

## **El fallo “Pedraza Héctor Hugo” y sus consecuencias. -**

Por Adolfo Matías Hansen, *Secretario del Juzgado Federal N° 2 de Jujuy.*

### **Introducción.-**

El art. 18 de la Constitución Nacional expresa que “es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos” esto es la protección del derecho del acceso a la justicia. La doctrina nos enseña que la tutela judicial efectiva es “...el de contar con la posibilidad de ocurrir ante los Tribunales de Justicia y obtener de ella una sentencia útil...”<sup>i</sup>.-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación analiza la cuestión del acceso a la justicia en el Fallo Pedraza el cual será objeto de estudio de este trabajo y en el que principalmente fija la atención como un impedimento de acceso a la justicia la no cercanía entre la residencia del justiciable con la del lugar del Tribunal haciendo hincapié en “la paradoja de que personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y formulan pretensiones de carácter alimentario, que se relacionan con su subsistencia y su mejor calidad de vida, se ven compelidas a acudir...” a tribunales “...que distan centenares o miles de kilómetros del lugar donde residen, debiendo afrontar los costos que el cambio de sede implica...”<sup>ii</sup>.-

En ese orden se abordará como se alcanzó este presupuesto de acceso a la justicia -la cercanía entre la residencia del justiciable con la del lugar del Tribunal- por lo que se va a desarrollar los siguientes puntos: 1.- Como llega la causa “Pedraza Héctor Hugo” al Alto Tribunal. 2.- El marco normativo de la cuestión. 3.- El colapso del fuero de la seguridad social y su problemática. 4.- Los fundamentos dados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la declaración de inconstitucionalidad del art. 18 de la ley 24.463. 5.- La implicancia de la decisión en las jurisdicciones de las Cámaras de Apelaciones Federales Provinciales -dictado de la acordada 14/2014-. 6.- Una breve reseña al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Constantino, Eduardo

---

<sup>i</sup> SAGÜES Néstor Pedro, “Derecho constitucional-Estatuto de los derechos”, Ciudad de Buenos Aires, Ed. Astrea SRL, 2017, tomo 3, pag 562/565.

<sup>ii</sup> La Ley-2014-C,348, cita online: AR/JUR/1078/2014, fallo “Pedraza Héctor Hugo c. ANSES s. Acción de Amparo”, considerandos 2/5 y 13.-

Francisco c. ANSeS s/ reajustes varios” por tener relación directa con el fallo Pedraza. 7.- Las medidas concretas encaminadas por la Cámara Federal de Apelaciones con sede en la ciudad de Salta y jurisdicción en las provincias de Salta y Jujuy para lograr la pronta materialización de la Acordada 14/2014. 8.- Las conclusiones.-

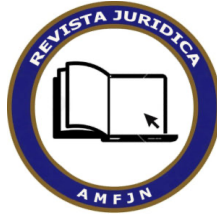
### **1.- Como llega la causa “Pedraza Héctor Hugo” al Alto Tribunal.**

Todo empieza en una una contienda negativa de competencia planteada entre la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán y la Cámara Federal de la Seguridad Social, con motivo de un recurso de apelación interpuesto contra la sentencia que había rechazado la acción de amparo incoada, en la cual un actor había demandado a la ANSeS con el fin de que se la condene a dicho organismo a liquidar y pagar la Pensión Honorífica de Veteranos de la Guerra del Atlántico Sur, en los términos de la ley n° 24.848 y sus modificatorias y del decreto 2634/90. Así la Corte Suprema de Justicia de la Nación al resolver en los términos del art. 24, inc. 7 del decreto ley 1285/1958 declaró la inconstitucionalidad de oficio del art. 18 de la ley 24.463, en cuanto a la competencia atribuida, por esa norma, a la Cámara Federal de la Seguridad Social en lo que respecta a su carácter de tribunal de apelación de las sentencias dictadas por los juzgados federales con asiento en las provincias en los términos del artículo 15 de esa ley.-

### **2.- El marco normativo de la cuestión.-**

El art. 15 de la ley 24.463, en su versión originaria, disponía que las resoluciones de la Administración Nacional de Seguridad Social podían ser impugnadas ante los Juzgados Federales en lo contencioso-administrativo de la Capital Federal y ante los juzgados con asiento en las provincias, “dentro del plazo de caducidad previsto en el artículo 25, inc. a) de la Ley 19.549, mediante demanda de conocimiento pleno, que tramitará por las reglas del proceso sumario previsto en el Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de la Nación, con las modificaciones introducidas en la presente ley. La Administración Nacional de Seguridad Social actuará como parte demandada. Para la habilitación de la instancia no será necesaria la interposición de recurso alguno en sede administrativa”.

Posteriormente se sanciona la ley 24.655 por la que se crea la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social en la Capital Federal. Así tenemos actualmente, por el art. 15 de la ley 24.463 nombrada, que las resoluciones dictadas por el organismo previsional –ANSES- pueden ser impugnas ante los Juzgados Federales de la Seguridad Social de la Capital Federal -integrada por diez (10) Juzgados- y ante los juzgados con



asiento en las provincias -“...55 Juzgados del interior del país con competencia en la materia...”<sup>iii</sup> al año 2012.-

En ese orden está que por el art. 18 de la ley 24.463 según ley 24.655 “La Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, creada por Ley 23.473, se transformará en Cámara Federal de la Seguridad Social y conocerá en la materia enumerada en el artículo 39 bis del Decreto-Ley 1.285/58, con la salvedad de que en lo concerniente al inciso a) de dicho artículo intervendrá en grado de apelación contra las sentencias dictadas por los juzgados mencionados en el artículo 15”<sup>iv</sup>.

### **3.- El colapso del fuero de la Seguridad Social y su problemática.-**

Tenemos que tener en cuenta que todas las apelaciones en virtud del art. 15 de la ley 24.463 en contra de las sentencias dictadas tanto por los juzgados federales de la Seguridad Social de la Capital Federal y la de los juzgados federales con asiento en las provincias iban a la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, esto llevo a una sobrecarga de expedientes y a una situación de colapso que el Alto Tribunal reconoce como grave situación, cita la acordada 1/2014 de la cámara nombrada en donde “...ha advertido que se encuentra en una aguda crisis que la pone en la imposibilidad de brindar el servicio de justicia que merece nuestra sociedad en materia de derechos alimentarios que hacen a la subsistencia misma...”, que todo esto “...impacta directamente en los jubilados...”, puntualizándolos como uno de los grupos vulnerables que define la Constitución. También en el no logro por parte del justiciable de “...obtener una respuesta de los jueces cuando efectúan un reclamo en torno a su prestación previsional de neto carácter vital y alimentario...”, que “...va a contramano del mandato del constituyente de otorgar una mayor protección a quienes mas lo necesitan...”.-

Este derrumbe o devastación del fuero de la Seguridad Social también fue detectado por el Tribunal Supremo en el caso -tan controvertido- “Chocobar Sixto C. contra Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos” refiriendo en lo que aquí interesa que “...la ingente tarea de la Corte se vio profundizada a partir de las garantías introducidas en la reforma de 1957 en el art. 14 nuevo de la Ley Superior y, con particular referencia a la movilidad previsional, con los sucesivos

---

<sup>iii</sup> PALACIO DE CAIRO Silvia B. (dir), CAIRO PALACIO Eduardo S (coord.), “COMPETENCIA FEDERAL”, Buenos Aires, Ed. La Ley, 2012, pag. 602.-

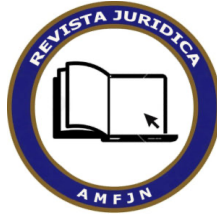
<sup>iv</sup> Ley n° 23.473 art. 1, ley n° 24.463 arts. 15 y 18 (www.infoleg.gov.ar).-

estatutos destinados a reglamentarla que se dictaron con posterioridad (decs.-leyes 1049/58 y 5567/58; leyes 14.473, 14.499, 15.719), con las leyes de emergencia que congelaron haberes (dec.-ley 17.310/67), que suspendieron la promoción de acciones judiciales y paralizaron las pendientes (ley 16.921), que consolidaron el pasivo disponiendo el pago en ocho o diez ejercicios presupuestarios (leyes 17.583 y 17.616)...”, agregando a renglón seguido que “de igual modo, los orígenes más cercanos se encuentran en una época prácticamente inmediata a la sanción -en 1968- de la ley 18.037, que a pesar del razonable sistema que pretendió implantar dio lugar con su aplicación a graves y conocidas afectaciones tanto de los derechos de los beneficiarios como del presupuesto de las cajas destinado a afrontar las erogaciones correspondientes, las cuales llevaron a que los poderes políticos gobernantes desde entonces -sin distinción del origen del mandato ni del partido político al cual representaban- efectuaran el intento de solucionarlas con sucesivas modificaciones legislativas y reglamentarias de la más diversa índole. Tales intentos irremediabilmente fracasaron, al extremo de que, para absorber la mayor litigiosidad generada, fue creado un tribunal de alzada -integrado por tres salas- especializado en la materia (ley 23.473), el cual también fue prontamente superado en su capacidad y llevó al legislador a establecer diez juzgados de primera instancia con igual competencia (ley 24.655).”<sup>v</sup>

La doctrina, previo al dictado del fallo Pedraza, en palabras del Dr. Walter F. Carnota enseñaba que “...al poco tiempo de instalarse la entonces Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, los diputados Gentile y González mocionaron para que las Cámaras Federales ‘con asiento en las provincias’ entendiesen en los recursos que fija el art. 8 de la ley 23.473, ‘cuando los interesados se domicilien en el ámbito de su competencia territorial’. Fundamentaban los referidos legisladores su iniciativa en que ‘los graves trastornos que causa a los beneficiarios del sistema previsional del interior del país la obligación que establece la ley 23.473 a litigar en la capital Federal deben ser resueltos con una reforma de la misma’ (Gentile, 1990:44)...”. El mencionado doctrinario continua diciendo que la senadora por Salta Sonia Escudero en el proyecto S-2316/11 “...pretende -tal como reza sus fundamentos- ‘trasferir a las Cámaras Federales de las Provincias la competencia en materia de seguridad social y previsional que actualmente está asignada a la Cámara Federal de la Seguridad Social’...”, agregando que “...la cuestión que aborda este diseño de ley no es otro que el acuciante tema del mapa judicial.

---

<sup>v</sup> Fallo Corte Sup. 319:3241.



Hemos visto la profunda litigiosidad que se ha generado en torno al fuero de la Seguridad Social, mal que aqueja no sólo a su primera instancia –tanto a la capitalina específica cuanto a la del interior a través de secretarías especializadas- como a su Tribunal de Alzada...”<sup>vi</sup>.-

De todo esto se desprende que las propuestas de algunos legisladores visionarios para que las cámaras federales de las provincias entendiesen en las apelaciones de las sentencias dictadas por los jueces federales provinciales siempre estuvo.-

También que la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social continuamente fue superada en su capacidad y que la ahumulación de causas en dicha Alzada proveniente de los juzgados creados por la ley 24.655 y de los juzgados federales de provincia siguió acrecentándose, tratando, ahora, el Tribunal Címero con el dictado del fallo Pedraza de solucionar esta emergencia en el fuero de la seguridad social.-

#### **4.- Los fundamentos dados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la declaración de inconstitucionalidad del art. 18 de la ley 24.463.**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando analiza la cuestión normativa del caso argumenta previo a revisar la constitucionalidad de la competencia atribuida por el artículo 18 de la ley 24.463 a la Cámara Federal de la Seguridad Social “en lo que respecta a su carácter de tribunal de apelación de las sentencias dictadas por los juzgados federales con asiento en las provincias en los términos del artículo 15 de esa ley” que “ciertas normas susceptibles de ser consideradas legítimas en su origen, pudieron haberse tornado indefendibles desde el punto de vista constitucional con el transcurso del tiempo y el cambio de las circunstancias objetivas relacionadas con ellas. Así concluye al respecto que “las leyes no pueden ser interpretadas sin consideración a las nuevas condiciones y necesidades de la comunidad, porque toda ley, por naturaleza, tiene una visión de futuro, y está destinada a recoger y regir hechos posteriores a su sanción (Fallos: 241:291 y 328:566)”<sup>vii</sup>.

Recuerda que “la ley 24.463 implicó -en conjunción con otras leyes de la época- una profunda reforma al sistema jubilatorio y en particular al procedimiento de impugnación judicial de los actos administrativos de la Administración Nacional de la

---

<sup>vi</sup> PALACIO DE CAIRO Silvia B. (dir), CAIRO PALACIO Eduardo S (coord.), “COMPETENCIA FEDERAL”, op. cit, pag. 602/603.-

<sup>vii</sup> Fallo Pedraza considerando 6.-

Seguridad Social”, destacando, en lo aquí interesa, que “estableció que la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social creada por ley 23.473 como fuero especializado de competencia nacional se transformaría en Cámara Federal y que intervendría en grado de apelación contra las sentencias dictadas por los Juzgados Federales de Primera Instancia de la Seguridad Social de la Capital Federal y de los juzgados federales con asiento en las provincias (artículos 15 y 18)”.

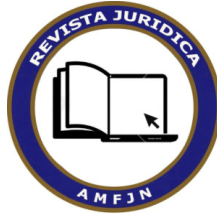
También resalta que “el objetivo que el Estado perseguía mediante la creación del fuero federal de la seguridad social y el establecimiento de la competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social era instalar un sistema eficiente, que permitiese cubrir mejor los riesgos de subsistencia de la población de mayor edad o incapacitada para el trabajo, estableciendo un modo de revisión judicial de los actos que ‘otorguen o denieguen’ beneficios y reajustes (Fallos: 313:1005; 318:1386 y 328:566). En este sentido, tiene presente “...que la finalidad que se tuvo en cuenta al momento de crear la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social -antecesora de la Cámara Federal actual- fue dotar a la justicia de un ámbito especializado que solucionase en forma rápida y eficaz los numerosos problemas que se presentan dentro del área de la seguridad social (conf. Debate Parlamentario de la ley 23.473)”<sup>viii</sup>.

Resalta que la evidencia empírica de la vigencia del procedimiento de apelación establecido en el artículo 18 de la ley 24.463 “produjo en la Cámara Federal de la Seguridad Social una acumulación de causas provenientes de diferentes jurisdicciones federales del país que deriva en el colapso” al que ya se ha hecho referencia, que esto afectó “en forma decisiva la posibilidad de que ciudadanos que se encuentran en situación de vulnerabilidad obtengan en forma rápida y eficiente una respuesta jurisdiccional a sus reclamos de contenido netamente alimentarios”, concluyendo en este punto de análisis que “la ampliación de la competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social, que en su momento pudo ser considerada una ventaja para los beneficiarios del sistema previsional, ha derivado con su aplicación en el tiempo en una clara postergación injustificada de la protección que el Estado debe otorgar a los jubilados”.-

Considera que “frente al peligro cierto de desconocer la vigencia de los beneficios de la seguridad social a centenas de miles de jubilados, el Poder Judicial ve comprometida su misión de velar por la vigencia real y efectiva de la Constitución Federal” por lo que la llevan a ponderar “las circunstancias presentes para evitar que por aplicación mecánica

---

<sup>viii</sup> Fallo Pedraza considerandos 7 y 9.-



e indiscriminada del artículo 18 de la ley 24.463 se vulneren derechos fundamentales de la persona y se prescindiera de la preocupación por arribar a una decisión objetivamente justa en los casos concretos”, así recurre “al propósito de ‘afianzar la justicia’, enunciado en el Preámbulo de la Constitución Nacional, que no sólo se refiere al Poder Judicial sino a la salvaguarda del valor justicia en los conflictos jurídicos concretos que se plantean en el seno de la comunidad...”.-

Recalca en consecuencia que “...el artículo 18 de la ley 24.463 no permite efectivizar la pretensión fundamental del legislador de garantizar acciones y vías procesales que posibiliten un efectivo acceso al servicio de justicia y a la tutela jurisdiccional, asegurando la mayor eficiencia y celeridad de las decisiones judiciales...”, así que la “...aplicación de la ley vigente conduce a que se plantee la paradoja de que personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y formulan pretensiones de carácter alimentario, que se relacionan con su subsistencia y su mejor calidad de vida, se ven compelidas a acudir a tribunales ordinarios que distan centenares o miles de kilómetros del lugar donde residen, debiendo afrontar los costos que el cambio de sede implica...”.-

Añade que la norma en cuestión -en tanto asignan competencia exclusiva de la Cámara Federal de la Seguridad Social 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- “importan 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 de Buenos Aires, pues mediante este sistema recursivo centralizado ven incrementados los costos y plazos para el tratamiento de sus planteos, lo que claramente les dificulta la posibilidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa en el proceso que persigue el reconocimiento de derechos alimentarios”.

Entiende que “el derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional no se encuentra satisfecho con la sola previsión legal de la posibilidad de acceso a la instancia judicial sino que 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”. En ese orden nombra el reconocimiento de tal tutela por parte de “...los tratados internacionales con jerarquía constitucional a partir de 1994 (artículo 75, inc. 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)”.

Así contundentemente expresa que el derecho de acudir a un órgano jurisdiccional en busca de justicia “...aparece seriamente afectado cuando, en una materia tan sensible como lo es la previsional, el trámite ordinario del proceso, sin razones particulares que lo justifiquen, se traslada de la sede de residencia del actor...”, resaltando que “la importancia de la proximidad de los servicios de los sistemas de justicia a aquellos grupos de población que se encuentren en ‘situación de vulnerabilidad’ ha sido expresamente destacada en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (Capítulo 11, Sección 4º, pto. 42).”

Pondera que “...permitir que las cámaras de apelaciones federales con asiento en las provincias intervengan como alzada en materia previsional garantiza el bienestar de los ciudadanos, el federalismo, la descentralización institucional y la aplicación efectiva de los derechos de los beneficiarios del sistema previsional.”. Finalmente concluye en que la competencia que el artículo 18 de la ley 24.463 atribuye a la Cámara Federal de la Seguridad Social en materia de apelación respecto de las sentencias dictadas por los juzgados federales provinciales en los términos del artículo 15 de la ley citada, no resulta un medio ni adecuado, ni idóneo, ni necesario, ni proporcional en relación con los derechos, intereses y valores que el Estado está llamado a proteger en la materia bajo examen.”<sup>ix</sup>

#### **5.- La implicancia de la decisión en las jurisdicciones de las Cámaras de Apelaciones Federales Provinciales -dictado de la acordada 14/2014-.-**

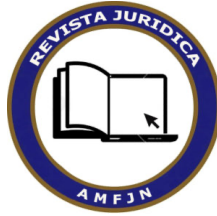
La medida concreta que tomo la Corte Suprema fue el desplazamiento inmediato de competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social “...hacia las cámaras federales que sean tribunal de alzada, en causas que no sean de naturaleza penal, de los juzgados de distritos competentes...”, alcanzando inclusive “...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”.-

Aclara que “...la nueva radicación de las causas ante las cámaras federales no priva de validez alguna a los actos procesales cumplidos, que mantienen incólume su

---

<sup>ix</sup> Fallo Pedraza considerandos 10/17.-





validez y eficacia...”, finalmente repite que “...resulta aplicable a las cuestiones de competencia que se den en acciones de amparo como la presente, máxime si se repara en que no se encuentran incluidas dentro de las previsiones del artículo 15 de la ley 24.463 por no tratarse de demandas de conocimiento pleno”<sup>x</sup>.-

Luego de dictar trascendente fallo el Alto Tribunal por acordada 14/2014 se dirige al Congreso de la Nación y le solicitó “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...”. También le requiere al Poder Ejecutivo de la Nación “...que se considere la necesidad o conveniencia de poner en ejercicio sus facultades como Jefe del Gobierno de la Administración Central de la República, a fin de disponer 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 todo otra materia en que se hayan establecido consistentemente reglas de derecho...”.-

Al Ministerio Público Fiscal le pide que considere “...la necesidad 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...”<sup>xi</sup>.-

**6.- Una breve reseña al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Constantino, Eduardo Francisco c. ANSeS s/ reajustes varios” por tener relación directa con el fallo Pedraza.**

---

<sup>x</sup> Fallo Pedraza considerandos 18/19.-

<sup>xi</sup> Corte Sup. acordada n° 14/2014.-

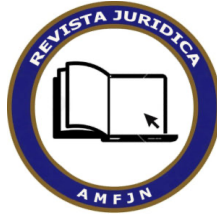
Cuando el Alto Tribunal en el fallo Pedraza –analizado- dispone el desplazamiento inmediato de competencia de todos los asuntos radicados en la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social con recurso de apelación ya concedido hacia las Cámaras Federales con asiento en los estados locales que resulten competente en razón del territorio, refiere que se iban a exceptuar aquellos trámites “...en los que se hubiesen dictado actos típicamente jurisdiccionales antes del 30 de abril de 2014”.

En ese orden ante una nueva contienda negativa de competencia entre la Cámara Federal de Apelaciones de la Provincia de Tucumán y la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, en la que discrepan sobre a quién le correspondía entender en la apelación interpuesta contra la sentencia del Juzgado Federal n° 1 de Tucumán, que acogió la impugnación de la planilla respecto de la fecha de liquidación y dispuso el reajuste del haber del actor desde el 01/01/2002, actuaciones en las que, según dictamen Fiscal, la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social confirmó el fallo del Juzgado Federal de Primera Instancia n° 1 de Tucumán sobre el fondo de la cuestión -movilidad del haber- tras declarar desierto el recurso de apelación, Tribunal que una vez iniciada la ejecución de sentencia “...al sustanciar la apelación concerniente a la planilla, dispuso como medida para mejor proveer que el Cuerpo de Peritos Contadores practique la liquidación correspondiente, a cuyo fin requirió la remisión del expediente administrativo...” y luego de ello declinó intervenir “...con apoyo en el precedente ‘Pedraza’ y en la Acordada C.S.J.N. n° 14/2014...”. En efecto la Corte tiene que estimar si este proceso de ejecución de sentencia se halla incluido en la excepción nombrada en el párrafo que antecede, es decir por haberse dictado un acto típicamente jurisdiccional antes del 30 de abril de 2014 -considerando 18 del fallo Pedraza-<sup>xiii</sup> para que continúe radicado tal expediente por ante el Tribunal de la Seguridad Social de Capital Federal nombrado.-

En consecuencia de ello el Tribunal Cimero analizó las actuaciones surgiendo “...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,

---

<sup>xiii</sup> La Ley-2016-D, 489, Cita Online AR/JUR/30901/2016, Dictamen de la Procuradora Fiscal subrogante ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.-



respectivamente)...” entendiendo que de esas decisiones mencionadas, “...emitidas antes del 30 de abril de 2014, la primera de ellas llevaría, en principio y por aplicación de los artículos 6º, inciso 1º, y 501 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, y de lo resuelto en el precedente “Pedraza”, a excepcionar a la presente litis del desplazamiento mencionado<sup>xiii</sup>.-

No obstante ello, “...entiende que 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 ese orden considera que no vario la política recursiva encarada por la ANSES siendo que esto influye en la aguda crisis que impide a la citada cámara brindar un adecuado servicio de justicia, que esta 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 3º 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.”

Así por muchos otros fundamentos entiende que las dificultades que evidencia esa cámara para resolver el universo de expedientes que tiene a examen se encuentran “...aquellos en los que ya había dictado un acto típicamente jurisdiccional antes del 30 de abril del 2014...”, por ello procede “...a ampliar el desplazamiento de causas hacia las cámaras federales con asiento en las provincias...”, concretamente extendiendo “...la regla de competencia sentada por esta Corte Suprema en la causa ‘Pedraza’ sin excepción a 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...”.-

**7.- Las medidas concretas encaminadas por la Cámara Federal de Apelaciones con sede en la ciudad de Salta y jurisdicción en las provincias de Salta y Jujuy para lograr la pronta materialización de la Acordada 14/2014.**

---

<sup>xiii</sup> La Ley-2016-D, 489 Fallo “Constantino, Eduardo Francisco c. ANSeS s/ reajustes varios”.-

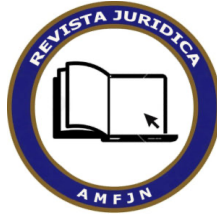
Previo a analizar este punto, es importante recalcar que el Tribunal tiene competencias múltiples en materia civil, contencioso administrativo, de superintendencia, entre otras. A ello hay que sumarle como lo destacó el Tribunal, en reiteradas oportunidades, "...que ha puesto en conocimiento de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación y de las autoridades de los restantes departamentos del Estado Nacional que la jurisdicción -Salta y Jujuy- tiene la peculiar característica de mantener una extensión de frontera internacional con las Repúblicas de Chile, Bolivia y Paraguay de 1.209 kilómetros, con una importante cantidad de pasos habilitados, y un sin fin de no habilitados, lo que genera una significativa masa de delitos por tráfico y contrabando de estupefacientes, trata de personas, falsificación de documentos de identidad de las personas y de automotores; contrabando de vehículos robados -fundamentalmente en la República de Bolivia-; tenencias de armas de guerra y atentado y resistencia a la autoridad, entre otros; a los que se agregan los ilícitos propios del fuero federal en todo el país y la complejidad y perentoriedad de los procesos por violaciones a los derechos humanos. ( Acordadas C.F.A.S. N° 9/08, N°32/08, N°11/09, N°4/10, N°5/11, N°6/11, N°10/11, entre otras).", agregando que "...ello ha quedado fehacientemente plasmado en el Mapa Judicial de la Justicia Federal y Nacional de la República Argentina, publicado oportunamente por el Alto Tribunal, por intermedio de su Instituto de Investigaciones, en el que se refleja que los Juzgados Federales de la Provincia de Salta están situados entre los de mayor cúmulo de causas penales en el país, generando un incesante incremento en la cantidad de personas privadas de libertad, lo que ha provocado, además, que las cárceles federales se encuentren excedidas en su capacidad, circunstancia que resulta motivo de constante preocupación de esta Cámara, según se ha puesto de relieve permanentemente...".

En ese contexto y para hacer frente a esta descentralización de competencia en materia previsional dispuesta por el Alto Tribunal tuvo que tomar una serie de medidas en lo referente a los recursos humanos, infraestructura y tecnología, todo con el objetivo de brindar un mejor servicio de justicia.-

En ese orden:

**Dictado de la acordada 5/14 –del 12/05/14--**

1. Designa la funcionaria que estará a cargo de todo lo concerniente al desplazamiento de la competencia que se dispuso por CSJN 14/14 –del 6/5/14-
2. Se le encomienda a dicha funcionaria el estudio y análisis de la implementación de dicha acordada a fin de generar información relevante en



la materia y proponer las medidas necesarias en el área del personal y de recursos presupuestarios.-

3. Ordena a la Secretaría Previsional de 1ra. Instancia que actúe de manera coordinada con la Secretaría de Cámara.-
4. Solicitó a los señores Jueces Federales de Primera Instancia N°1 y N°2 de Salta que dispongan que todo el personal de la Secretaría Previsional preste colaboración y asistencia a la funcionaria designada con el objeto de la presente<sup>xiv</sup>.-

**Acordada 6/14 –del 21/05/14.-**

1. Afecta agentes de distintas Secretarías y áreas del Tribunal a fin de que integren con carácter transitorio el plantel del personal de la Cámara (desafectando de sus actuales funciones y tareas a cinco (5) agentes -2 de la Secretaría Penal, 1 de la Secretaría Civil, 1 de Gestión Judicial y 1 de Superintendencia).-
2. Ordena que se proceda con carácter de urgente a realizar el acondicionamiento necesario a los fines de destinar una oficina a la Secretaría Previsional del Tribunal.-
3. Dispone se gestione por Intendencia del Tribunal ante las autoridades del Consejo de la Magistratura del PJN la urgente provisión de partidas presupuestarias de contratación directa para solventar los gastos vinculados a necesidades de mobiliarios, climatizadores, instalaciones eléctricas y de red de la oficina de la Secretaría Previsional en el local asignado.-
4. Al Centro de Cómputos del Tribunal le pide que gestione la provisión e instalación de 4 equipos informáticos completos.-
5. A las Secretarías previsionales de primera Instancia de la jurisdicción un informe detallado de expedientes en trámite ante la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social y de los que se encontrarían en condiciones de ser remitidos a ese Tribunal.-
6. Que todo el personal esté a disposición.-<sup>xv</sup>.

---

<sup>xiv</sup>CFAS acordada n° 5/14 -de fecha 12/05/2014- (www.cij.gov.ar).-

<sup>xv</sup> CFAS acordada n° 6/14 –de fecha 21/05/2014- (www.cij.gov.ar).-

**Acordadas 7/2017 y 8/2017 –ambas del 19/04/2017.-**

Es de tener en cuenta que por Acordada n° 32/2015 de la CSJN se dispuso la habilitación de la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones con asiento en la Provincia de Salta a partir del 19/11/2015 (Cámara creada por Ley 23.867 integrada con seis miembros divididos en dos Salas), es así que la Cámara Federal de Apelaciones por la acordada nombrada -07/2017- dispuso que cada una de las dos Salas de la Cámara cuente con su respectiva secretaría previsional a partir del 01/01/2017<sup>xvi</sup>.-

Por otra parte, con motivo de la creación e implementación del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados -Ley N° 27.260-, la Corte Suprema de Justicia de la Nación otorgó, por resolución 184/2017, a la Cámara Federal cuatro contratos en las categorías presupuestarias de Secretario de Cámara, Secretario de Juzgado, Prosecretario Administrativo y Oficial. Se hace saber que estos contratos son con la finalidad de ser asignados a tal efecto según las necesidades de la jurisdicción, añadiendo que deberán ser otorgados a agentes que posean título de abogados, contadores o estudiantes avanzados de ambas carreras.

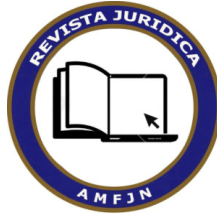
Por ello, interviniendo en la organización interna de los juzgados, con conformidad de los magistrados de primera instancia, contempla la situación existente en las cuestiones previsionales en la jurisdicción -Provincias de Salta y Jujuy-, analizando para ello las actuales estadísticas de expedientes en trámite en la materia y expectativas futuras; estructuras de personal y organizaciones internas de los juzgados así como las condiciones propias de los agentes con que se cuenta para el otorgamiento de los contratos...”, a partir de lo cual propició las modificaciones que, en lo operativo-funcional del área previsional, eran necesarias realizar en los juzgados, “...así como la distribución de los cargos asignados y, finalmente, el proceso de elección del personal...” que los iba a cubrir, creando así secretarías previsionales en Salta capital y Jujuy, todo basado también en la “...imperiosa necesidad de dar una respuesta adecuada a un sector de la sociedad que, por su condición de vulnerabilidad, requiere de especial atención<sup>xvii</sup>.-

En palabras del Dr. Castellanos, Vocal de la Sala II, “...todos los contratos asignados a la Cámara Federal de Salta se reasignaron a primera instancia...”, agregando que “...paralelamente se redefinieron estructuras y redistribuyó personal creando secretarías previsionales en los juzgados de Jujuy y Salta capital, así como en cada una

---

<sup>xvi</sup> CFAS acordada n° 7/2017 –de fecha 19/04/17- (www.cij.gov.ar).-

<sup>xvii</sup> CFAS acordada n° 8/2017 –de fecha 19/04/17- (www.cij.gov.ar).-



de las Salas de la Cámara para el trámite específico e independiente de la materia previsional...”<sup>xviii</sup>.-

Finalizando, sería bueno que el análisis realizado de la acordada 08/2017 de la Cámara Federal de Apelaciones con asiento en Salta les pueda servir a las otras jurisdicciones para fortalecer el rumbo destacado en los fallos citados y analizados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y cada juzgado federal con asiento en provincia pueda tramitar las causas previsionales fueran de otras secretarías (Civiles, Fiscales, etc.) y tratar de cumplir así un mejor servicio de justicia.-

### **8.- Conclusiones**

Con la descentralización de la competencia atribuida a la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social -por el art. 18 de la ley 24.463- se da un gran paso en la protección de la garantía a la tutela judicial efectiva de los jubilados y pensionados que no residen en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Esta garantía constitucional implica –luego de los fallos Pedraza y Constantino- la posibilidad de acceso a la justicia, una cercanía entre el Tribunal con el del lugar de residencia del justiciable y la implementación de mecanismos que garanticen la efectiva ejecución de las sentencias.-

El incumplimiento del Poder Ejecutivo (vencido en los juicios por reajuste de haberes de beneficios adquiridos al amparo de leyes previsionales, verbigracia 18.037, 18.038, 24.241, 24.016, leyes provinciales, etc.) de las sentencias firmes y consentidas o ejecutoriadas en el plazo que le dio el legislador de 120 días en virtud del art. 2 de la ley 26.153 obliga a personas en condiciones de vulnerabilidad a tener que iniciar un nuevo procedimiento de ejecución los cuales en su gran mayoría ven frustrado su derecho previsional por su avanzada edad, delicado estado de salud y poca expectativa de vida. En estos casos, en la etapa de ejecución, caracterizada en la práctica por ser extensa y compleja, todos sus intervinientes tienen que tener en cuenta la premura que requiere este tipo de procedimientos<sup>xix</sup>, respetándose así las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad, a las cuales adhirió la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante acordada n° 5/2009<sup>xx</sup>.-

---

<sup>xviii</sup> En Chat de los “Paneles Federales” del día 17/04/2019.

<sup>xix</sup> Cámara Federal de Apelaciones de Salta, Sala II, autos caratulados “Castro Ada Luz contra ANSeS sobre impugnación de acto administrativo”, resolución de fecha 30/05/2018, expediente N° 41000415/2006 ([www.cij.gov.ar](http://www.cij.gov.ar)).-

<sup>xx</sup> Corte Sup. acordada n° 5/09 ([www.cij.gov.ar](http://www.cij.gov.ar)).-

Si el poder administrador –generalmente condenado en procesos por reajustes de jubilaciones- no acata las decisiones de la justicia estaremos constantemente en una alta litigiosidad previsional y por ende en una situación de emergencia; por lo que el trabajo en busca de cancelar la deuda que se tiene con el sector pasivo debe ser mancomunado por parte de los poderes del estado (cada uno en su parte correspondiente).-

Las gestiones y medidas tomadas por la Cámara Federal de Apelaciones de Salta, luego del dictado de la acordada n° 14/2014 por parte del Alto Tribunal, en materia de recursos humanos, infraestructura y tecnología merecen ser destacadas. Actualmente se puede observar una importante jurisprudencia de ese Tribunal de Alzada en materia previsional (amparos, medidas cautelares, distintos tipos de reajustes de haberes, movilidad, beneficios transferidos, topes, ejecución de sentencias, regímenes especiales, cuestiones procesales y de procedimiento administrativo, etc.) enriquecedora -como fuente del derecho- para los operadores de la justicia y de suma utilidad para planteos, defensas y soluciones a tomar<sup>xxi</sup>.-

Pese a que el traslado de la competencia dispuesto por la Corte Suprema de Justicia desde la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social hacia las Cámaras Federales Provinciales luego del precedente Pedraza aun no fue regulada por el Poder Legislativo con el dictado de la norma pertinente, de conformidad con el método específico de los arts. 77/84 de la Constitución Nacional, como política judicial tal descentralización fue necesaria y acertada. En efecto, la decisión del Alto tribunal implicó que los jubilados y pensionados alcanzados por el colapso descrito en el punto 3.- obtengan una solución mas rápida de la justicia a sus planteos de neto contenido alimentario, cumpliéndose así mejor el propósito del preámbulo de la Carta Magna “de afianzar la justicia” destacado en el fallo analizado.-

Para finalizar permítanme citar nuevamente al Dr. Walter F. Carnota quien enseñaba con anterioridad al dictado del fallo Pedraza que “...la seguridad social por definición debe estar cerca de la persona humana y no hay razón objetiva que justifique esta centralización...” que tantas distorsiones funcionales generó<sup>xxii</sup>.-

---

<sup>xxi</sup> Toda la jurisprudencia de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta se puede buscar en el Centro de Información Judicial –CIJ-.-

<sup>xxii</sup>PALACIO DE CAIRO Silvia B. (dir), CAIRO PALACIO Eduardo S (coord.), “COMPETENCIA FEDERAL”, op. cit, pag. 603.-



