

Corte Suprema de Justicia de la Nación

*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

Buenos Aires, *7 de junio de 2016.-*

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que entre la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán y la Cámara Federal de la Seguridad Social se ha planteado una contienda negativa de competencia en el marco de un proceso de ejecución de sentencia dictada en una causa sobre reajuste iniciada por un jubilado contra la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

A raíz del recurso de apelación deducido por la demandada contra el fallo del Juzgado Federal n° 1 de Tucumán que hizo lugar a la impugnación de la liquidación formulada por la actora, la Cámara Federal de la Seguridad Social se declaró incompetente y ordenó remitir las actuaciones al citado juzgado (cfr. fs. 362).

Por su parte, la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán rechazó la radicación en sus estrados "Atento la existencia en autos de actos típicamente jurisdiccionales -fs. 349- emitidos por la Cámara Federal de la Seguridad Social y en mérito a lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo 'Pedraza, Héctor Hugo c/ ANSeS'" (fs. 377).

De su lado, la cámara preopinante insistió en su criterio original y elevó los autos a esta Corte para que dirima la contienda negativa suscitada (fs. 388/389).

2°) Que aun cuando no se encuentra debidamente trabada la cuestión de competencia, toda vez que las inhibitorias de fs. 362 y 377 han sido suscriptas por uno solo de los integrantes de los tribunales, tal como lo señala la señora Procuradora Fiscal subrogante en el acápite II de su dictamen, evidentes razones de economía y celeridad procesal tornan aconsejable dirimir el conflicto en las actuales condiciones.

3°) Que en el precedente "Pedraza" (Fallos: 337:530), sobre la base de considerar la existencia de una situación de colapso en el trámite de los procesos radicados ante la Cámara Federal de la Seguridad Social, esta Corte sostuvo que la aplicación de las disposiciones establecidas en el artículo 18 de la ley 24.463, en tanto asignan competencia exclusiva a dicho tribunal para conocer en grado de apelación de todas las sentencias que dicten los juzgados federales con asiento en las provincias en los términos del artículo 15 de la citada ley, importa una clara afectación de la garantía a la tutela judicial efectiva de los jubilados y pensionados que no residen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Frente a esta situación, el Tribunal afirmó que debía establecerse que las cámaras de apelaciones federales con asiento en las provincias interviniesen como alzada en materia previsional, pues sin perjuicio de resaltar que esa solución era la que mejor se adecuaba al principio federal de nuestro Estado, resultaba más conveniente que los litigios se desarrollasen en los tribunales cercanos al domicilio del jubilado, que vale recordarlo, constituye un grupo vulnerable de preferente tutela de acuerdo a la Constitución Nacional (artículo 75, inciso 23).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

Desde esta perspectiva, y ante la necesidad de proceder a la protección más eficiente del jubilado en juicios en los que reclama la vigencia de sus derechos alimentarios, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad del citado artículo 18 de la ley 24.463 y resolvió que las Cámaras Federales con asiento en las provincias debían intervenir en grado de apelación contra las sentencias dictadas por los jueces federales de primera instancia de sus respectivas jurisdicciones ("Pedraza").

4°) Que, en cuanto al alcance de la remisión de las causas, el considerando 18 del fallo aludido expresa que "este desplazamiento será de aplicación inmediata, alcanzando inclusive a todos los asuntos radicados ante la Cámara Federal de la Seguridad Social o con recurso de apelación ya concedido, con excepción de aquellos en los que se hubiesen dictado actos típicamente jurisdiccionales antes del 30 de abril de 2014".

5°) Que de las presentes actuaciones surge que la Cámara Federal de la Seguridad Social -Sala III- tuvo dos intervenciones. En una primera oportunidad, declaró desierto el recurso de apelación interpuesto contra el pronunciamiento que resolvió la cuestión de fondo, dictado por el Juzgado Federal n° 1 de Tucumán. Con posterioridad, ya en la etapa de ejecución de sentencia, el tribunal de alzada ordenó como medida para mejor proveer que se remitiera el expediente al Cuerpo de Peritos Contadores a fin de que practicase liquidación (conf. fs. 181 y 349, respectivamente).

De las decisiones mencionadas, emitidas antes del 30 de abril de 2014, la primera de ellas llevaría, en principio y por aplicación de los artículos 6°, inciso 1°, y 501 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, y de lo resuelto en el precedente "Pedraza", a excepcionar a la presente *litis* del desplazamiento mencionado.

6°) Que sin embargo, corresponde considerar que a dos años del dictado de la sentencia en la causa "Pedraza", es evidente que la situación de colapso de la Cámara Federal de la Seguridad Social continúa, motivo por el cual resulta necesario ampliar la remisión de causas a las cámaras federales con asiento en las provincias. En efecto, la aguda crisis que impide a la citada cámara brindar un adecuado servicio de justicia a los jubilados no ha cesado, en parte debido a que la política recursiva encarada por la ANSeS a lo largo de sus diferentes gestiones no ha variado.

Dicha circunstancia se potencia si se tiene en cuenta que desde su puesta en funcionamiento como Cámara Federal de la Seguridad Social en 1995, intervino -hasta el dictado de "Pedraza"- como único tribunal de apelación en los juicios de conocimiento iniciados conforme lo previsto por el artículo 15 de la ley 24.463 (modificado por el artículo 3° de la ley 24.655) ante los juzgados federales de primera instancia con asiento en las provincias, circunstancia que la obliga a intervenir nuevamente en la causa en la instancia de la ejecución de sentencia.

Respecto de la problemática en que se encuentra el fuero de la seguridad social, esta Corte ya ha señalado que tras

Corte Suprema de Justicia de la Nación

*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

veinticinco años de existir como jurisdicción especializada "se ha mostrado desde su génesis como ineficiente para brindar tutela judicial efectiva a demandas de prestaciones alimentarias promovidas por personas que transitan por una condición -de adultos mayores- que exige una respuesta rápida y oportuna, si lo que se pretende es cumplir con los mandatos imperativos que la Constitución Nacional impone a las Autoridades de la Nación respecto de los derechos de la seguridad social" (acordada 14/2014, punto 3°).

7°) Que, en suma, ante la política recursiva indiscriminada que aplica la ANSeS, cuyo efecto multiplicador abarrotó de apelaciones a las tres salas de la Cámara Federal de la Seguridad Social, y las dificultades que evidencia esa cámara para resolver el universo de expedientes que tiene a examen, entre los que se encuentran aquellos en los que ya había dictado un acto típicamente jurisdiccional antes del 30 de abril del 2014, deviene necesario proceder a ampliar el desplazamiento de causas hacia las cámaras federales con asiento en las provincias. Concretamente, debe extenderse la regla de competencia sentada por esta Corte Suprema en la causa "Pedraza" y disponer la remisión -sin excepciones- de todos los juicios previsionales que hubiesen tramitado ante los juzgados federales con asiento en las provincias hacia las Cámaras Federales que resulten competentes en razón de territorio, sin que pueda invocarse contra esta medida pauta alguna de radicación previa ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

De este modo, la Cámara Federal de la Seguridad Social podrá emplear todos sus recursos humanos y técnicos para conocer -en exclusividad- de los recursos provenientes de los Juzgados de Primera Instancia del Fuero Federal de la Seguridad Social.

Cabe señalar, en este sentido, que si bien esta Corte ha expresado reiteradamente que el límite de transferencia de expedientes entre jurisdicciones está dado por el principio de radicación -el cual se consolidaría con el dictado de lo que se ha denominado "actos típicamente jurisdiccionales" (Fallos: 308:607; 327:5261; 329:5896; 330:798; 338:419, entre otros)-, esta regla -aplicable aun frente a la sanción de nuevas leyes que regulan la competencia- debe ceder ante situaciones de marcada excepción como la descripta en el sub examen, donde se encuentran comprometidos tanto el buen servicio de justicia como el derecho a la tutela judicial efectiva de quienes reclaman por una prestación eminentemente alimentaria.

8°) Que en el caso concreto, la aplicación de este criterio conduce a determinar que la presente ejecución de sentencia deberá tramitar ante el fuero federal con asiento en la Provincia de Tucumán, debiendo la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán resolver el recurso de apelación que se encuentra pendiente.

En efecto, sin desconocer las pautas que emanan de los artículos 6°, inciso 1°, y 501 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la especial naturaleza de los derechos cuya protección se persigue, las razones expuestas y las espe-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

ciales características que presentan las ejecuciones de sentencia en materia previsional, que devienen en verdaderos procesos autónomos, extensos y complejos dadas las frecuentes impugnaciones a las liquidaciones que se plantean, con intervención de peritos contadores e incluso planteos de fondo realizados por el organismo administrativo demandado, conducen a otorgar primacía al fuero federal del lugar en donde los jubilados residen a los fines de establecer el tribunal competente.

9°) Que al margen de la decisión que hoy se toma, cabe señalar una vez más el agravamiento que supone para el grupo de los jubilados de por sí vulnerable la tardanza en resolver sus planteos de naturaleza alimentaria.

El derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional requiere que la tutela judicial de los derechos en cuestión resulte efectiva; esto es, que sea oportuna y posea la virtualidad de resolver definitivamente la cuestión sometida a su conocimiento. Así lo reconocen los tratados internacionales con jerarquía constitucional a partir de 1994 (artículo 75, inciso 22) entre los cuales cabe citar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 8 y 25.2.a) y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.1).

10) Que, el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus de-

rechos fundamentales consagrados tanto en la Convención, como en la Constitución y las leyes.

El derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de la tutela de las garantías que se consideran vulneradas no culmina con el dictado de una sentencia definitiva, sino que además exige por parte de los operadores la implementación de mecanismos que garanticen la efectiva ejecución de las sentencias. Así pues, la falta de previsión de un modo de ejecución idóneo para superar los problemas que se puedan presentar en esta instancia procesal vulnera, en definitiva, el derecho a la tutela judicial efectiva.

11) Que en materia de ejecución de sentencias, la Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó que *"la ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso al recurso, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva"* y que *"es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados"* (caso "Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú" sentencia del 7 de febrero de 2006, párrafo 220).

Allí también se estimó que *"el retraso en la ejecución de la sentencia no puede ser tal que (...) cause una afectación al derecho protegido en la sentencia"* (párrafo 225).

12) Que ante la claridad del mandato emergente de la Constitución Nacional y del derecho internacional de los derechos humanos, cabe reiterar los términos de la acordada 14/2014, y dirigirse:

Corte Suprema de Justicia de la Nación

*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

1°) al Congreso de la Nación a fin de solicitar que se considere la necesidad o conveniencia de poner en ejercicio sus facultades legislativas a fin de crear nuevos tribunales con competencia en materia de seguridad social, de dictar las disposiciones que permitan abreviar los procedimientos por los cuales tramitan esta clase de asuntos, de establecer los mecanismos que disminuyan la litigiosidad y que incentiven el acatamiento, por parte de las autoridades administrativas, de las reglas de derecho establecidas consistentemente por esta Corte; y de adoptar toda otra medida que se considere apropiada para el mejor logro del propósito que se persigue.

2°) al Poder Ejecutivo de la Nación a fin de poner en su conocimiento la presente, y de solicitar que se considere la necesidad o conveniencia de poner en ejercicio sus facultades como Jefe del Gobierno de la Administración Central de la República, con el objeto de que disponga lo necesario para que las agencias bajo su ámbito lleven a cabo un acatamiento institucional de las decisiones reiteradamente tomadas por esta Corte como tribunal supremo y último intérprete de la Constitución Nacional y de sus leyes reglamentarias, en materia de determinación del haber inicial, de movilidad del haber, y de toda otra materia en que se hayan establecido consistentemente reglas de derecho; y de adoptar toda otra medida que se considere apropiada para el mejor logro del propósito que se persigue.

3°) al Ministerio Público Fiscal a fin de poner en su conocimiento la presente, y de solicitar que se considere la necesi-

dad o conveniencia de poner en ejercicio sus facultades procesales para que, en las causas judiciales de que se trata, sus magistrados tomen una participación activa y rápida en defensa de la supremacía de la Constitución y de la legalidad; y al Ministerio Público de la Defensa, con el objeto de que se sirva considerar la necesidad o conveniencia de tomar participación procesal para evitar situaciones de privación de justicia.

4°) al Consejo de la Magistratura de la Nación, a fin de que provea eficazmente a la Cámara Federal de la Seguridad Social de los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para superar la crisis de que se trata.

5°) a la Cámara Federal de la Seguridad Social con el objeto de que: a) Considere la necesidad de habilitar días y horas, sobremanera para magistrados y funcionarios, a fin de concretar inmediatamente el desplazamiento de la competencia decidido en la presente, tomando todas las medidas que permitan que se cumpla con la mayor celeridad la remisión de las causas alcanzadas a los juzgados de primera instancia; b) Considere la necesidad de habilitar días y horas, sobremanera para magistrados y funcionarios, para la clasificación, tramitación y decisión, de todos los asuntos que se mantienen radicados ante su estrado, con o sin sorteo de sala; c) Se sirva adoptar un criterio de marcada excepcionalidad en sus decisiones y opiniones concernientes a las autorizaciones que requieran magistrados y funcionarios para el ejercicio de la docencia, o para el otorgamiento de licencias -por motivos científicos, culturales, deportivos, o personales- o de cualquier otra especie que no resulten compatibles con la situación de colapso que se reconoce.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

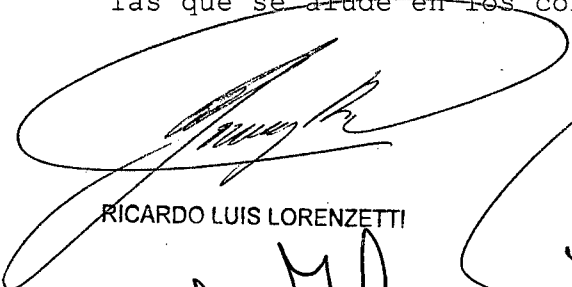
*Año del Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional*

Por ello, y habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal subrogante, se resuelve:


a) que resulta competente para resolver el recurso de apelación la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán;

b) que la Cámara Federal de la Seguridad Social dejará de intervenir en grado de apelación en las causas de materia previsional que hubiesen tramitado ante los jueces federales con asiento en las provincias, que serán de competencia de las cámaras federales que sean tribunal de alzada de los juzgados de distritos competentes.

Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional, al Congreso de la Nación, al Ministerio Público Fiscal, al Consejo de la Magistratura de la Nación, a la Cámara Federal de la Seguridad Social y a todas las Cámaras Federales con asiento en las provincias el contenido de esta sentencia a fin de que adopten las medidas a las que se alude en los considerandos.



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=731198&interno=1>

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=731198&interno=2>