



PODER JUDICIAL DE CÓRDOBA

**SALA ELECTORAL y de COMP.ORIGINARIA -
TRIBUNAL SUPERIOR**



23/10/2026 - Protocolo de Sentencias

Nº Resolución: 91

Año: 2026 Tomo: 3 Folio: 686-700

EXPEDIENTE SAC: 14489798 - **PICCO, LUCIA CELESTINA C/ CAJA DE JUBILACIONES, PENSIONES Y RETIROS DE
CÓRDOBA - AMPARO LEY 4915**

PROTOCOLO DE SENTENCIAS. NÚMERO: 91 DEL 23/10/2026

SENTENCIA

En la ciudad de Córdoba, de conformidad a lo dispuesto por el Acuerdo número un mil seiscientos veintinueve (1629) Serie “A” del 6 de junio de 2020 (punto 8 del Resuelvo) dictado por el Tribunal Superior de Justicia, los señores vocales integrantes de este Alto Cuerpo, doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti, Luis Enrique Rubio, María Marta Cáceres de Bollati, Sebastián Cruz López Peña, Luis Eugenio Angulo Martín y Jessica Raquel Valentini, bajo la presidencia del primero, proceden a dictar sentencia en estos autos, caratulados **“PICCO, LUCIA CELESTINA C/ CAJA DE JUBILACIONES, PENSIONES Y RETIROS DE CÓRDOBA – AMPARO LEY 4915”** (expte. SAC n.º 14489798); esto, en virtud del recurso de apelación planteado por la parte demandada contra la Sentencia n.º 46 (fechada el 18 de mayo de 2026), de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Tercera Nominación de esta ciudad, en cuanto resolvió: *“I.- Hacer lugar a la acción de amparo interpuesta por la Sra. Lucia Celestina Picco (DNI 4.498.503) en contra de la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba. II.-Declarar, en lo pertinente, la inconstitucionalidad del Decreto N° 268/2025, emanado del Sr. Gobernador de la Provincia, y del art. 2 de la Resolución N° 496/2025, dictada por el Ministerio de Economía y Gestión Pública, y, en definitiva, su inaplicabilidad a la situación previsional de la amparista. III.- Condenar a la accionada*

a restituir a la actora los importes que le hubieran sido retenidos por aplicación de la normativa aludida, con los intereses previstos en la ley previsional. IV.- Establecer como plazo de cumplimiento espontáneo de la obligación referida en el punto anterior el de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que quede firme la aprobación de la planilla pertinente, debiendo la demandada proponer liquidación dentro del mes siguiente al momento en que adquiriera firmeza la presente resolución, bajo apercibimiento de ejecución. V.- Imponer las costas por el orden causado... ”.

Seguidamente, fueron determinadas las siguientes cuestiones por resolver:

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Resulta procedente el recurso de apelación deducido?

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SEBASTIÁN CRUZ LÓPEZ PEÑA, LUIS EUGENIO ANGULO MARTÍN Y JESSICA RAQUEL VALENTINI, EN FORMA CONJUNTA, RESPONDIERON:

1. Mediante el recurso deducido, la parte demandada requirió que se revoque la resolución impugnada, en los siguientes términos:

a) Primer agravio: Inadmisibilidad formal de la vía de amparo dispuesta por el Auto n.º 69 de fecha 3/3/2026. Apelación diferida conforme art. 515 del CPCC.

Alega que el Auto impugnado (que admitió formalmente la acción de amparo e hizo lugar parcialmente a la medida cautelar requerida), no constituye un acto jurisdiccionalmente válido en tanto resulta arbitrario por falta de fundamentación, como así también estima errónea la consideración efectuada respecto de la existencia de otra vía idónea (art. 2 de la Ley n.º 4915) que debía ser conjugado con el requisito exigido por la norma en el inc. d), es decir, la innecesariedad de mayor amplitud de debate y prueba. A su vez, sostiene una inexistencia de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, máxime cuando se trata de afectaciones en las actividades esenciales del Estado.

b) Segundo agravio: Errónea interpretación del alcance de la potestad reglamentaria.

Desacertada conclusión sobre la inexistencia de habilitación normativa para la adecuación proporcional de los haberes previsionales

Señala que el razonamiento de la *a quo* parte de una interpretación dogmática y parcial del sistema previsional provincial, y desconoce la estructura constitucional, legal y jurisprudencial que rige la materia. En efecto, la Ley n.º 11087 no constituye una norma aislada, sino que se inserta dentro de un plexo normativo previsional preexistente (arts. 55 y 57 CP, Ley n.º 8024 -arts. 6, 46 y cc-), y precedentes del TSJ (“Bossio”, “Pipino” y sus sucesivos desarrollos).

Refiere que la ley aludida, dispuso una modificación del esquema contributivo de los trabajadores activos, autorizando la adecuación de las alícuotas de aportes personales hasta un ocho por ciento, conforme criterios de solidaridad y equidad distributiva; por lo que, el impacto sobre el haber del pasivo, deriva necesariamente de la propia lógica constitucional de proporcionalidad que fundamenta al sistema de reparto cordobés.

Enfatiza en que la sentencia impugnada, incurre en un error conceptual al considerar que el Poder Ejecutivo “creó” un nuevo mecanismo de recálculo previsional. En rigor, ni el Decreto n.º 268/2025, ni la Resolución n.º 496/2025 introdujeron una modificación autónoma del régimen legal, sino que se limitaron a exteriorizar, precisar y operativizar una consecuencia jurídica que ya resultaba no solo implícita, sino aún expresa, en el ordenamiento vigente (art. 46 Ley n.º 8024); por lo tanto, considera que no se trató de imponer al pasivo un aporte previsional, sino de mantener inalterada la relación proporcional entre ambos universos conforme la doctrina constitucional vigente.

Resalta que la interpretación efectuada por la Cámara, conduce, además, a consecuencias incompatibles con el propio sistema previsional cordobés. En efecto, si el activo soporta detracciones previsionales obligatorias que disminuyen su haber líquido y ello no repercute en el cálculo del haber pasivo, el resultado inevitable es que el jubilado termine percibiendo un ingreso mayor al proporcional, que hasta puede ser superior al del trabajador en actividad.

Concluye que la determinación del haber jubilatorio es igual a la remuneración mensual bruta previa deducción de los aportes personales jubilatorios, esto es, deducido el aporte adicional contemplado en

los Decretos n.º 268 y Resolución n.º 496 D, que fuera establecido en base a la habilitación dispuesta por el art. 5 de la Ley n.º 11087, que a su vez se apoya en el art. 6 de la Ley n.º 8024 y en el art. 46 que determina el alcance del haber.

c) Tercer agravio: Errónea interpretación de la Ley n.º 11087 como modificatoria de la metodología de cálculo previsional

Menciona que la *a quo* parte de la errónea premisa de que la Ley n.º 11087 habría introducido una nueva metodología de determinación de los haberes previsionales, cuando en realidad no modificó el régimen de determinación del haber de la Ley n.º 10694, sino que se limitó a introducir modificaciones en materia de aportes personales del sector activo y que, por su efecto reflejo, impactó en el sector pasivo conforme el mecanismo previsto en el art. 46 de la Ley n.º 8024 (t.o.), que operativiza el principio de proporcionalidad consagrado en el art. 57 de la CP, que se mantiene inalterado.

d) Cuarto agravio: Errónea equiparación entre el aporte instituido por la Ley n.º 10955 (Ley Fondo Solidario de cobertura y financiación para desequilibrios para la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba –FOCCA-) y la modificación de alícuotas prevista por la Ley n.º 11087

Expresa que la sentencia objeto de recurso, incurre en un error de interpretación al equiparar la naturaleza jurídica del fondo instituido por la Ley n.º 10955 (FOCCA) con el régimen de modificación de alícuotas personales previsto por la Ley n.º 11087, para concluir, a partir de ello, que la ausencia de traslado a los pasivos en el primer supuesto demostraría la improcedencia de su aplicación en el segundo. Tal razonamiento desconoce las diferencias sustanciales existentes entre ambos institutos y parte de una analogía impropia entre figuras normativamente diversas.

Aclara, que el aporte previsto por la Ley n.º 10955 representaba un mecanismo específico de recaudación destinado a contribuir “principalmente” al financiamiento del sistema previsional (art. 8 de la Ley n.º 10724), pero externo a la estructura ordinaria de aportes y contribuciones previsionales; mientras que es distinta la situación de la Ley n.º 11087, cuya adecuación de alícuotas se inserta

directamente en el esquema contributivo estructural del régimen jubilatorio, con fundamento en los arts. 5 y 6 de la Ley n.º 8024. Por ello, mientras el FOCCA no incidía sobre la proporcionalidad entre activos y pasivos por su carácter estrictamente fiscal, la modificación de alícuotas prevista por la Ley n.º 11087 repercute necesariamente sobre dicha relación, tornando jurídicamente improcedente la analogía efectuada por la Cámara.

e) Quinto agravio: Autocontradicción interna de la sentencia, sus consecuencias jurídicas necesarias

Subraya que la Cámara incurre en una evidente autocontradicción lógica y jurídica que termina privando de coherencia interna a todo el razonamiento desarrollado en torno a la constitucionalidad del esquema normativo cuestionado; ello, debido a que reconoce expresamente la existencia y legitimidad de la emergencia previsional, la grave crisis estructural y financiera del sistema, la constitucionalidad de la Ley n.º 11087, la validez del incremento de aportes personales dispuesto respecto del sector activo, la plena vigencia de los principios de solidaridad contributiva, equidad distributiva y proporcionalidad, e incluso la necesidad de adoptar medidas dirigidas a preservar la sustentabilidad del régimen previsional provincial. Sin embargo, señala que la *a quo* arriba a una conclusión incompatible con ellos.

Resalta que, en la sentencia recurrida, se admite la validez constitucional de la modificación contributiva introducida por la ley, pero niega simultáneamente toda consecuencia jurídica de dicha modificación sobre el esquema de proporcionalidad previsional que la propia Constitución provincial tutela. De este modo, la sentencia termina vaciando de contenido práctico los principios que dice preservar; al referir que el sacrificio contributivo extraordinario impuesto al activo no puede producir efecto alguno sobre la proporcionalidad constitucional del haber del pasivo.

f) Sexto agravio: Error en la concepción del aspecto intrageneracional del principio de solidaridad

Dice que el razonamiento expuesto por el tribunal, denota una hermenéutica reduccionista del principio de solidaridad intrageneracional, desde que le asigna solo una de sus facetas, ya que concibe

al mismo como la consecuencia propia del sistema de reparto, cuando la solidaridad intrageneracional, en el sentido amplio, hace referencia al sacrificio que el sistema impone a sus propios beneficiarios en aras de su sostenibilidad, independientemente de las medidas concretas en danza.

g) Séptimo agravio: Errónea hermenéutica del núcleo duro – No constituye un mero piso prestacional

Indica que la Cámara sostiene que el “núcleo duro” es el piso o límite infranqueable al momento de legislar, en una exégesis sesgada de la entidad que ostenta tal doctrina, ya que no puede ser entendido solo como una barrera mínima de protección, sino como la fórmula que le da contenido al principio de proporcionalidad.

Agrega que el caso de autos se enrola en tal doctrina, desde que se ha reconocido la situación de emergencia previsional, se ha asegurado al pasivo la percepción de una proporción de lo que cobraría de continuar en actividad (82 % y no el 100 % o el 89 %), lo que le permite mantener un nivel de vida medianamente semejante al activo.

h) Octavo agravio: No existe violación al principio de irreductibilidad

Alega que la *a quososlaya* el concepto jurídico del principio de irreductibilidad, el que tiene por finalidad preservar el porcentaje legal que corresponda según el caso, es decir lo irreductible es el porcentaje jubilatorio del 82 % -o el excedente según corresponda-; y del 70 % de la pensión, y no el *quantum* del haber. Es decir, los haberes previsionales no solo no vieron modificado el porcentaje que forma parte del cálculo inicial, sino que tampoco fueron afectados en la nominalidad, preservando de esta forma la proporcionalidad y el *quantum*.

i) Noveno agravio: Falaz equiparación entre el precedente “Iglesias” y el régimen instaurado por la Ley n.º 11087 y sus normas complementarias

Remarca que la sentencia recurrida, presenta una evidente falacia de falsa equivalencia, al asimilar el supuesto analizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en “Iglesias” respecto de la situación normativa derivada de la Ley n.º 11087 y su reglamentación, pese a tratarse de plexos jurídicos sustancialmente distintos. Así, lo que la Corte reprochó en el fallo referido, fue la creación

reglamentaria de una detracción no prevista por la ley, lo cual no se verifica en el presente caso, donde la modificación del esquema contributivo fue establecida por una ley formal y la reglamentación únicamente precisó sus efectos operativos dentro de un sistema previsional ya estructurado legalmente sobre la relación proporcional entre remuneración activa y haber pasivo.

Finalmente, formula reserva de Caso Federal.

2. Mediante Auto n.º 517/2026, la Cámara concedió el recurso.

3. Radicadas las actuaciones en el Tribunal Superior de Justicia (TSJ), se corrió traslado del recurso a la parte demandada y al Ministerio Público. Al contestar, la primera solicitó su rechazo con imposición de costas.

4. Por medio del Dictamen *E* n.º 601/2026, el señor Fiscal General Adjunto consideró que el recurso de apelación debía ser admitido y la sentencia revocada.

5. En esas condiciones, se dictó el llamado de autos para resolver. Este, al haber quedado firme, dejó el recurso en condiciones de que sea resuelto.

Y CONSIDERANDO:

I. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. SUBORDINACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AL ORDEN JURÍDICO

I.1.-El art. 174 de la Constitución de Córdoba impone como obligación de quien ejerce la función administrativa sujetarse al "orden jurídico".

La importancia creciente que adquiere el concepto y alcance de "ordenamiento" ha dejado de dar prioridad sólo a la relación norma jurídica-situación fáctica, para comprender a la totalidad del sistema y sus principios inmanentes.

La revisión crítica del positivismo por obra de Bobbio[1] propone la metodología neoempirista y su aplicación a la praxis jurisprudencial; concibe la amplitud del orden jurídico, atribuyéndole funciones sancionatorias al igual que al precepto legal aislado. En definitiva, se le reconoce mayor efectividad y aplicación directa a la realidad.

Como es fácil advertir, no se trata sólo de un mero prurito formal, sino que en sentido material o

sustantivo las consecuencias jurídicas son diferentes. La estrategia o metodología judicial no debe construir su silogismo lógico jurídico en base al precepto aislado de la norma específica, sino de la amplia adecuación a la unicidad del orden jurídico.

I.2.- Es que el principio de legalidad comporta un axioma de derecho en virtud del cual la norma emitida por una jerarquía piramidal superior prevalece respecto de la norma inferior generada como consecuencia de la aplicación de aquélla[2].

Es la Constitución quien establece y delimita la organización administrativa del Estado, los derechos y deberes fundamentales, como los objetivos que se imponen para satisfacer los intereses de la comunidad. De allí devienen las reglas supremas que la organización administrativa debe respetar, como la unidad del ordenamiento jurídico, caracterizado por su relación internormativa jerárquica. Esta preeminencia constitucional es formal y sustantiva por cuanto las normas que en su consecuencia se dictan no sólo deben respetar el procedimiento de emisión formal preceptuado por ella, sino también los principios, contenidos, objetivos y limitaciones que impone.

I.3.- La Constitución Argentina en su art. 31 consagra su primacía jerárquica siguiendo el modelo americano. Idéntico criterio recepta la Constitución de Córdoba en el art. 161, en concordancia con el art. 174 referido anteriormente.

La Convención Constituyente cordobesa de 1987 ha sostenido la vigencia irrestricta de este principio cuando afirma que *"el acatamiento a la Constitución será signo revelador de legitimidad y, por el contrario, la inobservancia de éste indicará sin lugar a dudas ilegitimidad, sea en el origen, sea en el ejercicio que esta inobservancia se produzca"* (Diario de Sesiones de la Honorable Convención Constituyente, T. I, p. 1220).

II. CONSTITUCIÓN PROVINCIAL: NORMAS Y PRINCIPIOS APLICABLES

El artículo 1 de la Constitución Provincial declara que *"La Provincia de Córdoba, con los límites que por derecho le corresponden, es parte integrante de la República Argentina, y se organiza como Estado Social de Derecho, sujeto a la Constitución Nacional y a esta Constitución"*.

El artículo 7 dispone que *"La convivencia social se funda en la solidaridad..."*.

El artículo 18 preceptúa que *“Todas las personas en la Provincia gozan de los derechos y garantías que la Constitución Nacional y los tratados internacionales ratificados por la República reconocen, y están sujetos a los deberes y restricciones que imponen”*.

El artículo 55, bajo el título “Seguridad social”, dispone que *“El Estado Provincial establece y garantiza, en el ámbito de su competencia, el efectivo cumplimiento de un régimen de seguridad social que proteja a todas las personas de las contingencias sociales, en base a los principios de solidaridad contributiva, equidad distributiva, accesibilidad, integralidad e irrenunciabilidad de beneficios y prestaciones. Los organismos de la seguridad social tienen autonomía y son administrados por los interesados con la participación del Estado y en coordinación con el Gobierno Federal”*.

El artículo 57 referido al “Régimen previsional” declara que *“El Estado Provincial, en el ámbito de su competencia, otorga a los trabajadores los beneficios de la previsión social y asegura jubilaciones y pensiones móviles, irreductibles y proporcionales a la remuneración del trabajador en actividad. El régimen previsional debe ser uniforme y equitativo y debe procurar la coordinación con otros sistemas previsionales.*

La ley establece un régimen general previsional que contemple las diferentes situaciones o condiciones laborales, conforme lo establece el artículo 104, inciso 19, de esta Constitución. Los recursos que conforman el patrimonio de las cajas previsionales son intangibles y deben ser utilizados sólo para atender sus prestaciones específicas”.

Dichas normas constitucionales conforman un plexo garantista sólido e indivisible que modula, orienta y limita la potestad legislativa reconocida en el artículo 104 inciso 19 de la constitución local cuando dispone que a la Legislatura le corresponde *“Dictar una ley de jubilaciones, retiros y pensiones, en base a un descuento obligatorio sobre los haberes para todos los cargos...”*.

La Provincia de Córdoba, en ejercicio de su autonormatividad constituyente explícitamente reconocida en la Ley Fundamental Federal (arts. 5 y 123, CN), ha establecido en materia previsional pautas muy precisas que fijan categóricamente los parámetros a los que debe ajustarse el legislador.

De lo expuesto se infiere el claro propósito del constituyente, no solo de vincular entre sí las garantías de movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad, sino, además, de explicitar la incorporación al texto constitucional de tales caracteres como definitorios del beneficio previsional.

Asimismo, surge inequívoca la voluntad de garantizar una prestación previsional equitativa y justa mediante una forma de ejecución administrativa que cumpla sus objetivos en coordinación con los otros sistemas de seguridad social.

III.CONCURRENCIA DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

El constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la ley de la materia, con un único y preciso límite: la exhaustiva observancia de las garantías y los principios constitucionalmente reconocidos.

Por ello, es necesario efectuar una hermenéutica jurídica del sistema previsional cordobés a partir de la técnica de interpretación constitucional denominada *balancing test* o ponderación entre derechos constitucionales fundamentales, los cuales no son ilimitados puesto que deben definirse teniendo en cuenta la concurrencia de otros valores que el ordenamiento jurídico también protege[3].

En efecto, la Constitución Provincial ha configurado la materia previsional en base a los principios de solidaridad contributiva, equidad distributiva, accesibilidad, integralidad, irrenunciabilidad, movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad.

Dichos principios deben interpretarse de un modo sistemático, coherente e integrador, que supere las dificultades o discordancias que pueda suscitar su alcance operativo.

Como es sabido, *“los principios son mandatos de optimización que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos...”*[4].

El eventual conflicto entre dos principios debe ser abordado mediante la ponderación de los valores o intereses en juego, porque dicha *“situación no es solucionada declarando que uno de ambos principios no es válido y eliminándolo del sistema jurídico. Tampoco se la soluciona introduciendo una excepción en uno de los principios de forma tal que en todos los casos futuros este principio*

tenga que ser considerado como una regla satisfecha o no. La solución de la colisión consiste más bien en que, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, se establece una relación de precedencia condicionada. La determinación de la precedencia condicionada, consiste en que tomando en cuenta el caso, se indican las condiciones bajo las cuales, un principio precede al otro...”[5].

De lo expuesto se infiere que el caso, la controversia, la situación, el problema, la circunstancia, inciden esencialmente en el juicio de ponderación, donde se sopesa la adecuación de los medios al fin, la viabilidad de las propuestas remediales, la posibilidad real de alcanzar una resolución que importe la mejor realización de los propósitos a lograr y de los principios rectores del sistema, porque “*un análisis del concepto de obligación jurídica debe dar razón del importante papel de los principios cuando se trata de llegar a determinadas decisiones jurídicas...*”[6].

Es en el operador jurídico, y especialmente en el juez, en quien se confía la facultad -mediante la hermenéutica constitucional sistemática- de evitar que las normas supremas se bloqueen o neutralicen entre sí[7].

Debe recordarse que la inconsecuencia o falta de previsión jamás se supone en el legislador y por ello se reconoce como principio inconcuso que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto[8].

Así lo ha recordado la jurisprudencia al señalar que “*cuando se plantea un caso de conflicto de normas constitucionales y de pluralidad de fuentes, debe aplicarse la regla de la interpretación coherente y armónica (Fallos: 186:170; 296:432). La determinación del referido estándar exige: a) delimitar con precisión el conflicto de normas y fuentes a fin de reducirlo al mínimo posible, para buscar una coherencia que el intérprete debe presumir en el ordenamiento normativo; b) proceder a una armonización ponderando los principios jurídicos aplicables; c) considerar las consecuencias de la decisión en los valores constitucionalmente protegidos...*”[9].

Es que, en definitiva, resulta una función esencial de la judicatura, examinar la correspondencia entre la ley y los principios, porque “*Aunque los jueces no tienen el monopolio de la tarea de dar*

significado a los valores públicos plasmados en la Constitución, ello no significa que deban permanecer en silencio. Por el contrario, ellos también pueden contribuir al debate público. El proceso judicial o de adjudicación es el proceso social mediante cual los jueces confieren un significado a nuestros valores públicos... ”[10].

Con esta proyección, es necesario examinar cuál es el alcance normativo del artículo 57 de la Constitución provincial que establece las garantías de movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad como principios rectores del sistema previsional.

IV. EL NÚCLEO DURO PREVISIONAL: BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES PARA SU CÁLCULO

La ley enuncia los principios básicos que fijan las grandes líneas directivas, dejando a la Administración que por medio de un reglamento precise todo el casuismo de desarrollo que puede exigir la compleja función administrativa. Dos razones concurren a explicar este procedimiento: por un lado, los tecnicismos de la actuación administrativa no son generalmente conocidos por el órgano legislativo; y, por otra parte, el casuismo reglamentario que puede ser objeto de adaptaciones constantes. De ese modo se dota al conjunto de una mayor flexibilidad.

Como es sabido, los reglamentos deben observar una serie de límites, materiales y formales, de cuyo respeto depende su validez. Estos límites no se reducen a la ley, sino que deben acatar esencialmente la Constitución y otras exigencias derivadas del carácter subalterno de la potestad reglamentaria.

Los reglamentos antijurídicos por infringir la ley o la Constitución constituyen un fenómeno sumamente grave de la vida jurídica, pues afectan la integridad de las normas superiores y le restan operatividad en la praxis. Se perturba en definitiva el sistema normativo en vigor y con ello la certeza del derecho que es un valor sustancial y primario de la vida jurídica.

Como ha declarado la CSJN, las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo habilitan a éste, en los casos en que los lineamientos genéricos aparecen en la ley, para establecer condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones cuando, aunque no hayan sido contempladas por el legislador de manera expresa, se ajusten al espíritu de la norma reglamentada o sirvan razonablemente a la finalidad

esencial que ella persigue[11]. También es un principio de hermenéutica señalado insistentemente por el Alto Tribunal "...que la inteligencia de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que las informan y a ese objeto la labor del intérprete debe asegurarse a un examen atento y profundo de sus términos, que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, extremos que no deben ser obviados por las posibles imperfecciones técnicas de la instrumentación legal, precisamente, para evitar la frustración de los objetivos de la norma" [12].

El artículo 57 de la Constitución Provincial garantiza la movilidad de los haberes previsionales, una vez fijados como una proporción -no la totalidad, sino una parte- del sueldo de los activos mediante la fijación de un porcentaje esencial -núcleo duro- que resulta irreductible.

“Proporción” significa disposición, conformidad o correspondencia debida de las partes de una cosa con el todo, o entre cosas relacionadas entre sí. Mientras que “proporcionalidad” significa conformidad o proporción de unas partes con el todo o de cosas relacionadas entre sí[13]. Consecuentemente, no puede invocarse un derecho adquirido al cobro de un haber mayor que el 82 % que percibe el activo sin incurrir en un desconocimiento del principio de proporcionalidad.

Los principios de movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad, no funcionan de manera autónoma e independiente uno del otro, sino que su verdadera operatividad debe ser ponderada desde una visión sistemática y funcional interrelacionada.

La **irreductibilidad** que la Constitución provincial garantiza respecto de las jubilaciones y pensiones, está referida al núcleo esencial que integra la situación jurídico subjetiva del derecho al beneficio, esto es, a los componentes esenciales que definen el estatus jurídico de jubilado o pensionado (vgr. años de servicios con aporte, edad mínima, porcentaje del 82 % para el procedimiento de cálculo del haber, etc).

Ello significa que el derecho previsional, una vez otorgado e incorporado al patrimonio de su beneficiario, es **irreductible**, pero esta irreductibilidad no se traduce en una intangibilidad absoluta del *quantum* del haber, porque no se desvincula de la **proporcionalidad** que conecta inescindiblemente la situación jurídica del pasivo a la situación que él mismo habría gozado de continuar en actividad.

Es decir, que la **irreductibilidad** significa que el ochenta y dos por ciento (82 %) móvil del sueldo del activo se mantenga en el tiempo siguiendo su misma suerte, sin que pueda ser menoscabado por ninguna causa ni concepto. Por ello, la irreductibilidad se encuentra íntimamente ligada a la proporcionalidad del ochenta y dos por ciento (82 %) móvil del sueldo líquido del activo.

El plus acordado por leyes o reglamentaciones que en la praxis implicaron cobrar más del ochenta y dos por ciento (82 %) del sueldo líquido, llegando en algunos casos a igualar o superar el sueldo realmente percibido por el trabajador en actividad, mediante diferentes metodologías de cálculo de la movilidad, pueden restringirse en el marco de diversas coyunturas sociales y económicas.

En efecto, el plus acordado sólo pudo tener cobertura jurídica mediante una valoración de oportunidad, mérito y conveniencia en un momento circunstancial determinado.

De tal modo, las situaciones de emergencia, de índole presupuestarias u otras que se inspiran en el principio de solidaridad y sostenimiento del sistema, son susceptibles de debilitar el monto que excede el ochenta y dos por ciento (82 %) del sueldo líquido, pero nunca pueden disminuir dicho porcentaje porque está amparado mediante la garantía de la **irreductibilidad**.

El constituyente ha garantizado que el pasivo perciba una proporción -no la totalidad, sino una parte- de lo que se le abona al activo, la que resulta irreductible. Una interpretación sistemática de la cláusula constitucional, permite concluir que **lo irreductible es la proporcionalidad**.

La **irreductibilidad** implica que no puede alterarse el derecho del jubilado a percibir la parte o proporción del haber del activo legalmente fijada, que en nuestro sistema es el ochenta y dos por ciento (82 %) móvil.

En definitiva, el pasivo titulariza un derecho adquirido, el derecho a percibir **siempre el porcentaje** legal calculado sobre la remuneración líquida del activo, proporción que no puede ser disminuida porque es **irreductible**.

Por su parte, la **movilidad** asegura el mantenimiento, a través del tiempo, del pago efectivo de la mentada proporción, de modo que las variaciones que se produzcan en la remuneración percibida por los activos, tenga su reflejo en la determinación del haber previsional.

En definitiva, las garantías de movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad, lejos de ser principios que colisionen o requieran un juicio de precedencia, se complementan y conjugan fijando los lineamientos que, de modo ineludible, sostienen el sistema previsional.

Resulta desacertado propiciar una hermenéutica que desvincule el contenido normativo de dichas garantías o valide unas en perjuicio de otras, ya que son una totalidad significativa inescindible y, fijado el sentido acabado del sistema, no es posible admitir la existencia de derechos subjetivos que contraríen principios y cláusulas constitucionales.

La única manera de interpretar armónicamente los principios constitucionales es mediante una hermenéutica conjunta, de tal modo que si hay un aumento o disminución del haber del activo, en virtud de esa relación de proporcionalidad, ese aumento o disminución se traslade al pasivo, **siendo siempre irreductible** el ochenta y dos por ciento del activo.

Interpretar lo contrario, poniendo énfasis sólo en el principio de irreductibilidad previsional, sin tener en cuenta su armonización con los principios de movilidad y proporcionalidad, a más de implicar poner en pugna los referidos principios entre sí, significaría avalar la desarticulación del sistema de reparto, ya que podría llegarse al propósito no declarado por el constituyente local de que la clase pasiva pudiese percibir una prestación superior al 82 %.

De esa manera, por garantizar en forma absoluta la “irreductibilidad” se estaría destruyendo la “proporcionalidad”, ya que el jubilado en lugar de percibir el porcentaje del 82 %, recibe una suma mayor. Este es el argumento esencial para comprender que no es razonable lo sustentado por la parte actora y en el fallo cuestionado en cuanto pretenden priorizar de manera extrema el principio de irreductibilidad, olvidando los principios de proporcionalidad, movilidad y solidaridad que se encuentran en el mismo nivel.

Esta hermenéutica interpretativa fue expresamente prevista por el régimen previsional de Córdoba que en su última reforma dispuso que el 82 % se calcule en base al sueldo líquido del activo. De tal suerte que, si sube el aporte del activo y disminuye su líquido, ello impacta directamente en los haberes de los pasivos (art. 46, Ley n.º 8024 modificado por Ley n.º 10694 y su exposición de motivos, Proyecto

30426/L/20 en cuyos fundamentos se invocó expresamente la doctrina del núcleo duro previsional delimitada por este Tribunal Superior).

Tales previsiones enmarcan en la doctrina judicial vigente, definida a partir de los pronunciamientos dictados en las causas "Bossio"[14], "Abacca"[15] y "Cuerpo de ejecución"[16].

Allí se tuvo en cuenta el último sueldo del activo, atento lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley n.º 8024 en su texto originario. Empero con posterioridad las leyes previsionales sucesivas (Ley n.º 9504 t.o. por Dec. n.º 40/2009 y Ley n.º 10333) determinaron que el ochenta y dos por ciento (82 %) debe calcularse en función del promedio actualizado de las últimas cuarenta y ocho (48) remuneraciones líquidas. Razón por la cual el núcleo duro equivalente al ochenta y dos por ciento (82 %) del haber líquido del activo (o el mayor porcentaje hasta el 88 %, según la antigüedad) debe calcularse en función del promedio líquido de las remuneraciones que sirvieron de base para la determinación del haber inicial (teniendo en cuenta lo dispuesto por el marco normativo vigente al momento de obtener su beneficio).

En definitiva, si el jubilado obtuvo su jubilación durante la vigencia de la Ley n.º 8024, en su texto originario, el ochenta y dos por ciento (82 %) del líquido del activo debe calcularse en función del último sueldo del activo. Pero si el jubilado obtuvo el beneficio con posterioridad (Ley n.º 9504 en adelante, hasta antes de la vigencia de la Ley n.º 10694) el sueldo líquido del activo sobre el cual debe calcularse el ochenta y dos por ciento (82 %) no es el último sueldo en actividad, sino el promedio del líquido de las últimas cuarenta y ocho (48) remuneraciones del activo,[17] o de las últimas ciento veinte (120) remuneraciones del activo -luego de sancionada la Ley n.º 10694-.

A las consideraciones precedentes, es relevante añadir que la CSJN ha tenido oportunidad de expedirse sobre la doctrina legal expuesta referida al alcance de la protección del núcleo duro previsional a la luz de las garantías de propiedad, movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad constitucionalmente consagradas (arts. 14 bis y 17, CN y 18, 55 y 57, C. Pcial.), en los autos: "ALVAREZ DE IGARZABAL, JOSE RAMON Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD"; CSJ 1089/2019/RH1 'CASTILLO,

FACUNDO H. Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1447/2019/RH1 'MORAN MONTEQUIN, MARIA LEA c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1440/2019/RH1 'VELAZQUEZ, ANGEL RENE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1443/2019/RH1 'CASTRO, ALESIA DEL VALLE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1446/2019/RH1 'GIMENEZ, RICARDO SANTIAGO Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1442/2019/RH1 'CANLLE, ALICIA MARIA ISABEL Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1441/2019/RH1 'DIAZ, OVIDIO MILTON Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1088/2019/RH1 'AUDAGNA, ROSA MARIA DEL VALLE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA S/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1087/2019/RH1 'VELA, MARIA DEL VALLE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1444/2019/RH1 'BURRONE, DANIEL ARCADIO Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ1061/2019/RH1 'ACRICH, FELIPE JOSE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1010/2019/RH1 'ALANIZ, FRANCISCO ALBERTO Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1445/2019/RH1 'OBREGON ENDREK, REINA MARIA DEL VALLE Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA S/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'; CSJ 1062/2019/RH1 'PIPINO, BEATRIZ ELEONORA Y OTROS c/ PROVINCIA DE CORDOBA s/ ACCION DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD'" (Resolución del 19 de febrero de 2026), en los que declaró inadmisibles a los recursos extraordinarios interpuestos (art. 280, CPCCN) en contra de resoluciones dictadas por este Tribunal sobre dicha materia.

V. EL TRIBUNAL DE SENTENCIA INTERPRETÓ ARBITRARIAMENTE LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA Y LA DOCTRINA DE ESTE TRIBUNAL SUPERIOR REFERIDA AL NÚCLEO DURO PREVISIONAL, Y OMITIÓ APLICAR LA LEY N.º 8024 REFORMADA POR LA LEY N.º 10694

V.1.- Siguiendo a Lorenzetti[18], es dable puntualizar que los jueces al tomar sus decisiones deben seguir un procedimiento de argumentación legítima y controlable por la sociedad, conforme surge de la obligación de decidir razonablemente prevista en el artículo 3 del Código Civil y Comercial, según lo siguientes pasos: 1) *Deducir la solución de una regla formalmente válida*: existiendo una regla de derecho aplicable debe comenzar por intentar resolver un caso mediante la deducción, porque resolver contra la ley importa la descalificación, 2) *Mirar hacia atrás*: lo que obliga a tener en cuenta los precedentes judiciales que establecieron las reglas jurídicas para casos con elementos de hecho similares, por cuestiones de previsibilidad e igualdad, 3) *Mirar hacia arriba*: de tal manera que la solución sea coherente con el resto del sistema jurídico, y 4) *Mirar hacia adelante*: lo que supone enfocarse en el análisis de las consecuencias generales jurídicas o económico sociales que pueden producir la decisión en el futuro.

En el presente caso, se observa que la Cámara en su decisión ha prescindido de las reglas formalmente válidas para resolver el caso, desconociendo los precedentes judiciales y los principios constitucionales en materia previsional aplicables, lo que acarrea graves consecuencias generales tanto jurídicas como económico sociales para el futuro, en desmedro de los intereses generales que involucra la temática objeto de análisis en el caso.

La sentencia impugnada en autos no aparece como una derivación razonada de la normativa aplicable, sino que, por el contrario, se asienta en una dogmática y parcial hermenéutica que supone un notorio apartamiento de la estructura constitucional, legal y jurisprudencial que rige la materia.

La Cámara descartó la existencia de un conflicto de carácter constitucional en torno a la declaración de emergencia contenida en la Ley n.º 11087, por cuanto estimó que se encuentra verificada la plataforma fáctica que justifica la declaración de emergencia -crisis estructural del sistema provincial-,

y que ha sido dispuesta por ley, por tiempo determinado y con miras a un fin eminentemente público, sin que su razonabilidad se vea comprometida por otro tipo de medidas ajenas al subsistema en crisis. Asimismo, consideró que la norma cuestionada en cuanto fija el límite de la facultad conferida al Poder Ejecutivo provincial para adecuar las alícuota de aportes personales, como su normativa reglamentaria que establece escalas progresivas a tal fin conforme el nivel de ingresos del personal en actividad, no colisiona con el principio de legalidad previsto constitucionalmente ni desborda la delegación válidamente otorgada por la Legislatura provincial.

Sin embargo, entendió que el Decreto n.º 268/2025 y la Resolución del Ministro de Economía y Gestión Pública Letra D n.º 496/2025, en cuanto incluyen al personal en pasividad dentro de los alcances de la Ley n.º 11087, avanza sobre facultades que fueron delegadas por el Poder Legislativo, desbordando los límites que la propia norma legal impuso a los fines de su integración. Ello así, por cuanto sostuvo que la ley nada dice ni contiene una delegación expresa, clara y precisa, que permita considerar que resulta aplicable a los jubilados y pensionados, sino que solo faculta al Poder Ejecutivo a adecuar las alícuotas de aportes personales de los distintos sectores de los activos, en un porcentaje de hasta un ocho por ciento (8 %), sin referirse al personal en pasividad que no realiza aportes personales al sistema previsional.

También señaló que tanto el decreto como la resolución referenciados, pretenden introducir por vía reglamentaria una modificación sustancial al monto de los haberes previsionales, haciendo impactar sobre ellos una carga de carácter extraordinario y temporal en el marco de la emergencia declarada, prevista solo para los activos.

Por otro lado, advirtió que no podía derivarse de la doctrina del “núcleo duro previsional” que el Tribunal Superior haya dispuesto que el haber del pasivo no puede resultar superior al del activo, ya que la regulación del régimen previsional es una atribución del Poder Legislativo. A ello agregó que en el precedente “Lamberghini”[19] se hizo hincapié en que el aporte obligatorio previsto por las Leyes n.º 10928 y 10955 solo se aplicó a los activos y no se trasladó a los pasivos, sin que se hubiera ordenado la reducción del haber previsional en base al principio de proporcionalidad.

Igualmente, explicó que los activos no han sufrido una disminución de su haber, sino que se les exigió una carga extra que deben soportar, por razones de solidaridad, por lo que el porcentaje adicional impuesto en concepto de aportes personales no puede ser tenido en cuenta a los fines del cálculo del núcleo duro previsional ni para determinar el haber inicial en los términos del artículo 46 del Decreto n.º 407/2020.

En definitiva, postuló que ni el principio de proporcionalidad ni la doctrina del núcleo duro autorizaban al Poder Ejecutivo o a la Caja a trasladar los alcances de la norma impugnada en forma automática al sector pasivo, ya que cuando se redujeron aportes personales de algunos de los sectores activos, la mentada automaticidad no fue aplicada en favor de los jubilados y pensionados y, en otras oportunidades que se dispuso el incremento de las alícuotas, no se ordenó simultáneamente el traslado en la misma proporción para el cálculo de los haberes previsionales.

Frente a ello, se observa que la decisión de la Cámara se asienta en una errónea interpretación de la normativa aplicable, totalmente despegada de las claras directrices que orientan el sistema previsional cordobés a través de las diversas normas constitucionales y legales y de los principios que lo informan, como así también de la consolidada jurisprudencia en la materia, lo que se traduce en un razonamiento viciado cuyo seguimiento acarrearía graves consecuencias institucionales, frente al interés público comprometido que trasciende al interés particular debatido en el caso concreto de autos.

En cuanto al argumento de la Cámara relativo a que no correspondía trasladar al sector pasivo la variación del haber líquido sufrida por los activos como consecuencia del aumento de los aportes previsionales dispuesto por la Ley n.º 11087, en tanto que el Legislador no lo estableció expresamente, asiste razón a la demandada recurrente cuando señala que se ha soslayado en el fallo que la mencionada ley no constituye una norma aislada, sino que se inserta en un plexo normativo preexistente (arts. 55 y 57, C. Pcial. y arts. 6, 46 y cc, Ley n.º 8024), cuyo alcance y contenido ha sido precisado por este Tribunal en su consolidada jurisprudencia, de lo que surge que en el régimen previsional cordobés mantener la proporcionalidad entre el haber del pasivo y la remuneración líquida del activo no constituye una mera opción interpretativa, sino un mandato legal, de fuente

constitucional, que se deriva de modo directo de uno de sus principios estructurales, como es el principio de proporcionalidad (art. 57, Const. Pcial.).

De allí que, frente a la modificación temporal de las alícuotas de aportes personales dispuesta por la ley de emergencia sancionada, lo que implicó una disminución del haber líquido del activo, el impacto de dicha medida en el haber del sector pasivo a través de la reglamentación cuestionada -Decreto n.º 268/2025 y Resolución del Ministerio de Economía y Gestión Pública n.º 496/2025- deriva necesariamente de la propia lógica constitucional de proporcionalidad que fundamenta el sistema previsional provincial, y de las expresas, claras y precisas pautas fijadas en el artículo 46 de la Ley n.º 8024 (t.o. Decreto n.º 407/2020) respecto del haber de las prestaciones, que no han sido modificadas por la Ley n.º 11087.

De ninguna manera se impuso al sector pasivo una carga o aporte previsional, como se sostiene erradamente en el pronunciamiento recurrido, sino que a través de la reglamentación dictada se hizo operativa la necesaria relación de proporcionalidad entre los haberes de actividad y de pasividad conforme la doctrina constitucional vigente.

Llama la atención que si bien la Cámara reconoció que la Ley n.º 11087 no modificó los preceptos de la Ley n.º 8024, al analizar las normas reglamentarias dictadas por la Administración omitió aplicar las bases esenciales sentadas en el artículo 46 del régimen general -que plasma el principio de proporcionalidad consagrado en el art. 57 de la Const. Pcial.-, según el cual: *"El haber de la jubilación ordinaria será igual al ochenta y dos (82 %) del promedio actualizado de las últimas ciento veinte (120) remuneraciones mensuales brutas y sujetas a aportes que se hubieren efectuado a la Caja, deducido el aporte personal jubilatorio que en cada caso corresponda."*

Las remuneraciones consideradas para el cálculo serán actualizadas hasta el mes base conforme al índice de movilidad sectorial previsto en el artículo 51 de esta Ley.

RESPECTO DE LOS BENEFICIOS ACORDADOS CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE ESTE ARTÍCULO CON SU MODIFICATORIA, EN LOS TÉRMINOS DE LAS LEYES N.º 5846, 8024, O 9504, SEGÚN EL CASO, LOS HABERES PREVISIONALES

CORRESPONDIENTES SERÁN CALCULADOS APLICANDO LA METODOLOGÍA UTILIZADA PARA DETERMINAR EL HABER SEGÚN LA LEGISLACIÓN AL TIEMPO DEL OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO SOBRE LA BASE DE LA REMUNERACIÓN LÍQUIDA, ESTO ES, PREVIA DEDUCCIÓN DEL APOORTE PERSONAL QUE EN CADA CASO CORRESPONDA.

El importe resultante calculado de esa manera será actualizado hasta el presente conforme el mecanismo de movilidad que corresponda.

La metodología de cálculo establecida en los párrafos precedentes resultará igualmente de aplicación para los beneficios comprendidos dentro de los regímenes especiales y para la determinación del haber máximo establecido en el artículo 53 de la presente Ley... ” (énfasis agregado).

De allí que, contrariamente a lo sostenido en el fallo, el Decreto n.º 268 y la Resolución n.º 496/2025 no han introducido por vía reglamentaria una modificación al régimen general, sino que se han limitado a aplicar las expresas pautas sentadas por el Legislador provincial en este último, a los fines de regular las consecuencias derivadas de las modificaciones temporales introducidas por la Ley n.º 11087 al haber liquidado del activo con respecto al sector pasivo, de acuerdo con los principios que informan al sistema previsional.

La ley reguladora del régimen previsional cordobés no debió omitirse, pues tiene un propósito articulador, un modo de convergencia en evolución normativa. Esta normativa (Ley n.º 8024) regula no solo los principios generales, estructurales y conceptuales de una materia específica, sino que condicionan la validez y coherencia interpretativa de las normas nuevas. Una interpretación aislada genera contradicción, superposición normativa, incoherencia sistémica e inseguridad jurídica. Las nuevas normativas deben insertarse en el contexto global del orden jurídico.

El orden jurídico en lo que respecta a su sistema legal se encuentra interconectado, insertándose dentro de una evolución histórica. Por ello, es función de la Justicia asegurar la coherencia interna del sistema, evitando contradicción y resguardando los principios rectores.

Las nuevas leyes no deben interpretarse aisladamente, deben integrarse de manera coherente en un marco constitucional y legal sólido y respetuoso de los principios receptados a lo largo del tiempo,

fortaleciendo la armonía institucional. El derecho no comporta un conjunto de normas aisladas, sino un bloque jurídico evolutivo y dinámico en el que las nuevas disposiciones deben insertarse garantizando continuidad y cohesión interna, manteniendo la articulación sistemática del orden jurídico.

La armonía de las normas legales con la Constitución y sus principios, aseguran unidad, estabilidad y legitimidad al sistema legal. En una hermenéutica interpretativa entrelazada, coexisten principios constitucionales preeminentes, antecedentes jurisprudenciales y doctrinales que garantizan la eficacia y coherencia del orden jurídico.

Con mayor razón si se tiene presente que la Ley n.º 11087 es una norma de carácter excepcional, provisoria y temporal, susceptible de ser morigerada parcial o sustancialmente por el propio Poder Ejecutivo.

En el caso, la consecuencia práctica de la decisión judicial cuestionada determinaría que la actora perciba un porcentaje superior al 90 % del haber líquido del activo, con el riesgo de desarticular el sistema en desmedro de otros jubilados y pensionados, con afectación al principio de igualdad y al principio de solidaridad intergeneracional, e implicaría que el sacrificio recaiga solo sobre el sector activo, olvidando el fundamento de la normativa cuestionada que es salvaguardar la situación del colectivo de jubilados y pensionados al cual la actora pertenece.

V.2.- A las consideraciones precedentes cabe agregar que la Cámara ha incurrido en una incorrecta interpretación de la doctrina jurisprudencial sentada por este Tribunal en la materia.

En efecto, en el precedente “Lamberghini” este Alto Cuerpo explicó -de manera preliminar- que el aporte obligatorio de carácter excepcional previsto por las Leyes n.º 10928 y 10955 consistente en el cuatro por ciento (4 %) de las remuneraciones brutas liquidadas, no fue trasladado al sector pasivo, por lo cual los jubilados en lugar de percibir -en general- el ochenta y dos por ciento (82 %) del sueldo líquido del activo, cobraban cuatro puntos porcentuales más, esto es, el ochenta y seis por ciento (86%), lo que superaba el estándar constitucional del ochenta y dos por ciento (82 %) del haber líquido o de bolsillo.

En dicho pronunciamiento, de ningún modo se analizó ni se podía analizar si dicha medida resultaba ajustada a derecho en tanto que el análisis de ambas leyes resultaba ajena a los términos en los que fue trabada la *litis*, lo que hubiera implicado una violación del principio de congruencia. Solamente se expuso tal situación fáctica a los fines de evidenciar que, si se hacía lugar a la demanda, el jubilado cobraría más que el activo, lo que de ninguna manera condice con el ordenamiento jurídico ni con los principios tuitivos del régimen previsional.

Tal como ha sostenido este Tribunal invariablemente en su jurisprudencia, la proporcionalidad es, junto con la movilidad y la irreductibilidad, una de las características más importantes del sistema previsional cordobés, mediante la cual la movilidad de los beneficios previsionales se efectúa en función de las variaciones de las remuneraciones que corresponde al personal en actividad. Así, el irreductible ochenta y dos por ciento (82 %) del sueldo líquido del activo o el porcentaje legalmente garantizado en los regímenes especiales o el pertinente por mayor antigüedad, toman como referencia la proporción correspondiente a quien se encuentre en actividad para calcular la jubilación. Por consiguiente, si aumenta la remuneración del activo también procede la del pasivo. A la inversa, si por diversas circunstancias disminuye la del activo, la misma suerte sigue quien se encuentre en pasividad.

Finalmente, no encuentra sustento alguno la afirmación de la Cámara según la cual el criterio sentado por la CSJN en el caso “Iglesias”[20], resulta aplicable a la situación fáctica de autos, en tanto que; en la presente causa, a diferencia de aquella, tal como sostiene la recurrente, la modificación del esquema contributivo fue establecida por una ley formal y la reglamentación únicamente precisó sus efectos dentro del sistema previsional ya estructurado legalmente sobre la relación proporcional entre la remuneración del activo y el haber del pasivo, lo que descarta la identidad invocada.

VI. CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO NÚMERO 268/2025 Y DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 496/2025. CAMBIO PARCIAL DE LAS CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS EXISTENTES. MORIGERACIÓN DE LA ALÍCUOTA

VI.1.- En virtud de las consideraciones expuestas, es dable concluir que los principios en la materia

establecidos en la Constitución Nacional y en la Constitución provincial, como los lineamientos fijados en el régimen general plenamente vigente (Ley n.º 8024) que los receptan, se encuentran asegurados en el Decreto n.º 268/2025 y en el artículo 2 de la Resolución n.º 496/2025, que fueron dictados como consecuencia de los cambios registrados en los haberes líquidos del sector activo al modificarse las alícuotas de aportes personales y con el fin de garantizar prestaciones móviles, proporcionales, sustitutivas e integrales, que resguarden el núcleo duro previsional, de acuerdo a la lógica constitucional de proporcionalidad que fundamenta el sistema de reparto cordobés.

No obstante ello, cabe recordar que de acuerdo a la doctrina de la CSJN, que armoniza con la vigente en el seno del TSJ, los fallos deben atender a las circunstancias existentes al momento en que se los dicta, aunque aquellas sean sobrevinientes a la interposición de los recursos[21].

Frente a ello, es dable puntualizar que con fecha ocho de abril de dos mil veintiséis la Legislatura de Córdoba aprobó el Proyecto de Ley n.º 45736/L/26 iniciado por el Poder Ejecutivo provincial, aprobándose de tal manera el Convenio de Financiamiento Protocolo n.º 1 de fecha 25 de febrero de 2026 suscripto entre la Provincia de Córdoba y el Estado Nacional a través de la Administración Nacional de Seguridad Social -ANSES-.

Este último convenio tiene por objeto que la Administración Nacional de Seguridad Social –ANSES- transfiera a la Provincia la Suma de Pesos ciento veinte mil millones (\$ 120.000.000.000) en doce cuotas iguales y consecutivas de Pesos diez mil millones (\$ 10.000.000.000) a partir del mes de mayo de 2026 hasta abril de 2027, en concepto de anticipo de capital correspondiente al resultado definitivo del sistema previsional resultante de la auditoría del ejercicio 2026, conforme a lo dispuesto por la Ley n.º 27260 y Decreto n.º 730/2018.

Dicha circunstancia implicaría un cambio parcial en las circunstancias fácticas existentes al momento de la sanción de la Ley n.º 11087 (B.O. 18/12/2025) y del dictado de su reglamentación (Decreto del PE n.º 268/2025 y Resolución del Ministerio de Economía y Gestión Pública n.º 496/2025 Letra D, B.O. 29/12/2025), que justifica la admisión solo parcial de la demanda y disponer que la alícuota adicional a las del artículo 6 de la Ley n.º 8024 (t. o. Decreto n.º 407/2020), en función de las escalas

salariales y porcentajes que fue establecida en la tabla del Anexo II de la Resolución n.º 496/2025 sea morigerada de un ocho (8 %) a un seis (6 %) por ciento.

Más allá de dicha circunstancia, el porcentaje del ocho por ciento (8%) establecido deviene igualmente excesivo y desproporcionado a la luz de adecuados estándares de razonabilidad cuantitativa e instrumental, si se tiene en cuenta que también se ha producido un incremento del porcentaje de aporte mensual en concepto de obra social (Resolución n.º. 481/2025 del Ministerio de Economía y Gestión Pública), tanto para el sector activo como pasivo provincial.

De allí que corresponda ordenar a la Caja que aplique en lo sucesivo el porcentaje establecido precedentemente (6 %) sobre los haberes previsionales de la actora, debiendo trasladar los incrementos producidos en el sector activo a su haber conforme el resto de la legislación vigente.

Cabe recordar, por último, que la Ley n.º 11087 y sus derivadas son normas de carácter excepcional, provisorio y temporal, con la particularidad que el propio poder Ejecutivo puede morigerarlas parcialmente o incluso disponer su cese.

VII. CONCLUSIÓN

Sobre la base de los argumentos esgrimidos, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de apelación planteado por la parte demandada -con las modulaciones establecidas en este pronunciamiento- y, como consecuencia, revocar la sentencia en el sentido expresado.

VIII. COSTAS

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas por el orden causado en virtud del artículo 70 de la Ley n.º 8024 (t. o. por Dec. n.º 407/2020). El mismo preceptúa: “Costas Judiciales. *Los afiliados, beneficiarios y sus derechohabientes estarán exentos del pago de gastos y tasas de justicia cuando utilicen la vía judicial, cualquiera fuera la naturaleza de la acción intentada, y las costas serán soportadas -en todos los casos- por el orden causado...*”.

A partir del texto legal transcrito, es una interpretación ajustada a los alcances de la clara voluntad legislativa expresada en sus términos, que la imposición de costas por su orden “*en todos los casos*”, debe ser interpretada en el sentido amplio que resulta de sus términos, comprensivo de los diferentes

procesos e instancias procesales[22].

En consecuencia, cuando se trata de litigios en contra de la Caja, la imposición de costas por su orden encuentra sustento normativo en el citado artículo, precepto que consagra una clara voluntad legislativa, que contiene una ponderación de lo que el propio legislador provincial ha considerado como razonable y equitativo en materia de atribución de gastos causídicos en los procesos judiciales de naturaleza previsional, cualesquiera sean el fuero y la instancia, que atiende al carácter de orden público de los bienes jurídicos que tutelan las normas previsionales, tanto desde una perspectiva centrada en la tutela de los derechos de los beneficiarios del sistema, como así también desde el rol de la entidad previsional en su calidad de autoridad de aplicación y gestión de un sistema jurídico basado en la solidaridad.

Dicho precepto consagra el régimen especial que establece un criterio legal de atribución de los gastos causídicos al que deben ajustarse las decisiones judiciales para no incurrir en arbitrariedad (art. 155 de la CP).

Este criterio de imposición de costas, ha sido específicamente admitido por este Tribunal con anterioridad, en procesos distintos a los reglados en la ley de la jurisdicción del fuero contencioso administrativo -Ley n.º 7182-[23].

Así votamos.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, LOS SEÑORES VOCALES, DOCTORES DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI, SEBASTIÁN CRUZ LÓPEZ PEÑA, LUIS EUGENIO ANGULO MARTÍN Y JESSICA RAQUEL VALENTINI, EN FORMA CONJUNTA, RESPONDIERON:

Por los fundamentos desarrollados, corresponde:

I. Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación planteado por la parte demandada -con las modulaciones establecidas en este pronunciamiento- y, como consecuencia, revocar la sentencia en el sentido expresado.

II. Imponer las costas de esta instancia por el orden causado.

Por los motivos expuestos, y habiéndose expedido el señor Fiscal General Adjunto del Ministerio Público de la Provincia,

SE RESUELVE:

I. Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación planteado por la parte demandada -con las modulaciones establecidas en este pronunciamiento- y, como consecuencia, revocar la sentencia en el sentido expresado.

II. Imponer las costas de esta instancia por el orden causado.

Protocolícese, hágase saber, dese copia y bajen.

[1] Bobbio, Norberto; "Teoría de la norma jurídica", Turín, 1958, p. 101 y ss.

[2] Linares, Juan Francisco; *Fundamento del Derecho Administrativo*, p. 343 y ss. y Kelsen, Hans., *Teoría Pura del derecho*, 2.º Ed. alemana, p. 232 y ss.

[3] En idéntico sentido, STC Sent. 81/83 del 10 de octubre.

[4] Alexy, Robert; *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, p. 86

[5] Alexy, Robert; op. cit. p. 92.

[6] Dworkin, Ronald; *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1989, p. 80

[7] Carnota, Walter; *La jerarquización de la propiedad privada según la Corte Suprema de los Estados Unidos*, ED del 11/6/1996.

[8] CSJN, Fallos 310:195.

[9] Del voto de los jueces Lorenzetti y Zaffaroni en "Recurso de hecho deducido por Telefónica de Argentina S.A. en la causa Telefónica de Argentina S.A. s/ acción de inconstitucionalidad", Fallos 330:3098 del 11/7/2007.

[10] Fiss, Owen; *El derecho como razón pública*, Marcial Pons, Madrid, 2007, p. 23

- [11] CSJN, Fallos:148:430; 200:194; 220:136; 298:609.
- [12] CSJN, Fallos 308:2246; 310:572 y 1390; 311:2751; 312:1484.
- [13] *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española - Edición XXI, T. II, p. 1678-1679.
- [14] TSJ en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria (SECO), Sent. n.º 8/2009.
- [15] TSJ en pleno, SECO, Auto n.º 10/2010.
- [16] TSJ en pleno, SECO, Auto n.º 51/2010.
- [17] cfr. TSJ, en pleno, SECO, "Maldonado, Pedro Manuel", Sent. n.º 65/2022.
- [18] Lorenzetti, Ricardo; "Las tensiones sobre la independencia judicial", Conferencia pronunciada en el V Congreso Internacional Unión Iberoamericana de Universidades y Cortes Supremas, en ocasión del 70º Aniversario de la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad Complutense, "Independencia Judicial y Estado de Derecho", Madrid 4, 5 y 6 de octubre de 2023.
- [19] TSJ, en pleno, SECO, Sent. n.º 21/2025.
- [20] CSJN, Fallos 330:3149.
- [21] CSJN, Fallos: 285:353; 310:819; 313:584; 325:2177, entre otros.
- [22] TSJ, Sala Contencioso Administrativa, Auto n.º 8 (17 de febrero de 2012) "De Bonis".
- [23] *V.gr.* en acciones de amparo de la Ley n.º 4915: Sala Penal, Auto n.º 302 (23 de agosto de 1999), "Marsal"; acciones declarativas de inconstitucionalidad: en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, Sentencia n.º 4 (8 de mayo de 2001), "Baquero Lazcano"; recursos de casación: en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, Sentencia n.º 12 (20 de octubre de 2005), "Aimar" y recursos extraordinarios: Sala Contencioso administrativa, Auto n.º 85 (3 de julio de 2000), "Torres de Recalde", entre muchos otros.

Texto Firmado digitalmente por:

SESIN Domingo Juan

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

TARDITTI Aida Lucia Teresa

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

RUBIO Luis Enrique

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

CACERES Maria Marta

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

LOPEZ PEÑA Sebastian Cruz

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

ANGULO MARTIN Luis Eugenio

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23

VALENTINI Jessica Raquel

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2026.10.23