



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 8

NICOSIA SANDRA FABIANA c/ ANSES s/ACCION MERAMENTE DECLARATIVA

24406/2025

Sentencia Definitiva

Buenos Aires, de Febrero de 2026.

VISTOS:

Sandra Fabiana Nicosia, mediante apoderada, interpone demanda contra la Administración Nacional de la Seguridad Social, a efectos de que se dicte sentencia meramente declarativa tendiente a reconocerle que se encuentra comprendida en la ley 22.929 y sus modificatorias, al no haber sido ninguna de ellas derogada por la ley 24.241, su modificatoria 24.463, ni por el decreto 78/94, conforme el derecho que invoca en su demanda. A tal fin, plantea la inconstitucionalidad del decreto 78/94, en virtud de que el mismo dispuso la derogación de la ley 22.929 y 23.026 y la inaplicabilidad del decreto nro. 160/05 y del art. 9 de la ley 24463.

De la certificación de servicios como del recibo de sueldo acompañados a la causa surge que se desempeña en el Instituto de Estudios Sociales y Humanos (CONICET-UNaM) (IESyH) en la categoría 76 T32 -Profesional adjunto- desde el 1/6/88 hasta el 1/4/25 (fecha en que se le acepta la renuncia condicionada por Disp. Nro. 862/2025) realizando tareas de Investigación con dedicación exclusiva; que desde el año 2015 se encuentra comprendida como Personal de Apoyo y que su cargo se encuentra comprendido en el art. 5 de la ley 22929, como así también se le practican los descuentos previsionales según Decreto 160/05.

Ofrece prueba y plantea la reserva del caso federal.

La demandada se presenta en legal tiempo y forma a contestar la acción. Opone la excepción de inhabilidad de instancia y subsidiariamente contesta la demanda. Niega todos y cada uno de los hechos expuestos por la actora, especialmente que le resulte aplicable el régimen instituido en la ley 22.929 en tanto el mismo ha sido derogado por el decreto 78/94. Sostuvo que el art. 168 de la ley 24.241 dispuso la derogación de las leyes 18.037 y 18.038 y sus complementarias, entre las cuales se halla el régimen especial instituido por la ley 22.929. Defiende la constitucionalidad de las normas atacadas y solicita se desestime la demanda.

Formula la reserva del Caso Federal y la reserva de ingreso de diferencias de aportes (ver pto VII).

Corrido el traslado de rigor y contestado, la causa se declara como de puro derecho.

Firme y consentido, los autos quedan en estado de dictar sentencia.

Y CONSIDERANDO:



En primer lugar, corresponde expedirse acerca de la acción intentada.

Para la procedencia de la acción declarativa se requiere la concurrencia de los siguientes recaudos: un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de una relación jurídica concreta; que el accionante tenga un interés jurídico suficiente, en el sentido de que la falta de certeza le pueda producir un perjuicio o lesión actual; y que haya un interés específico en el uso de esta vía, lo que sólo ocurrirá cuando aquél no disponga de otro medio legal para solucionar la cuestión que se le plantea. De las constancias de autos podemos afirmar que la acción declarativa intentada no contempla planteos genéricos o declaraciones judiciales puramente abstractas, sino concretas, y en función de esto es admisible en sentido formal ya que existe falta de certeza sobre el derecho aplicable a una relación jurídica preexistente (Fenochietto-Arazi, C.P.C.C.N. , T. II, pág. 124 y sig.; Falcón C.P.C.C.N. , T. II, pág. 582; Fassi: C.P.C.C.N. , T.II, pág. 11 y sig.). Es esta última la que opera como elemento determinante de la pretensión, a saber la relación jurídica a la cual alude el art. 322 del C.P.C.C.N. En este sentido, la sanción de la ley 24.241 de creación de un Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones produjo un estado de incertidumbre jurídica en los actores respecto de la aplicación a su status previsional de las disposiciones contenidas en la ley 22.929, dado que de los términos de aquella legislación innovativa no surge *prima facie* modificación ni derogación expresa alguna de las disposiciones contenidas en la ley 22.929. Tal situación se vio agravada con el dictado del decreto 78/94 por el que se derogó el sistema previsional estatuido por la ley 22.929. La derogación del régimen especial instituido por la ley 22.929 por vía de reglamentación efectuada por el decreto 78/94 respecto del art. 168 de la ley 24.241, extralimitó los fines del instituto utilizado por el P.E.N. Ello es así por cuanto el art. 168 de la ley 24.241 estableció la derogación de los regímenes generales creados por las leyes 18.037 y 18.038 con más sus modificatorias y complementarias, no pronunciándose sobre las leyes que preveían regímenes especiales.

La actora inicia una acción declarativa contra la Administración Nacional de la Seguridad Social para dejar establecido que el régimen jubilatorio que la ampara es el contemplado en la ley 22.929, que no fue derogado por la ley 24.241 ni por el decreto 78/94, cuya inconstitucionalidad solicita, es decir que, con esta acción no se pretende el beneficio previsional sino sólo la declaración de certeza de un derecho, razón por la cual quedará exenta del requisito de reclamo administrativo.

Para el estudio de la cuestión planteada, resulta necesario efectuar una breve reseña normativa acerca de la aplicación del régimen que se solicita.

Mediante la ley 22.929 (B.O. 30/9/83), se instituyó el “Régimen de Jubilaciones y Pensiones para Investigadores Científicos y Tecnológicos”, estableciéndose en su art. 1º el personal comprendido en el citado régimen, dentro del cual se encuentra “...a) El personal que realice directamente actividades técnico-científicas de investigación o desarrollo y de dirección de estas actividades en alguno de los organismos nacionales indicados en el inciso a) del artículo 14 de la ley 25.467...”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 8

El inciso a) del artículo 14 de la ley 25467 establece los organismos que se encuentran incluidos en el régimen de la ley 22929, a saber: El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – Conicet- entre otros.

Asimismo, por Resolución del MTEySS Nro. 478/2021 se dispuso que el personal comprendido en las categorías de Profesional Principal, Profesional Adjunto y Profesional Asistente, y Técnico Principal y Técnico Asociado de la Carrera del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo del CONICET, quedan equiparados al personal de las categorías de la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico del mencionado organismo (cfr. Art. 6 inc b) Anexo I Ley 20464).

Conforme la certificación de servicios y recibo de haberes obrantes en la causa surge que Sandra Fabiana Nicosia se desempeña en el Instituto de Estudios Sociales y Humanos (CONICET-UNaM) (IESyH) en la categoría 76 T32 -Profesional adjunto- desde el 1/6/88 hasta el 1/4/25 (fecha en que se le acepta la renuncia condicionada por Disp. Nro. 862/2025) realizando tareas de Investigación con dedicación exclusiva; que desde el año 2015 se encuentra comprendida como Personal de Apoyo y que su cargo se encuentra comprendido en el art. 5 de la ley 22929, como así también se le practican los descuentos previsionales según Decreto 160/05.

La ley 23.966 (B.O. 20/8/91) derogó en su art. 11 diferentes regímenes especiales, dentro de los cuales se encontró la ley 22.929. Posteriormente, mediante el dictado de las leyes 24.018 y 24.019 (18/12/91) se restablecieron diversos regímenes especiales. En la ley 24.018 se reguló acerca del régimen que comprende a Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial, del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (que luego fueron modificados, algunos de ellos por la ley 25.668). En la ley 24.019, se reguló acerca de los regímenes comprendidos en las leyes 22.929, 23.026, 23.794 y 22.731 (conf. art. 1).

De ello se colige que actualmente la ley invocada como fundamento de la acción se encuentra vigente, no pudiéndose considerar derogada por el decreto 78/94, pues como lo señalamos precedentemente, ésta última normativa reglamentó acerca de la derogación de los regímenes generales instituidos por las leyes 18.037 y 18.038, y no acerca de regímenes especiales. En este sentido, el Máximo Tribunal en la causa “Cravotto Gerardo Adolfo y otros c/Estado Nacional -PEN - Mº de Justicia de la Nación s/empleo público”, del 19/5/99, declaró la inconstitucionalidad del decreto 78/94.

Que, a fin de determinar si le asiste derecho a la actora en cuanto pretende ser encuadrada en los términos de la ley 22.929, se ha verificado que las tareas desarrolladas se encuentran dentro de las contempladas en la ley especial 22.929, conforme surge de la certificación de servicios y recibo de haberes expedido por el CONICET, al que he hecho referencia en los vistos y considerandos pertinentes, como entidades especialmente previstas en la enunciación taxativa que realiza el art. 1º de la ley 22.929.

A mayor abundamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido acerca de la vigencia del régimen especial para los investigadores científicos instituido en la ley 22.929 en los autos “Massani de Sese Zulema Micaela”, del



15/11/2005, remitiendo en el considerando 6º a los fundamentos vertidos en los autos “Gemelli Esther Noemí c/ANSeS s/reajustes por movilidad”, del 28/7/05, donde analizó la vigencia de otro régimen especial (como lo es el de los docentes) similar al analizado en autos, señalando a tal fin que: “...es dable afirmar que el régimen jubilatorio de la ley 24.016 ha quedado sustraído de las disposiciones que integran el sistema general reglamentado por las leyes 24.241 y 24.463, con el que coexiste, manteniéndose vigente con todas sus características...”.

Así las cosas, el derecho de la actora a la obtención del beneficio bajo el régimen pretendido, quedará supeditado al cumplimiento de los requisitos establecidos por los arts.3, 4 y 5 de la ley 22.929, al momento del cese.

Siendo el régimen jubilatorio de la Sra. Nicosia el dispuesto por la ley 22.929, le resulta inaplicable la ley 24.241 y por ende el art. 9 de la ley 24.463, lo que así resuelvo.

En relación a la insuficiencia del decreto 160/05, planteada en la demanda, cabe remitirse a lo señalado por Dres. Payá Fernando Horacio (h) y Martín Yáñez María Teresa, en su obra *“Régimen de Jubilaciones y Pensiones - Análisis Dogmático del Sistema Integrado. Ley 24.241, normas modificatorias y complementarias - Tomo II - Las prestaciones”*, Editorial Lexis Nexis - Abeledo Perrot, Tercera Edición Ampliada y Actualizada, pág. 1170 y sgtes., al indicar que “... son idénticas (a las del dictado del decreto 137/05 (docentes) las razones políticas y “resarcitorias” de su contenido (del decreto 160/05) al “reimplantar” implícita, o explícitamente si nos hacemos eco de la expresa remisión a los términos y contenido de la ley 22.929, que efectúa el decreto en análisis, sin mengua de que en última instancia y tal como sucede con el régimen del suplemento especial para docentes, los beneficiarios continuarán en el goce de las prestaciones del sistema de la ley 24.241, o accederán a las mismas –en este último caso sólo deberán acreditar los recaudos de edad y servicios de la ley 22.929- percibiendo los haberes calculados conforme al sistema común y tipo de prestación correspondiente, con más la diferencia del suplemento por régimen especial”. Conforme con esta transcripción y con lo sostenido por los Dres. Payá y Yáñez, surge que no se ha reinstituido la aplicación del régimen especial de la ley 22.929, sino que se ha creado una categoría de beneficiarios del SIJP con derecho a un suplemento en sus haberes.

Sin embargo, teniendo en cuenta la solución arribada en la presente causa, toda vez que conforme análisis acerca de la vigencia de la ley N° 22.929, tareas desempeñadas por la actora y lugar de prestación de las mismas, resulta que corresponde considerarla incluida dentro del régimen especial previsional para investigadores científicos y tecnológicos, creado por la ley 22.929, resultándole inaplicable el Decreto N° 160/05 y su resolución reglamentaria Nro. 41/05 SSS.

Por último, es dable señalar que el organismo demandado, en el punto VII del responde, formula reserva por los aportes diferenciales que debieron ingresar al Sistema de Seguridad Social entre el lapso que fue considerada derogada la normativa especial. En consecuencia, téngase presente la reserva formulada.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 8

En cuanto a la imposición de costas, las mismas se imponen a la demandada (conf. art. 68 del CPCC), por resultar ajena la acción intentada a las disposiciones del art. 15 de la ley 24.463, y por ende inaplicable lo dispuesto en el art. 21 de esa norma (conf. CFSS, Sala II, in re “Urabayen Héctor c/ANSeS s/acción declarativa”, sentencia definitiva nro. 127.302 del 27/10/2008).

Por todo ello, citas legales y jurisprudenciales, RESUELVO: 1) Hacer lugar a la acción incoada por Sandra Fabiana Nicosia contra la Administración Nacional de Seguridad Social, con fundamento en lo expresado en los considerandos precedentes, declarando aplicable a la actora el régimen instituido en la ley 22.929; 2) Declarar, para el caso de autos, la inconstitucionalidad del decreto 78/94 y la inaplicabilidad del decreto 160/05 y Res. Reglamentaria 41/05 SSS y del art. 9 de la ley 24463 de conformidad con lo dispuesto en los considerandos pertinentes. 3) Imponer las costas a la demandada (conf. art. 68 del CPCC). 4) Regular los honorarios de la representación letrada de la parte actora, por los trabajos realizados en la causa teniendo en cuenta la naturaleza de la presente y que no existe base regulatoria, en la suma de PESOS OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS VEINTE (\$ 873.420) equivalente a 10 UMAS de conformidad con las disposiciones de la ley 27423, Acordada Nro. 1/2026 CSJN, Resolución SGA Nro. 7317/2026 CSJN y arts. 730 y 1255 del CCyCN, con más el IVA de corresponder. Respecto de los emolumentos correspondientes al letrado apoderado de la demandada, deberá estarse a lo normado por el art. 2 de la ley 27423.

Protocolícese, notifíquese electrónicamente a las partes, a la Sra. Fiscal Federal, publíquese de conformidad con lo dispuesto en el Punto 7 in fine de la Acordada Nro. 10/2025 CSJN y oportunamente archívese.

SILVIA G. SAINO

Jueza Federal Subrogante

