

Suprema Corte:

-I-

Entre la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, Provincia de Buenos Aires, y la Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social se suscitó la presente contienda negativa de competencia en la causa iniciada por los actores —personal retirado de la Armada Argentina— contra el Estado Nacional, el Ministerio de Defensa, la Armada Argentina y el Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares con el fin de que se recalculase su haber jubilatorio y se le abonen las sumas que resultarían adeudadas a raíz del reajuste reclamado (fs. 83/97).

El juez federal con asiento en la localidad de San Martín declaró su incompetencia en razón del territorio y decidió no expedirse sobre la medida cautelar peticionada en el marco de la presente acción. La parte actora apeló la decisión y el juez elevó las actuaciones a la Cámara Federal de San Martín a fin de que resuelva el recurso de apelación interpuesto (fs. 99/vta., 102/104 y 105).

La Sala I de dicho tribunal se declaró incompetente para entender en el recurso de apelación por considerar que se trataba de una controversia de naturaleza previsional, que debía ser resuelta por el fuero especial en razón de la materia (fs. 110/2). Por ello, remitió la causa a la Cámara Federal de la Seguridad Social. Esta última, por su parte, rechazó su competencia porque juzgó que el caso no se encuentra entre los previstos en el artículo 15 de la ley 24.463 y elevó las actuaciones a la Corte Suprema (fs. 124).

Si bien el conflicto de competencia no está acabadamente trabado según la doctrina del Tribunal —la que exigiría que la Cámara Federal de San Martín

manifestara previamente si insiste en su criterio inicial—, razones de economía procesal y correcta administración de justicia justifican dirimir la cuestión planteada, dejando de lado ese recaudo formal (Fallos: 323:3002, entre otros).

—II—

Del escrito de inicio se desprende que el reclamo de los actores consiste, más concretamente, en que se incorpore a su haber jubilatorio los suplementos, compensaciones y aumentos fijados por los decretos 2769/93, 1104/05, 1246/05, 1095/06, 1126/06, 871/07, 1053/08, 1994/06, 1163/07, 1653/08, 753/09, 2048/09, 894/10, 2000/91, 2115/91 y 628/92, y que se les abonen las sumas que por tales conceptos resultarían adeudadas.

La causa se encuentra así directamente vinculada con la interpretación de normas y principios relativos a la seguridad social —v. fs. 90/2—, ya que la discusión se centra en la determinación de los rubros que deben componer el haber mensual de retiro de los actores. Considero, por ello, que corresponde al tribunal con especial versación en esa materia entender en estas actuaciones, esto es, la Cámara Federal de la Seguridad Social. A su vez, esa conclusión se impone en el contexto normativo actual ante la sanción de la ley 26.853, que creó la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social.

En efecto, cabe recordar que la ley 23.473 instituyó la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social. El objeto de esa norma fue crear un fuero especializado, con competencia en todo el territorio nacional, para que intervenga como instancia judicial de revisión de las decisiones previsionales dictadas por los organismos administrativos pertinentes (cf. arts. 1, 8, 9 y 10, ley 23.473). De este modo, los legisladores procuraron dotar al sistema judicial de un fuero especial que diera una respuesta efectiva y adecuada a las necesidades de la clase pasiva y que

favoreciera la unificación de criterios jurisprudenciales (cf. Informe de elevación del proyecto de ley- 47° Reunión- Continuación de la 19° Sesión ordinaria de prórroga de la Cámara de Diputados de la Nación – 15 y 16 de octubre de 1986, págs. 6245/6248). A los efectos de decidir la presente contienda no puede soslayarse esa voluntad del legislador (Fallos: 331:519, entre otros).

De hecho, la creación del mencionado tribunal vino a reconocer la autonomía y relevancia que ha adquirido el derecho previsional y de la seguridad social. Actualmente, esos valores han sido ratificados por los legisladores que sancionaron la ley 26.853 a través de la que se creó la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social. Ello debe ser ponderado en la resolución de la presente controversia en atención a la doctrina sentada por la Corte Suprema de acuerdo con la cual las modificaciones normativas ocurridas en el transcurso del proceso configuran circunstancias sobrevinientes de las que no se puede prescindir para la resolución del caso (Fallos: 325:28; 329:2897; 330:640; entre otros).

Con posterioridad a la instauración de la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, la ley 24.463 consagró la naturaleza federal de la competencia de esa cámara y amplió el procedimiento de revisión judicial de las resoluciones dictadas por la Administración Nacional de la Seguridad Social. A ese fin, se estableció un procedimiento judicial de conocimiento pleno a cargo de los Juzgados Contencioso Administrativos de la Capital Federal y los juzgados federales con asiento en las provincias (cf. art. 15, ley 24.463). Los artículos 18 y 26 de esa ley adecuaron a esas modificaciones la atribución de competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social, que está regulada por el artículo 39 bis del decreto-ley de organización de la justicia nacional —decreto-ley 1285/58—. En lo que aquí interesa, el artículo 18 dispuso que la Cámara Federal de la Seguridad Social intervenía en grado

de apelación contra las sentencias dictadas por los Juzgados Contencioso Administrativos de la Capital Federal y por los juzgados federales con asiento en las provincias en la materia previsional prevista en el inciso *a* del artículo 39 bis del decreto-ley 1258/85, esto es, las impugnaciones judiciales planteadas contra resoluciones o actos administrativos que afecten derechos vinculados al régimen de reparto del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Finalmente, la ley 24.655 creó los Juzgados Federales de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal y les otorgó competencia para entender en la materia de seguridad y previsión social detallada en su artículo 2, entre ellas, las demandas que versen sobre la aplicación de los regímenes de retiros, jubilaciones y pensiones de las fuerzas armadas y de seguridad (inc. *d*). Asimismo, el artículo 4 de la ley sustituyó el texto del inciso *a* del artículo 39 bis del decreto-ley 1285/58, de modo tal que quedó redactado que la Cámara Federal de la Seguridad Social conoce en “a) En los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los Juzgados Federales de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal”.

Si bien ello podría llevar a pensar que el legislador quiso acotar la competencia de la cámara, excluyendo de su conocimiento a los recursos de apelación deducidos contra las resoluciones de los juzgados federales de provincia, no puede soslayarse que se mantuvo la vigencia del artículo 18 de la ley 24.463 que establece la competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social como instancia revisora en las materias previsionales comprendidas en el inciso *a* del artículo 39 bis del decreto ley 1285/58 —que en la actualidad están detalladas en el artículo 2 de la ley 24.655—, tanto de las sentencias dictadas por los Juzgados Federales de Primera

Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal como por los juzgados federales con asiento en las provincias.

De este modo, de la interpretación conjunta del artículo 18 de la ley 24.463 y del inciso *a* del artículo 39 bis del decreto ley 1285/58 (cf. texto ley 24.655) surge que la Cámara Federal de la Seguridad Social es competente para conocer en los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas por los juzgados federales con asiento en las provincias, cuando las mismas refieran a la materia de seguridad y previsión social detallada en el artículo 2 de la ley 24.655. En efecto, como tiene dicho la Corte, "las leyes siempre deben interpretarse evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como verdadero el que las concilia y deja a todas con valor y efecto, [...] el fin primordial del intérprete es dar pleno efecto a la voluntad del legislador cuidando de no alterar, y de buscar en definitiva por vía de la interpretación, el equilibrio del conjunto del sistema" (Fallos: 329:2876, 331:1234).

Este criterio de especialidad queda consolidado de modo definitivo con la sanción de la ley 26.853, por la cual se crearon nuevos tribunales de casación: la Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal, la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social y la Cámara Federal y Nacional de Casación en lo Civil y Comercial.

El modo en que el legislador distribuyó la competencia entre los distintos tribunales de casación lleva a concluir que en las causas que versen sobre la materia de evidente naturaleza previsional a la que se refiere el artículo 2 de la ley 24.655 —entre ellas, las demandas que versen sobre la aplicación de los regímenes de retiros, jubilaciones y pensiones de las fuerzas armadas y de seguridad, cf. inc. *c*— es la Cámara Federal de la Seguridad Social el tribunal de alzada, pues es a partir de

los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión que se deduzcan contra sus sentencias que intervendrá la nueva Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social (art. 3, ley 26.853).

De lo contrario, resultaría que un gran número de causas en las que se debaten cuestiones íntimamente relacionadas con la seguridad social —como acontece en este caso— quedarían fuera de la órbita de conocimiento de ese tribunal de casación, por haber sido resueltas por las cámaras federales del interior, cuyas sentencias no son revisadas, de acuerdo con el artículo 3 de la citada ley, por la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y la Seguridad Social.

—III—

Por lo expuesto, estimo que las presentes actuaciones deben continuar su trámite ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Buenos Aires, 14 de agosto de 2013

ES COPLA

ALEJANDRA MAGDALENA GILS CARBÓ


ADRIANA M. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación.