmediatamente anteriores a la cesación del servicio, conforme lo prevé al art. 39 de la Ley 15.008 y si, corresponde aplicar la movilidad establecida en el art. 41 de la citada normativa legal.

Recuerda que es principio general en materia previsional, tanto en el ámbito doctrinario como jurisprudencial, aquel que consiste en la aplicación de la norma vigente al tiempo de suceder el hecho que determina la concesión del beneficio previsional.

Y, puntualiza que no se encuentra controvertido en autos que a la fecha del cese del actor, esto es el día 19/01/2018, se encontraba vigente la ley 15.008, a cuyo respecto se agravia del método de cálculo establecido en el art. 39 solicitando su declaración de inconstitucionalidad.

Evidencia insatisfactorio en la tarea de especificar u objetivizar el gravamen constitucional insinuado respecto al artículo 39 de la ley 15.008, en tanto, refiere que el actor se ha limitado a plasmar una oposición genérica a la constitucionalidad de la norma, huérfana de la pertinente carga impugnatoria, omitiendo precisar de qué modo la norma ha quebrantado las garantías constitucionales cuya tutela procura.

Sin perjuicio de ello, juzga que el método de cálculo para la determinación del haber inicial introducido por el art. 39 primer párrafo de la ley 15.008, no merece reproche alguno, desde el límite cuantitativo delineado por la jurisprudencia precitada.

Desde la arista de la razonabilidad de la norma puesta en crisis, valora la pericia llevada a cabo en autos por la Perito Contadora Marcela Alicia Gilardi de fecha 21/12/2021, de la cual trasluce el déficit del sistema previsional bancario que fuera enunciado en la contestación de demanda, para legitimar la reducción de la cuantía de la prestación -sin incurrir en afectación del art. 17 de la Constitución Nacional-.

A la luz de esa línea interpretativa, el artículo 39 de la ley 15.008 no luce irrazonable.

A ello aduna la relevante circunstancia de que el actor cesó en su actividad y accedió a la situación de pasividad bajo la vigencia de esta ley.

A continuación, rechaza los demás planteos de inconstitucionalidad de la ley 15.008 arts. 3, 4, 7, 11 inc. c) e) y j) 38; y 42 de la Ley 15.008 (B.O. 16-1-2018).

Ello, habida cuenta que de los planteos introducidos no se advierte una directa afectación a los derechos del aquí accionante, pues el Directorio de la Caja conserva la proporcionalidad de la representación (art. 4 de la ley 15.008) y, a su vez no acumula

prestaciones (art. 38 de la ley 15.008), no advirtiéndose ningún perjuicio susceptible de justificar la tacha de inconstitucionalidad que pretende.

Disímil solución adopta respecto al embate constitucional esgrimido hacia el régimen de movilidad dispuesto por la ley 15.008, en su art. 41.

En primer término, cabe poner de resalto la naturaleza sustitutiva del haber, debiendo existir una necesaria proporción entre el haber de pasividad respecto al de actividad, consagrado por el art. 39 inc. 1 de la Constitución Provincial en cuanto asegura a los habitantes de la Provincia una "retribución justa".

Puntualiza que en la norma en cuestión (art. 41 de la ley 15.008), se utilizan indicadores ajenos al cargo regulatorio del haber, entrando en colisión con el carácter sustitutivo del cual se hacía mención, pues, el índice de movilidad establecido en el anexo de la ley nacional 26.417, se compone de la sumatoria de dos indicadores; el 70% integrado por el índice de Precios al Consumidor y el 30% por la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estatales.

En prieta síntesis, con sustento en la prueba pericial producida, colige que se verifica una ruptura absoluta entre la situación del trabajador activo y la del pasivo, y exhibe la incongruencia medular que informa a este sistema de movilidad delineado por la ley 15.008, que desoye los principios sentados por la jurisprudencia de nuestros máximos tribunales provincial y nacional.

En esa línea intelectual, evidencia la regresividad de la norma, la cual remite a un sistema de cálculo ajeno al sistema previsional de los trabajadores del Banco Provincia, que conlleva una desvinculación con el cargo determinativo del haber, para ser sustituido por un índice traído de otras leyes ajenas al régimen previsional bajo análisis.

Aprecia un evidente menoscabo al principio de progresividad que difumina la garantía constitucional del derecho a la seguridad social (arts. 39.3 y 40, Constitución Provincial y 14 bis, Constitución Nacional), por aplicación del principio de supremacía constitucional (art. 31 de la Constitución Nacional), según el cual deberá darse preeminencia a una interpretación que resguarde acabadamente lo dispuesto en los arts. 14 bis, 75 incs. 22 y 23 de la norma fundamental.

Aclara que no se soslayan las facultades del legislador para organizar el sistema previsional, más apunta que dicho ejercicio debe llevarse a cabo dentro de límites razonables, sin afectar de manera sustancial los derechos garantizados por la Constitución Nacional, y desestima el resarcimiento en concepto de daño moral reclamado.

II. Contra el mentado pronunciamiento se alzan la Caja demandada y la parte actora.

a) Recurso de la parte demandada (del 18/8/22): aduce en primer lugar que no se consideró en el análisis, que el cese del actor es durante la plena vigencia de la ley 15.008, y esgrime que puede encontrar - o no- el juez de primera instancia que la aplicación de un mecanismo de MOVILIDAD de una ley posterior - índices de la Asoc. Bancaria vs índices del Sistema Nacional - resulte perjudicial para con quien cesó con anterioridad a la vigencia de la ley, pero para quien cesó durante la vigencia de la misma el Juez de grado debería

efectuar el análisis, por el simple hecho que es un extremo planteado en la demanda.

Resalta que por aplicación indiscutida del principio rector en derecho previsional que es la ley vigente al cese, resulta de aplicación incuestionable al caso la ley 15.008, vigente al momento del cese.

Respecto al índice de movilidad arguye que los haberes de los pasivos guarden a lo largo del tiempo una proporcionalidad con los ingresos que perciben los activos, de manera habitual y permanente, partiendo del principio rector que informa los sistemas previsionales de reparto (como el de la Caja de Jubilaciones Subsidios y Pensiones del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires) cual es la solidaridad.

Principio este que debe impedir un quiebre redistributivo de ingresos entre generaciones, privilegiando con un claro criterio economicista a quienes hoy gozan de la capacidad de generar ganancias, en detrimento de quienes la han perdido, olvidando, al así hacerlo, que lo que está en juego es la dignidad del hombre (arts. 39 inc. 3 y 40 de la Constitución local).

Afirma que con relación al artículo 41 de la ley 15.008 la Jueza de Primera instancia -tampoco la actora- desarrolló argumentos para intentar acreditar que se perjudicará en el futuro la situación de los beneficiarios del sistema.

En tal sentido, sostiene que la sustitución del régimen de movilidad establecido en la ley anteriores (ley 5678/11.322, y leyes 11.761/13.364) por el reajuste mediante los coeficientes que establezca la ley nacional 26.417 no puede ser en sí mismo inconstitucional, al menos en tanto no se demuestre que provoca un desequilibrio irrazonable en la proporción que movilizaban anteriormente los jubilados y pensionados del Banco de la Provincia de Buenos Aires, entrando en el campo de la confiscatoriedad.

Y, que en el caso de autos la jueza no ha demostrado que la aplicación de esa norma ocasione tamaña disminución en los haberes previsionales, circunstancia que tampoco surge del texto de la norma en análisis ya que el coeficiente tiene en cuenta el índice inflacionario y la variación de los salarios que se tienen en cuenta para elaborar el RIPE (conforme la ley 26.417 y sus modif).

En esa línea, añade que la jueza efectuó una transcripción del voto de la mayoría de la SCBA en autos "MACCHI I 75.111" y no se tomó la tarea de fundamentar que la aplicación de éste artículo resultó perjudicial y mucho menos confiscatoria para la situación previsional de los jubilados y pensionados del Banco de la Provincia de Buenos Aires, más teniendo en consideración que el actor cesó durante la vigencia de la ley 15.008, y esa es la única normativa que debe aplicarse para movilizar su prestación previsional.

Por último, agrega que tampoco se ponderaron los argumentos tenidos en cuenta por la legislatura bonaerense, expresados en los fundamentos de la ley 15.008.

En suma, procura la revocación del fallo de instancia, con reserva federal, en cuanto resultó estimatorio de la pretensión actoral.

b) Recurso de la parte actora (del 8/08/22): se agravia del rechazo del planteo de inconstitucionalidad del artículo 39 de la ley 15.008 que cuestionara.

Esgrime que en el fallo ordena reconocer el derecho de la actora a que la movilidad de su beneficio se liquide retrotrayendo al método de cálculo vigente con anterioridad a la sanción de la ley 15.008, remarcando que si tomamos en consideración la interpretación que realiza la jueza de grado, aplicaríamos dos regímenes totalmente distintos, uno para determinar el haber y otro para calcular la movilidad del mismo, considerando que si bien es cierto que la ley establece que rige el principio de que se aplica la ley vigente al cese (ver arts.16 ley 15008 y 25 de la ley 13364), también es cierto toda regla tiene su excepción y que éste sería el caso.

Aduce que, en rigor, el presente decisorio importa la recepción del principio constitucional por el cual los derechos previsionales se rigen por la ley aplicable al momento de producirse el hecho que los genera, salvo cuando el régimen en vigencia al tiempo de su aplicación efectiva importa una regulación más beneficiosa para el peticionario (conf. arts. 26 CADH, y 39 inc. 3 Const. Prov.), refiriendo a la causa en trámite por ante la SCBA "Asociación Bancaria" y remarcando que si sopesando tanto el recalcu del haber (82% móvil) como que se aplique la movilidad del cargo (art. 54 y 57 de la ley 13364 mod. Por 13873) el aporte se ha vuelto confiscatorio ya que el mismo supera el máximo establecido por la Jurisprudencia tanto provincial como de Nación, vulnerándose la garantía constitucional de integralidad de seguridad social (art. 14 bis, CN).

Por ello, peticona se haga lugar al recálculo del haber inicial aplicando la ley 13364 mod. por ley 13873 y determinando un nuevo haber inicial y computo conforme arts. 54 y 57 (82 % móvil) y con la movilidad del cargo beneficio, desde la fecha inicial de pago, abonándole las diferencias de haberes pertinentes más intereses moratorios y punitivos respectivos hasta el efectivo pago, más los daños y perjuicios que correspondan.

III. Sustanciados que fueran debidamente los recursos, y declarada su admisibilidad (arts. 55, inc. 1º, 56, 57 y 58, CPCA), se encuentran los autos en oportunidad de ser resueltos por esta Alzada.

IV. Abordaré en primer lugar el recurso de apelación articulado por la demandada, a cuyo respecto adelanto mi opinión tendiente a desestimar el mismo y confirmar la sentencia en crisis en todo cuanto fuera materia de agravios, de conformidad con el criterio decisorio seguido por este Tribunal en numerosos precedentes de análoga configuración al sub lite (v. causas N° 30.762, "Malacalza", sent. del 19-5-22, voto de la Dra. Milanta al que adherí; N° 30.299, "De Luca", sent. del 20-10-22; N° 31.692 "Flores", y N° 31.432 "Dietrich", ambas sent. del 1-12-22; mi voto en causa N° 31.073 "Ghunter", sent. del 13-12-22; N° 31.479 "Salce", y N° 30.932 "Vogel", ambas sent. del 27-12-22; N° 31.329 "Arce", sent. del 23-3-23; N° 31.281 "López", sent. del 16-5-23; N° 31.144 "Masilli", N° 31.107 "Evangelisti", y N° 31.508 "Rodríguez", todas sent. del 18-5-23; N° 30.886 "Huenuqueo", sent. del 19-10-23; N° 33.283, "Giménez", sent. del 21-12-23; entre muchas otras).

En efecto, la cuestión a dilucidar, conforme llega a esta instancia, radica en determinar si, tal como se entendiera en la instancia anterior, asiste derecho a la parte actora a que -en atención a la invocada inconstitucionalidad del método de cálculo de movilidad previsto en

el art. 41 de la Ley 15.008-, se liquide la movilidad de su haber previsional conforme las pautas de la normativa vigente con anterioridad.

En ese orden, en línea con el criterio de interpretación que ha seguido este Tribunal en la causa citada, cabe mencionar que el artículo 41 de la ley 15.008 (B.O. 16-I-18) establece que "Los haberes de las prestaciones indicadas serán móviles y se actualizarán conforme la variación del índice de movilidad establecido en la Ley Nacional 26.417, y sus modificatorias, que se aplica a de las 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".

En este sentido, y de conformidad con el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en el marco de una medida cautelar en la causa I. 75.111 "Macchi, Rubén Ángel c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad ley 15.008" (res. del 17-4-19), temperamento que ha sido seguido por esta Alzada en distintos precedentes -también en el ámbito de procesos precautorios- (causas CCALP N° 24.589 "Marengo", res. del 7-11-19; N° 25.701 "Bastianelli", res. del 16-7-20; N° 27.311 "Lariño", res. del 29-6-21), se advierte que la preceptiva cuestionada consagra un sistema que se traduce en un desequilibrio de la razonable proporción que debe existir entre los haberes de actividad y pasividad (arts. 39 inc. 1, Const. pcial.; 14 bis Const. nac.).

En ese sentido, la Suprema Corte local entendió que lo dispuesto en la mencionada norma "se muestra contrario a uno de los pilares básicos que sustentan el sistema previsional provincial, cual es la necesaria proporción que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, atendiendo a la naturaleza sustitutiva que cabe reconocer al primero respecto del segundo" (causa SCBA I. 75.111 citada).

Así sostuvo que "El art. 41 de la ley 15.008 atiende a indicadores completamente ajenos al cargo regulatorio del haber, provocando la pérdida del carácter sustitutivo de la prestación previsional. El índice de movilidad establecido en el anexo de la ley nacional 26.417 -al que remite aquella norma- se compone 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".

Asimismo, la Suprema Corte local consideró que "recientemente, el Poder Ejecutivo de la provincia, al cabo de un acuerdo o entendimiento arribado con la Asociación Bancaria (entidad gremial que ha promovido, en esta sede originaria, un proceso colectivo contra la ley 15.008), presentó ante la Cámara de Diputados un proyecto de ley (v. Mensaje 3985,

expte. PE 10/21-22, de fecha 12 de julio pasado) que procura modificar -en cuanto aquí interesa- los puntos principalmente controvertidos en esta causa y los regula en un modo que armoniza con lo sustancial del reclamo de la parte actora. La postura reflejada en la iniciativa gubernamental desanda y revierte el sentido de los argumentos que han nutrido la defensa de la demandada al sistema de movilidad de la citada ley. De esta iniciativa legislativa da cuenta la presentación conjunta (como hecho nuevo) formulada en el expediente I. 75.132, de trámite originario ante este Tribunal, por el Asesor ejecutivo de la Asesoría General de Gobierno y el apoderado de la aludida asociación. En ella ambas partes anotician del envío a la referida Cámara de la Legislatura del proyecto de ley derogatorio de la ley 15.008 (v. escrito de fecha 14-VII-2021 a las 2:10:10 p.m., causa I. 75.132)" (v. causa SCBA I. 75.223 bis "Tripicchio", res. del 31-8-21).

En dicho precedente, en relación al artículo 41 de la ley 15.008 aquí cuestionado se sostuvo: "ese diseño legislativo con reenvío al fin y al cabo genérico, indeterminado y maleable por un poder ajeno a la Provincia, no encuentra en principio justificación plausible en un ámbito que compromete derechos fundamentales preferentes y en el que, por implicancia, es menester priorizar la previsibilidad, la seguridad jurídica y la no regresividad (arts. 14 bis, Const. nac.; 39 inc. 3, Const. prov.). Por cierto, mientras la fórmula a la cual remitía la ley 15.008 fue coincidente con la que tuvo en miras la Legislatura bonaerense al sancionarla (el IPC-RIPTE), los riesgos que escondía la técnica legislativa observada no tomaron cuerpo. Pero, en rigor, no sólo permitió (por vía de la incorporación al texto del art. 41 de la ley del enunciado 'y sus modificatorias') una delegación absoluta hacia las normas dictadas y a implantarse en el orden nacional, sino, además, como se pondrá de resalto a continuación, esa transferencia produjo nuevas alteraciones que en principio lucen regresivas y exhiben, respecto del aquí reclamante, resultados prima facie lesivos (.)".

En suma, desde la vigencia de la ley 15.008 hasta la actualidad, la movilidad de los agentes pasivos del Banco de la Provincia de Buenos Aires -que ya no se calcula de acuerdo a variables propias de la remuneración relativa al cargo base- ha quedado librada a los avatares de un sistema previsional extraño, que en los hechos ha probado ser inestable o azaroso, proyectando impactos negativos que mellan la legítima situación subjetiva de quien accediera válidamente al goce de un ingreso proporcional y sustitutivo en comparación con lo que sería el haber en actividad (conf. doctr. causa I. 68.019, "Rossi", 14-9-11 y sus citas)" (v. causa SCBA I. 75.223 bis, cit.).

Por ello, de acuerdo a los fundamentos de tales precedentes, procede confirmar el pronunciamiento y desestimar el recurso en cuanto fuera materia de impugnación, en tanto la demandada no ha aportado elementos que logren conmover el criterio decisor cuestionado.

V. Corresponde abordar el recurso de apelación de la parte actora.

En relación al planteo de inconstitucionalidad del artículo 39 de la ley 15.008, el recurso habrá de prosperar, conforme criterio adoptado por el Tribunal en la causa CCALP n°35.864, "La Veglia" (sent. del 10-VII-2025, voto del Dr. De Santis al que adherí, con las

consideraciones de la Dra. Milanta).

Ello, en un reexamen de la cuestión conforme los agravios que llegan a esta alzada y las circunstancias fácticas que aportan los elementos adunados en el *sub lite*, dejando a salvo anteriores pronunciamientos, en los que se adoptó un criterio disímil (v. CALP n° 35.922 Moral sent. del 3/06/25; n° 37.593 Vicente sent. del 15/04/25; n° 32.956 Biscotti sent. del 15/04/25; n° 32.012 King sent. del 3/04/25; n° 33.040 Zamproga sent. del 26/12/24; n° 33.706 Fernández 6/03/05; n° 41.130 Russo 27/05/25 y n° 37.609 Fiorenza 3/06/25).

En el caso, advierto comprobado el impacto en la base de cálculo del haber en un porcentaje menor (70%) por aplicación del art. 39 de la ley 15.008, comparado con el régimen anterior ley 13.364 (art. 54), así como también, respecto del nuevo régimen de la ley 15.514 (art.42), que nuevamente reconoce el 82% móvil, tal como se interpretara en el precedente "La Veglia" citado.

En efecto, en la situación del actor, quien llevaba aportados al sistema previsional más de 35 años y con un porcentaje mayor al general, observo un demérito que no se justifica en el marco de derechos y garantías que protegen la materia previsional por la sola circunstancia de haber cesado durante el lapso de vigencia de la ley 15.008, al establecer ésta un haber inicial un 12% menor al que habría obtenido de haber podido jubilarse bajo cualquiera de las dos leyes antes citadas (régimenes anteriores y posteriores al lapso de vigencia de la ley 15.008).

Ese haber inicial determinado a partir de la fecha de cese y régimen vigente -conforme lo establecido por los arts. 39 y 41 ley 15008-, es decir, el equivalente al 70 % móvil del promedio de remuneraciones actualizadas de los últimos 120 meses anteriores al cese de servicios, no supera el análisis de constitucionalidad.

Y, si bien, por principio la ley que rige la situación previsional del beneficiario, es la vigente a la fecha de cese, en la asimetría comprobada respecto de los régimenes anteriores y posteriores, se edifica la desigualdad de trato contraria a las reglas constitucionales de progresividad e igualdad (arts.11 y 39 inc. 3 CPBA, y 16 Const. Nac.), pues la variabilidad en el porcentaje dispuesto por la norma cuestionada contrasta visiblemente con ellas.

Así, reluce comprobado en el *sub examine*, que el régimen de movilidad impuesto por la ley 15.008, se aleja del resguardo sustitutivo del haber previsional comprobándose una desproporción irrazonable con relación al agente activo, desconociendo asimismo el derecho de propiedad y su garantía constitucional (art. 10 y 31 de la Const. Pcial. y art. 17 de la Const. Nac.) derechos y garantías, sobre los que habré de insistir, se erige el sistema previsional provincial.

En ese orden, asiste razón a la parte actora, en cuanto aduce que el cálculo de su haber definido a la fecha de cese, esto es, al 19/01/12 por aplicación del art. 39 citado, no refleja el esfuerzo contributivo para que resulte proporcional y sustitutivo.

Máxime, considerando la aplicación la regla constitucional, que impide seleccionar la postura más desventajosa, ordenando escoger la que favorece al trabajador en materia de

seguridad social (art. 39 inc. 3°, Constitución Provincial), principio que resulta desoído en la solución alcanzada en sede administrativa y en la instancia de grado.

Cabe recordar que ".a partir de la reforma constitucional de 1994, cobra especial énfasis el deber de brindar respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos. En ese orden, ha señalado que el envejecimiento y la discapacidad son causas predisponentes determinantes de vulnerabilidad, circunstancia que normalmente obliga a los concernidos a contar con mayores recursos para no ver comprometida seriamente su existencia y/o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos fundamentales. ." (CSJN, sent. del 30-4-20 "C., J. C. c/ E.N. - M. Defensa - Ejército s/ daños y perjuicios").

En este contexto, observando ese demérito en el porcentaje jubilatorio en relación a los beneficiarios que obtuvieron su cese en similares circunstancias pero bajo la vigencia de los regímenes anteriores y posteriores, así como también, considerando el mayor porcentaje de aportes que ha ingresado la parte actora al sistema previsional, corresponde declarar inaplicable al *sub lite* el artículo 39 de la ley 15.008, restableciendo el porcentaje del 82% móvil previsto en la ley 15.514 (art. 42), porcentaje que respeta el concepto de retribución justa garantizada constitucionalmente (arts. 39 inc. 1, Const. pcial.; 14 bis Const. nac.) y su naturaleza proporcional y sustitutiva respecto del salario percibido en actividad.

VI. Por todo lo expuesto, propicio rechazar el recurso de apelación articulados por la parte demandada, hacer lugar al recurso de apelación de la parte actora, modificar la sentencia atacada, declarando inaplicable el artículo 39 de la ley 15.008, restablecer el porcentaje del 82% móvil previsto en la ley 15.514 (art.42) y, sobre esa base de cálculo, establecer las retroactividades y aplicar las pautas de liquidación establecidas en la sentencia de grado.

Costas de la alzada a la caja en su condición de vencida (art. 51 inc. 1°, ley 12.008, texto según ley 14.437).

Así lo voto.

A la cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo:

Adhiero al primer voto.

Confinados los agravios de la parte demandada a cuestionar la sentencia de grado que declara la inconstitucionalidad para el caso concreto del artículo 41 de la ley 15.008, diré que sus particulares circunstancias hacen aplicable la doctrina que emerge del precedente de la Suprema Corte de Justicia que consigna esa intervención precedente (causa SCBA I. 75.111).

Bajo ese escenario, presto mi acuerdo al rechazo del recurso de la caja demandada y me expido en el mismo sentido decisorio (conf. causas CCALP n° 30.762, CCALP n° 30.299, CCALP n° 30.853 y CCALP n° 30.932).

No obsta a esa conclusión la circunstancia del cese del demandante durante la vigencia de la ley 15.008, pues lo cierto es que los argumentos relativos al quiebre de la regla de movilidad jubilatoria edifican una censura constitucional que es suficiente para

habilitar la variable de solución que auspicia el pronunciamiento apelado.

La garantía de progresividad, con vigor aplicativo al caso (conf.39 inc. 3 CPBA), así lo autoriza.

A ella sumo, además, la de igualdad (art. 16 CN, 11 CPBA), que comprende a todo el universo de afiliados, en términos de aplicación de la misma fórmula de movilidad, cualquiera resulte el régimen aplicable.

Asimismo, en relación con la impugnación deducida por la parte actora, comparto el criterio de solución que propone para admitir el planteo de inconstitucionalidad del artículo 39 de la ley 15.008.

En efecto, el conjunto de agravios logra demostrar error de juzgamiento en los aspectos considerados por la jueza de la causa para desestimar este renglón que, igual que los anteriores, queda comprendido en la ultra actividad de la ley 15.008 respecto de aquéllos que hubieran obtenido el beneficio de jubilación a su amparo.

En ese sentido, he de señalar que los argumentos del demandante constituyen crítica eficaz, para enervar el conjunto argumental sostenido en la ausencia de confiscatoriedad en la aplicación de la norma controvertida (art. 39 de la ley 15.008) y que la decisión apelada edifica como eje para desestimar el planteo pues, como se verá, otros son los componentes que conducen a la procedencia del agravio, a cuyo respecto nada agrega la pericia practicada (de fecha 21.12.2021).

Son las mismas reglas constitucionales, de progresividad e igualdad (arts.11 y 39 inc. 3 CPBA, y 16 CN), expuestas en oportunidad del tratamiento de la queja de la entidad demandada, las que, desde su vigor aplicativo a toda la materia previsional, determinan el resultado favorable de la impugnación articulada.

El recurrente logra justificar un demérito concreto y su fuente en esa disposición, en cuanto determina la base de cálculo del haber en un porcentaje menor (70%) al anterior establecido por la ley 13.364 (art. 54).

El resultado es el mismo si se lo compara con el nuevo régimen de la ley 15.514 (art.42), que restablece el 82% móvil.

Luego, el requerimiento de demanda relativo se aviene a la necesidad de preservar unas garantías que, de otro modo, dejaría al actor en un umbral intermedio, por debajo de las prestaciones reconocidas en el régimen anterior (ley 13.364), pero también del porcentaje restituido en adelante (ley 15.514), consagrando así una desigualdad de trato (art. 16CN), en el universo de beneficiarios de la misma prestación, que debe corregirse por vía de la declaración de inconstitucionalidad que persigue la demanda.

El demérito se muestra probado con el porcentaje asignado (70%), menor al anterior (82%, ley 13.364) y la inobservancia constitucional también, sin que la causa acredite otros componentes del régimen derogado (ley 15.008) que compense el perjuicio que supone un porcentaje por debajo del anterior (ley 13.364) y del actualmente con vigor (art. 42 ley 15.514).

La empresa de queja erige un espacio que armoniza con la labor revisora, en un caso

que, como el suscitado, revela precisión en la elucidación del agravio patrimonial que expone la apelante (en sentido concordante mi voto en causa CCALP n°35.864).

El recurso del actor, prospera.

Así las cosas, corresponde modificar la sentencia atacada, declarando inaplicable el artículo 39 de la ley 15.008 y restableciendo el porcentaje del 82% móvil previsto en la ley 15.514 (art.42).

La imposición de las costas en alzada a la demandada vencida en ella, también concitan mi adhesión (art. 51 inc. 1°, texto según ley 14.437).

Así lo voto.

A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo:

I. Coincido con el juez que abre el acuerdo en cuanto propicia el rechazo del recurso articulado por la demandada, de conformidad a las consideraciones que tuve oportunidad de exponer en la causa N° 30.762 "*Malacalza*" (sent. del 19-V-22), cuyos fundamentos cabe tener aquí por reproducidos.

II. En relación a la impugnación de la actora, que se agravia del rechazo del planteo de inconstitucionalidad del art. 39 de la ley 15.008, estimo que, a distancia de otros precedentes semejantes en los que se entendiera que los argumentos allí planteados resultaban insuficientes a los fines de descalificar la citada norma (v. causas CCALP N°33.040, "*Zamproгна*", sent. del 26-XII-24, N° 33.706, "*Fernández*", sent. del 6-III-25, N° 32.012, "*King*", sent. del 3-IV-25, N°37.593, "*Vicente*", sent. del 15-IV-25, N° 32.956, "*Biscotti*", sent. del 15-IV-25, N°41.130, "*Russo*", sent. del 27-V-25, N°35.922, "*Moral*" y N°37.609 "*Fiorenza*", ambas sent. del 3-VI-25), en el caso de autos, la actual ponderación que propone el Dr. Spacarotel, a partir de los agravios deducidos, en virtud de circunstancias comprobadas en la causa y de la índole de la materia en debate, vinculada a un derecho previsional, torna procedente adoptar un temperamento que resguarde las garantías constitucionales comprometidas (arts. 11 y 39 inc. 3 CP y art. 16 CN; conf. doctrina reciente en causa CCALP N°35.864, "*La Veglia*", sent. del 10-VII-25, voto del Dr. De Santis al que adherí).

En efecto, si bien la actora obtuvo el beneficio de jubilación encontrándose en vigencia la ley N°15.008, y bajo el principio de la "*ley de cese*" correspondería que su haber de pasividad se liquide de acuerdo a las pautas allí establecidas, lo cierto es que, de las constancias arrojadas a la causa, y tal como se expone en el primer voto, el Sr. Filippini ingresó como agente del Banco de la Provincia de Buenos Aires en el mes de noviembre del año 1977, y que, al momento de obtener su beneficio previsional en el mes de febrero del año 2018, contaba con más de treinta y cinco años de aportes a la caja demandada por porcentajes superiores a los establecidos en el régimen general.

De este modo, tal como desarrolla el juez que abre el acuerdo, se advierte que la aplicación del art. 39 de la preceptiva legal en el caso de la actora ha suscitado un agravamiento de su situación previsional respecto de la normativa que regía con anterioridad a su cese -art. 54 Ley 13.364; modificada por Ley 13.873-, que establecía el

82% móvil para la determinación del haber mensual inicial, porcentaje que luego fue restablecido por el art. 42 de la Ley 15.514, norma derogatoria de la ley 15.008.

Bajo ese marco, en tal contexto preceptivo y de conformidad a las pautas con que ha de ser evaluado y decidido el caso previsional de autos, se evidencia una vulneración de los derechos constitucionales de progresividad e igualdad que asisten a la accionante (arts. 14 bis, 16 y 75 inc. 23 CN, arts. 11 y 39 inc. 3 CP), en tanto se ve quebrada la continuidad de una regla de acceso al beneficio, retaceándose su alcance para finalmente, ser restablecida por el propio legislador, generándose así en el lapso intermedio que es el que motiva la queja, la afectación sustancial del derecho de la recurrente actora, cuyos argumentos logran demostrar la censura constitucional de la norma aplicada para la determinación del porcentaje del haber.

En relación al primero de los aludidos preceptos fundamentales con los que se halla en pugna, cabe señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho, en cuestiones vinculadas con el derecho del trabajo y el derecho previsional, que: *"el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia"* (Fallos 338:1347; 331:2006; 328: 1602; 327:3753).

Asimismo, el máximo tribunal nacional ha dispuesto que: *"El impulso a la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos, sumado al principio pro homine determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana; y esta pauta se impone aún con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales"* (Fallos 344:1070).

En cuanto a la vulneración del derecho a la igualdad, de lo expuesto precedentemente puede advertirse un trato disímil -y regresivo- para la determinación del haber inicial de la actora bajo las pautas de la ley 15.008, hoy derogada, que disponía el 70% móvil, frente al conjunto de los pasivos de la caja que obtuvieron su beneficio previsional tanto al amparo de las leyes anteriores a su vigencia -N°13.364 y N°13.873- como de la norma que rige en la actualidad, N°15.514, quienes alcanzaron un 82% móvil a tal efecto.

De allí que la plataforma normativa, valorada de acuerdo a las particularidades del caso, expone que la aplicación del precepto cuestionado para determinar el porcentaje del haber jubilatorio, resulta contradictorio con los mentados principios fundamentales, establecidos por la Constitución.

Siguiendo sus lineamientos, comienzo por recordar que el artículo 39 inc. 3 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires dispone que *"El trabajo es un derecho y un deber social.3- En materia laboral y de seguridad social regirán los principios de progresividad y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador..."*.

La progresividad establece un estándar básico o piso de protección, a partir del cual es

posible acrecentar o extender un derecho, mas no desconocerlo o disminuirlo; contiene asimismo una doble dimensión: la primera, que cabe denominar "*positiva*", expresada a través del avance gradual en orden a la satisfacción plena de los derechos tutelados y otra, que puede denominarse "*negativa*", que se cristaliza a través de la prohibición de retorno, o también llamado "principio de no regresividad" (v. para ello y desarrollo siguiente, voto emitido en la causa N°18.434 "*Casolati*", sent. del 17-VIII-17", si bien referido a la situación de empleo, con base común para la materia del caso).

En relación al principio mencionado, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia Nacional que el Estado cuenta con "*10*) . *Por un lado, el deber (positivo) de "adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna .mayormente cuando el derecho al trabajo exige la formulación y aplicación por los Estados Partes de una política en materia de empleo con miras a "elevar el nivel de vida" (Observación general N° 18, cit., párr. 26; Declaración Socio-Laboral del Mercosur, arto 14), lo cual especifica la obligación general de asegurar el derecho de las personas "a una mejora continua de las condiciones de existencia" (PIDESC, art. 11.1; "Milone", cit., p. 4619; "Aquino", cit., p. 3775, "Medina", cit., p. 259). Y, por el otro, el compromiso negativo de "respetar" los mentados derechos, lo cual le requiere abstenerse de tomar medidas que interfieran directa o indirectamente en el disfrute del derecho al trabajo que hubiese alcanzado un empleado (Observación general N° 18, cit., párr. 22). Es evidente que si el Estado ha contraído la obligación de adoptar determinadas medidas positivas, con mayor razón está obligado a no adoptar las que contradigan dicha obligación (Corte IDH, Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 Y 51 Convención Americana sobre Derechos -17- Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93, 16-7~1993, Serie A N° 13, párr. 26; Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94, 9-12-1994, Serie A N° 14, párrs. 33 y 36)" Fallos 336:672, sentencia del 18-VI-2013. Pautas que, naturalmente, resultan por entero trasladables a la seguridad social.*

"Y en igual sentido: .el principio de progresividad. impone que todas las medidas estatales de carácter deliberadamente "regresivo" en materia de derechos humanos.requieran la consideración "más cuidadosa", y deban "justificarse plenamente", v.gr., con referencia a la "totalidad de los derechos previstos" en el PIDESC y en el contexto del aprovechamiento pleno del "máximo de los recursos" de que el Estado disponga (Observación general N° 18, cit., párr. 21; asimismo, del citado Comité: Observación general N° 17 -párr. 27- y 19 -párr. 42- entre otras)..En todo caso, ha de tenerse muy presente que existe una "fuerte presunción contraria a que dichas medidas regresivas sean compatibles con el PIDESC, según lo proclama el mencionado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la recordada Observación general N° 18 (párr. 34)." (conf. causa CCALP 18.434 cit.).

A partir de los parámetros expuestos, entiendo que las argumentaciones desplegadas

por la apelante resultan suficientes para desvirtuar la conclusión alcanzada en la sentencia, en punto a que la decisión de determinar el porcentaje de la jubilación con rigor aplicativo de la norma a la fecha del cese, sin ponderar el contexto jurídico anterior de mayor índice y posterior que lo restableció, implicó necesariamente una regresión en las condiciones previsionales de la actora, lesiva a su vez, de la regla de igualdad.

En línea con los derechos humanos, conforme he tenido oportunidad de expresar en asuntos inherentes a la materia previsional (cfr. voto emitido en la causa n°24.857, "*Lewkowicz*", sent. del 10-VI-21) y desde las decisiones de la Corte Interamericana que enriquecen la perspectiva de la temática en ciernes, cabe mencionar que en el caso "*Muelle Flores Vs. Perú*", sentencia de fecha 6 de marzo de 2019, se consideró al beneficio previsional como un derecho fundamental autónomo protegido por las normas convencionales bajo el art. 26 de la C.A.D.H. y art. 45 de la carta de la O.E.A. Así, la Corte IDH se pronunció por primera ocasión respecto del derecho a la seguridad social, en particular sobre el derecho a la pensión (jubilación), de manera autónoma, como parte integrante de los DESCAs, señalando las distintas normas sobre derechos humanos de las que se pueden derivar elementos constitutivos del derecho a la seguridad social que se encargó de precisar, como la integridad personal y dignidad humana. La Corte asimismo estimó que el derecho a la pensión nivelada adquirido genera un efecto en el patrimonio que integra el derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 21.1 y 21.2, en relación con los artículos 25.1, 25.2.c), 26 y 1.1 de la Convención Americana. En armonía con ello, en el caso "*Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú*", sentencia del 21-11-2019, se analizó el impacto de la reducción de ingresos de la pensión como una vulneración al derecho a la seguridad social y violación del derecho a la vida digna (arts. 26, 4.1. y 21 Convención Americana, entre otros). Se inscriben en ese sentido, aunque bajo una visión de lesión directa de otros derechos (protección judicial y propiedad, arts. 8, 25 y 21 CA) y, a través de los mismos, con afectación del estado previsional, otros antecedentes relacionados con similar conflicto -caso "*Cinco Pensionistas vs. Perú*" -sentencia de febrero del año 2003- y caso "*Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría")*" -sent. de julio de 2009-.

En tal orden de razonamiento, el máximo tribunal local se ha pronunciado acerca de la garantía constitucional del derecho a la seguridad social con sustento en los arts. 39 inc. 3 y 40 de la Constitución provincial, 14 bis de la Constitución nacional, y 16 D.A.D y D.H., 22 D.U.D.H., 9, P.I.D.E.S. y C., ello así conforme al art. 75 inc. 22 C.N., como asimismo a partir del derecho de propiedad de los jubilados, con arreglo a lo dispuesto por los arts. 10 y 31 de la constitución provincial, 17 de la Constitución nacional, 23, D.A.D. y D.H., 17, D.U.D.H., 21, C.A.D.H., estos últimos conforme al art. 75 inc. 22 C.N. (cfr. causa I. 2154, "*Verzi*", sent. del 6-5-2015 y sus citas). A cuanto cabe agregar, según se ha mencionado, el art. 26 de la CADH -cfr. Corte IDH, casos cits.- (v. mi voto en causa N° 23.726 "*Nicora*", sent. del 26-XI-2020).

En consecuencia, no se advierte en la causa una solución que se corresponda con los principios que rigen la jubilación, especialmente, el de progresividad, y de ese modo, quedan soslayados también los resortes de la materia, interpretación favorable, justicia, todo lo que recibe consagración y sustento al amparo del marco normativo citado, legal, constitucional y convencional.

Es que, si la norma impactó en un recorte sustancial del haber, su aplicación ha de ser descalificada judicialmente por pugna constitucional a los derechos de la actora.

He tenido ocasión de propiciar en relación a la materia de autos (cfr. causa N° 14.172 "*Orruma*", sent. de fecha 8-VIII-13) al analizar diferentes temas que afectan el acceso a los beneficios, que la postura restrictiva incumple el principio constitucional de interpretación de las normas previsionales a favor del trabajador, contenido en el art. 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (causa B-63.695 cit.).

Es que, como también tiene dicho ese máximo tribunal (cfr. causa B-56.767, "*Saidman*", sent. del 8-III-2000) si bien en cualquier sistema de interpretación de la ley que se adopte no debe prescindirse de las palabras de la norma, en lugar de enfrascarse en la búsqueda del sentido o alcance gramatical de las mismas para descubrir la intención de sus autores, debe recurrirse a ellas para encontrar la solución al caso concreto, según las realidades que informan el texto legislativo (doct. causas B. 50.872, "Acuerdos y Sentencias": 1990I, pág. 781; B. 55.882, "*Galli*", sent. 30-IV-96; B. 56.959, "*Núñez*", sent. del 14-IV-97), sin olvidar que ha de prevalecer la exégesis más favorable al administrado consagrada por la Constitución provincial en forma expresa en materia de seguridad social (B. 55.597, "*Serqueira*", sent. 25-II-97; B. 55.486, "*Scipioni*", sent. 26-V-98). Aspecto que asimismo incide cuando se trata de juzgar el acierto o no de la preceptiva legal que menoscaba el importe de la prestación, como sucede en la especie.

De allí que la tarea hermenéutica de las leyes previsionales exige un máximo de prudencia (cfr. doct. S.C.B.A., causa B-59.556, entre muchas) de donde surge que, en los supuestos que en esa tarea no sea dable la adecuación de la norma a los principios fundamentales, se incline la solución -en el contexto jurídico- por el vigor de la que los coloque en resguardo, ya que la interpretación no sólo apunta al sentido del bloque preceptivo sino, en su caso, a la búsqueda de la norma congruente respecto del derecho a la jubilación.

III. En virtud de las consideraciones precedentes, acuerdo con el juez del primer voto, en cuanto propone rechazar el recurso de apelación articulado por la parte demandada, hacer lugar al recurso de apelación de la parte actora, modificar la sentencia atacada, declarando inaplicable el artículo 39 de la ley 15.008, restablecer el porcentaje del 82% móvil previsto en la ley 15.514 (art.42) y, sobre esa base de cálculo, establecer las retroactividades y aplicar las pautas de liquidación establecidas en la sentencia de grado.

Con costas de la alzada a la caja en su condición de vencida (art. 51 inc. 1°, ley 12.008, texto según ley 14.437).

Así lo voto.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, dicta la siguiente

S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, se rechaza el recurso de apelación articulado por la parte demandada, se hace lugar al recurso de apelación de la parte actora y se modifica la sentencia atacada, declarando inaplicable el artículo 39 de la ley 15.008, restableciendo el porcentaje del 82% móvil previsto en la ley 15.514 (art.42) y, sobre esa base de cálculo, establecer las retroactividades y aplicar las pautas de liquidación establecidas en la sentencia de grado (arts. 55 a 59, CPCA).

Costas de la alzada a la caja en su condición de vencida (art. 51 inc. 1°, ley 12.008, texto según ley 14.437).

Difiérese la regulación de honorarios para la oportunidad dispuesta por los artículos 31 y 51, ley 14.967.

Regístrese, notifíquese y devuélvanse los autos al juzgado de origen, oficiándose por Secretaría.

Firmantes

Funcionario: MILANTA Claudia Angelica Matilde JUEZ --- Certificado Correcto

Funcionario: DE SANTIS Gustavo Juan JUEZ --- Certificado Correcto

Funcionario: SPACAROTEL Gustavo Daniel JUEZ --- Certificado Correcto

Fecha: 14/8/2025 13:59:54 **Funcionario:** BUSTOS Maria Victoria SECRETARIA --- Certificado Correcto

Registración

Registro: REGISTRO DE SENTENCIAS - **Número:** RS- 586-2025 - **Código acceso:** BFAF56C6 - **PUBLICO**

Registrado por:BUSTOS Maria Victoria - **Fecha registración:** 18/08/2025 07:38