

Modificada la Ley de Procedimiento Administrativo por la Ley Bases, se declara habilitada la instancia judicial sin el reclamo administrativo previo pues el objeto del proceso es el reajuste del haber previsional, fundado en la inconstitucionalidad de las normas aplicadas

Modificada la Ley de Procedimiento Administrativo por la Ley Bases, se declara habilitada la instancia judicial sin el reclamo administrativo previo pues el objeto del proceso es el reajuste del haber previsional, fundado en la inconstitucionalidad de las normas aplicadas

Modificada la Ley de Procedimiento Administrativo por la Ley Bases, se declara habilitada la instancia judicial sin el reclamo administrativo previo pues el objeto del proceso es el reajuste del haber previsional, fundado en la inconstitucionalidad de las normas aplicadas

Fuente: doc_07_2025_0029.html Partes: Fassio Roberto Jorge c/ ANSES s/ reajustes varios

Tribunal: Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social Sala / Juzgado / Circunscripción / Nominación: III

Fecha: 29 de mayo de 2025 Cita digital: dj155959155959155959

Modificada la Ley de Procedimiento Administrativo por la Ley Bases, se declara habilitada la instancia judicial sin la exigencia del reclamo administrativo previo, dado que el objeto del proceso es el reajuste del haber previsional con fundamento en la inconstitucionalidad de las normas aplicadas.

Sumario: 1.-Corresponde hacer lugar al recurso de apelación de la parte actora; revocar la resolución que tuvo por no cumplido el requisito del reclamo administrativo previo, y en consecuencia tener por habilitada la instancia judicial, dado que el titular persigue la recomposición de su haber jubilatorio, sobre la base de la inconstitucionalidad de normas aplicadas por la Administración, por lo que se configura la excepción que prevista en el artículo 23 , inciso b), de la Ley 19.549 -según el texto de la Ley 27.742 -.2.-Existen supuestos en los que las pretensiones formuladas por los particulares deben ser reclamadas, en primer término, en sede administrativa, resultando posible acudir a la instancia judicial solo una vez agotada aquella. Sin embargo, también existen casos en los que tales pretensiones pueden ser presentadas directamente ante el juez.3.-La ley 27.742 (B.O. 8/07/2024), modificatoria de la Ley 19.549 (LNPA), mantiene como regla la exigencia del reclamo administrativo previo, con las excepciones detalladas, especialmente aquellas previstas en el artículo 23, inciso b). En otras palabras, no será necesario agotar la instancia administrativa cuando el cuestionamiento se funde exclusivamente en la invalidez o inconstitucionalidad de una norma de jerarquía legal o superior aplicada por el acto impugnado. Este criterio resulta plenamente compatible con el principio -jurisprudencialmente reconocido- de que la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal es una competencia reservada al Poder Judicial, conforme lo establece la Constitución Nacional, y no a la Administración.4.-Si la parte actora persigue la recomposición de su haber jubilatorio, exclusivamente sobre la base de la inconstitucionalidad de normas que la Administración no está facultada a analizar, resulta improcedente exigir un reclamo administrativo previo ante un organismo que carece de competencia material para resolver la cuestión planteada, siendo su deber el cumplimiento de la normativa vigente, cuya constitucionalidad se encuentra fuera de su ámbito de actuación.5.-Si el objeto de la demanda incluye planteos de inconstitucionalidad que resultan inescindibles del reclamo por reajuste de haberes, ello habilita la aplicación de la excepción prevista en el artículo 23, inciso b), de la Ley 19.549 -según el texto de la Ley 27.742-, por lo que corresponde habilitar la instancia judicial sin la exigencia del reclamo administrativo previo.6.-La inexigibilidad del reclamo administrativo previo cuando se reclama el reajuste de haberes fundado en la inconstitucionalidad de una norma, en modo alguno encuentra reparos en las previsiones del art. 15 de la ley 24.463, porque los recaudos que hacen a la habilitación de la instancia se hayan regulados en la LNPA la cual fue modificada por la Ley 27.742.7.-El art. 15 de la ley 24.463 y los arts. 23, 24 y 25 LNPA deben analizarse de manera conjunta e integral y armónica con la modificación establecida en la ley 27.742, que dan cuenta de una obligación innecesaria cuando no es viable que la administración pueda analizar una inconstitucionalidad. No debe, por lo aquí expuesto aplicarse el art. 15 ley 24.463 a rajatabla sin tener en cuenta la imposibilidad material de que ello sea analizado por el organismo demandado, cuestión que no hace más que recargar a la administración de tareas inútiles, imposibles de abordar y mayormente costosas, que la ley 27.742 intenta obviar y eximir.

Fallo: Buenos Aires, 29/05/2025 I. Que de las constancias de autos surge que la parte actora promueve demanda con el objeto de obtener el reajuste de haberes, planteando a tal fin la inconstitucionalidad de diversas normas. El Juzgado interviniente sostiene que el presente caso no se encuentra exento del cumplimiento de la vía administrativa previa, debiendo haberse acompañado el respectivo reclamo administrativo. Tal decisión motivó el recurso de apelación interpuesto por la actora. II. Que la cuestión a resolver se circunscribe a determinar si resulta exigible, en el presente caso, el reclamo administrativo previo. Para ello, corresponde señalar que existen supuestos en los que las pretensiones formuladas por los particulares deben ser reclamadas, en primer término, en sede administrativa, resultando posible acudir a la instancia judicial solo una vez agotada aquella. Sin embargo, también existen casos en los que tales pretensiones pueden ser presentadas directamente ante el juez, omitiendo la vía administrativa, lo que analizaremos seguidamente. En este sentido, se alude a la habilitación de la instancia judicial, la cual condiciona la posibilidad de que el Estado pueda ser demandado, lo que

implica el cumplimiento de determinados recaudos de admisibilidad de la acción, por un lado, y el agotamiento de la vía administrativa, por otro, además de la observancia de los plazos para promover la demanda judicial. Tales requisitos, exigibles para accionar contra la administración -centralizada o descentralizada-, se encuentran previstos en los artículos 23, 24, 25, 30, 31 y 32 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA). Cabe recordar que dichos requisitos, en tanto condicionan la admisibilidad de la pretensión, pueden ser exigidos no solo a pedido de la parte demandada, sino también -dada su naturaleza- en una etapa preliminar, en la que el juez puede requerir su cumplimiento o incluso desestimar de oficio la demanda (art.337 del CPCCN). Por otro lado, la Corte Suprema ha puesto de relieve la importancia del agotamiento de la vía administrativa, al señalar que «la finalidad del reclamo administrativo previo es generar una etapa conciliatoria anterior al proceso judicial, brindando a la administración la posibilidad de revisar el caso, corregir eventuales errores y promover el control de legitimidad de lo actuado» (Fallos: 314:725; 324:3335; 332:1629, entre otros). Pero también, ha señalado en oportunidades anteriores, que la exigencia de la reclamación administrativa previa es requisito para la exigibilidad judicial del derecho, pero no para su génesis (Fallos 301:1078) y, por ende, la exigencia del reclamo previo tiene por objeto sustraer a los entes estatales de la instancia judicial en una medida compatible con la integridad de los derechos, evitando juicios innecesarios, y constituye una facultad que puede ser renunciada y de la que se puede prescindir en supuestos justificados como por ejemplo, cuando se advierte la ineficacia cierta del procedimiento, pues son inadmisibles las conclusiones que conducen a un injustificado rigor formal y que importan un ilógico dispendio administrativo y jurisdiccional. (CSJN, 4/08/2009 «E.D.E.M.S.A. c/E.N.A. y M.E.O.S.P.N. s/cobro de pesos», Fallos: 332:1629). En este contexto, corresponde abordar las modificaciones introducidas por la Ley 27.742 (B.O. 8/07/2024) a la Ley 19.549 (LNPA), que revisten gran trascendencia. En lo que aquí interesa, el artículo 30 de la LNPA -según el texto sustituido por el artículo 49 de la Ley 27.742- establece que: «Salvo cuando se trate de los supuestos de los artículos 23 y 24, el Estado Nacional no podrá ser demandado judicialmente sin previo reclamo administrativo dirigido al Ministerio, Secretaría de la Presidencia o autoridad superior de la entidad descentralizada». Que respecto del agotamiento de la vía administrativa en relación con actos administrativos de alcance particular, el artículo 23, inciso b) -modificado por el artículo 41 de la Ley 27.742- establece que, tratándose de actos de carácter definitivo o que impidan totalmente la tramitación de la pretensión, aunque no resuelvan sobre el fondo del asunto: «. será requisito previo a la impugnación judicial el agotamiento de la vía administrativa, salvo que: (i) La impugnación se base exclusivamente en la invalidez o inconstitucionalidad de la norma de jerarquía legal o superior que el acto impugnado aplica; (ii) Exista una conducta clara del Estado que permita presumir la ineficacia cierta del procedimiento, transformándolo en un ritualismo inútil; (iii) Se interponga una acción de amparo u otro proceso urgente; o (iv) Se trate de actos dictados en relación con lo que ya es materia de un proceso judicial, con posterioridad al dictado de la sentencia definitiva y firme. Tales actos serán impugnables directamente en el procedimiento de ejecución de sentencia, y, en la medida en que contradigan lo dispuesto en la sentencia, no producirán efectos jurídicos». A su vez, el artículo 24, inciso b) -modificado por el artículo 42 de la misma ley-, regula la impugnación indirecta de los actos de alcance general, estableciendo que el agotamiento de la vía administrativa no será exigible en: «(i) Las acciones de amparo u otros procesos urgentes; y (ii) La impugnación de decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 76, 80 y 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional» En consecuencia, puede afirmarse que se mantiene como regla la exigencia del reclamo administrativo previo, con las excepciones detalladas, especialmente aquellas previstas en el artículo 23, inciso b). En otras palabras, no será necesario agotar la instancia administrativa cuando el cuestionamiento se funde exclusivamente en la invalidez o inconstitucionalidad de una norma de jerarquía legal o superior aplicada por el acto impugnado. Este criterio resulta plenamente compatible con el principio -jurisprudencialmente reconocido- de que la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal es una competencia reservada al Poder Judicial, conforme lo establece la Constitución Nacional, y no a la Administración. En el caso de autos, la parte actora persigue la recomposición de su haber jubilatorio, que la Administración exclusivamente sobre la base de la inconstitucionalidad de normas no está facultada a analizar. En consecuencia, resulta improcedente exigir un reclamo ante un organismo que carece de competencia material para resolver la cuestión planteada, siendo su deber el cumplimiento de la normativa vigente, cuya constitucionalidad se encuentra fuera de su ámbito de actuación. Por lo tanto, corresponde concluir que la cuestión debatida resulta ajena al trámite administrativo previo, toda vez que el objeto del reclamo no puede ser resuelto sino por el Poder Judicial. Las circunstancias expuestas habilitan la aplicación de la excepción prevista en el artículo 23, inciso b), de la Ley 19.549 -según el texto de la Ley 27.742-, en tanto el objeto de la demanda incluye planteos de inconstitucionalidad que resultan inescindibles del reclamo por reajuste de haberes, habilitándose en consecuencia la instancia judicial. Para finalizar, cabe señalar que el estándar trazado en modo alguno encuentra reparos en las previsiones del art.15 de la ley 24.463, por cuanto los recaudos que hacen a la habilitación de la instancia se hayan regulados en la LNPA la cual -vale reiterar- fue modificada por la Ley 27.742. Al respecto es dable señalar que el art 15 citado dispone que «Las resoluciones de la Administración Nacional de Seguridad Social podrán ser impugnadas ante los Juzgados Federales en lo contencioso ? administrativo de la Capital

Federal y ante los juzgados con asiento en las provincias, dentro del plazo de caducidad previsto en el artículo 25, inc. a) de la Ley 19.549, mediante demanda de conocimiento pleno, que tramitará por las reglas del proceso sumario previsto en el Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Nación, con las modificaciones introducidas en la presente ley. La Administración Nacional de Seguridad Social actuará como parte demandada. Para la habilitación de la instancia no será necesaria la interposición de recurso alguno en sede administrativa». Dicha normativa debe asimismo analizarse de manera conjunta e integral y armónica con la modificación establecida en la ley 27.742 y con las prescripciones aquí contenidas, que dan cuenta de una obligación innecesaria cuando no es viable que la administración pueda analizar una inconstitucionalidad. No debe, por lo aquí expuesto aplicarse el art 15 a rajatabla sin tener en cuenta la imposibilidad material de que ello sea analizado por el organismo demandado, cuestión que no hace más que recargar a la administración de tareas inútiles, imposibles de abordar y mayormente costosas que la ley 27.742 intenta obviar y eximir. Por lo expuesto precedentemente, concordemente a lo opinado por el Sr Representante del Ministerio Público en estas actuaciones, mediante dictamen que se adjunta, el Tribunal RESUELVE: 1) hacer lugar al recurso de la parte actora; y 2) revocar la resolución atacada, tener por habilitada la instancia judicial y devolver las actuaciones al juzgado de origen a sus efectos. Sin costas (art. 68 segundo párrafo del C.P.C.C.N.) Protocolícese, notifíquese, cúmplase con la comunicación dispuesta por la CSJN en la Acordada 15/13 (p.4 y conc.) y, oportunamente, remítase. SE DEJA CONSTANCIA QUE LA VOCALIA 1 SE ENCUENTRA VACANTE (ART. 109 del R.J.N)