



Competencia CAF 28746/2023/CS1

EN- AFIP c/ Basílico, Luis Germán s/  
proceso de ejecución.

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 16 de octubre de 2025

Autos y Vistos; Considerando:

Que, aun cuando no se encuentra debidamente trabada la cuestión de competencia, como lo advierte la señora Procuradora Fiscal en el acápite III de su dictamen, razones de economía y celeridad procesal, tornan aconsejable dirimir el conflicto.

Por ello, y de conformidad con lo demás expuesto en los acápites IV y V del referido dictamen, se declara que resulta competente para conocer en estas actuaciones el Juzgado Federal de la Seguridad Social n° 9, al que se le remitirán. Hágase saber al Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal n° 8, por intermedio de la Sala III de la cámara de apelaciones de dicho fuero.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis



**MONTI**  
**Laura**  
**Mercedes**

Firmado digitalmente por  
MONTI Laura  
Mercedes  
Fecha: 2023.11.22  
22:53:52 -03'00'

**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

S u p r e m a C o r t e :

- I -

Según surge de las actuaciones digitales obrantes en el sistema de consulta de causas web del Poder Judicial de la Nación (al que se referirán las citas siguientes), la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) promovió, ante la justicia nacional en lo contencioso administrativo federal, juicio ejecutivo contra Luis Germán Basilico a fin de recuperar los fondos otorgados a este último en concepto de "salario complementario" previsto en el art. 2°, inc. b) del decreto 332/2020.

La titular del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 8 resolvió declarar su incompetencia en esta causa y remitió las actuaciones a la Justicia Federal de la Seguridad Social.

Contra dicha resolución la AFIP planteó recurso de apelación y expresó agravios. La Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal -Sala III-, al compartir los fundamentos y la solución propiciada por el fiscal general, confirmó el pronunciamiento apelado y declaró la competencia de la Justicia Federal de la Seguridad Social.

Para así decidir, expresó que la competencia en lo contencioso administrativo federal no se define por el órgano productor del acto ni por la intervención en el juicio del Estado (considerado *lato sensu*), sino por la materia en debate,

por su contenido jurídico y por el derecho que se procura hacer valer, esto es, por la subsunción del caso en el derecho administrativo (art. 45, inc. a, de la ley 13.998).

En ese contexto, entendió, que la cuestión debía tramitar ante el fuero de la seguridad social debido a la naturaleza eminentemente social de la prestación que se había otorgado al demandado y el carácter de las normas que regulan el beneficio.

Agregó -con citas de la jurisprudencia del fuero- que de las leyes 24.655 y 24.557 -entre otras- surge clara la voluntad del legislador de concentrar en el fuero de la Seguridad Social el conocimiento de las causas que versen sobre la aplicación de normas de esa naturaleza, ya sea las atinentes a los recursos financieros o al otorgamiento de las prestaciones y a la situación de los afiliados correspondientes a cada subsistema (de jubilaciones, salud, asignaciones familiares, riesgo laboral, desempleo).

Dijo que la circunstancia de que dichas leyes no hubieran previsto expresamente la promoción de una determinada acción no debía interpretarse con un sentido riguroso, sino atenderse a la índole de la cuestión planteada y al principio de especialización que rige en materia de competencia.

Recalcó, en ese contexto, que la ley 24.655 no tuvo como fin delimitar taxativamente la competencia del fuero federal de la seguridad social, sino reconocer su autonomía jurisdiccional.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

- II -

Remitidas las actuaciones a dicho fuero, el juez titular del Juzgado Federal de la Seguridad Social N° 9 también resolvió declararse incompetente para entender en estas actuaciones.

Para ello, consideró que más allá de la naturaleza previsional de la "asignación compensatoria al salario", que tuvo por objeto atenuar el perjuicio económico que padecían los sujetos alcanzados por la norma que no podían afrontar determinadas obligaciones o coberturas en el marco de la pandemia por COVID-19, el reclamo de la AFIP está dirigido a recuperar dicha prestación por haber incurrido el demandado en causales de caducidad del beneficio por realizar "operaciones de adquisición de títulos valores en pesos para su posterior e inmediata venta en moneda extranjera por sumas superiores a U\$S 500 dólares estadounidenses".

Entiende que ese motivo es ajeno al derecho previsional y, particularmente, a la órbita de competencia que le acuerda a dicho fuero el inc. e) del art. 2° de la ley 24.655, que encuentra su límite en el decreto 507/1993 restringido a la recaudación, fiscalización y ejecución judicial de los recursos de la seguridad social.

En ese contexto sostiene que la incompetencia declarada por la cámara fundada en la tenue (sic) conexión jurisdiccional entre quien fue el ente pagador y quien, en última instancia, percibirá los fondos, omite considerar la naturaleza

administrativa de las normas y del proceso que determinará la conformación de la suma cuyo recupero se pretende.

Devueltas las actuaciones Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 8, su titular entendió configurado un conflicto de competencia y elevó la causa a V.E. en los términos de lo dispuesto por el art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58 (res. del 19 de septiembre de 2023).

- III -

A mi modo de ver, en el *sub examine* no ha quedado debidamente trabada una contienda negativa de competencia que corresponda zanjar a V.E. en uso de las facultades que le acuerda el art. 24, inc. 7°, del decreto-ley 1285/58. Ello es así, porque al haber intervenido la sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en la primera declaración de incompetencia, es ese tribunal el que debió insistir en la postura y no la jueza de primera instancia de dicho fuero (doctrina de Fallos: 329:1924 y sus citas, entre otros). Por ello, correspondería ordenar la devolución de esta causa, a sus efectos.

Sin perjuicio de ello, para el caso de que el Tribunal considere que razones de celeridad y economía procesal permiten dejar de lado tales aspectos procesales y dar por trabada la contienda negativa de competencia, procedo a dictaminar sobre esa cuestión.

- IV -

Ante todo, corresponde señalar que, a fin de dilucidar cuestiones de competencia, V.E. ha dicho que debe tenerse en



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

cuenta, en primer término, la exposición de los hechos que el actor efectúa en la demanda y después, en la medida en que se adecue a ellos, el derecho que invoca como fundamento de la pretensión (conf. Fallos: 328:73 y 329:5514, entre otros).

En ese orden, es dable recordar que la AFIP inició acción de ejecución ante el fuero Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal a los efectos de obtener el recupero de los fondos que se otorgaron al demandado en concepto del beneficio de Salario Complementario previsto en el art. 2º, inc. b) del decreto 332/2020 y modificatorios.

Mediante tal decreto se creó el Programa de Asistencia de Emergencias al Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria a raíz de la pandemia por COVID-19 y en ese marco se dispuso, por la norma citada, la posibilidad del otorgamiento de un "Salario Complementario: asignación abonada por el Estado Nacional para los trabajadores y las trabajadoras en relación de dependencia del sector privado".

En los considerandos de ese decreto se declaró que, por los arts. 1º y 22 de los decretos 618/1997 y 507/1993, respectivamente, la AFIP sería la encargada de fijar los vencimientos de los recursos de la seguridad social. En ese contexto, por la disposición 48/2021 la AFIP -en lo que aquí importa- atribuyó a la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social la ejecución de las acciones de control, la respectiva declaración de caducidad y el recupero de fondos, con

relación al beneficio de Salario Complementario previsto en el art. 2º, inc. b) del decreto 332/2020 y sus modificatorios, considerando los requisitos de acceso o condiciones de su vigencia (v. art. 1º, inc. c, disp. cit.).

Cabe recordar que, por otro lado, en virtud el decreto 2741/1991, la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSeS) es el organismo que administra y controla lo recaudado en concepto de regímenes nacionales de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia y autónomos, de subsidios y asignaciones familiares y respecto del Fondo Nacional del Empleo, así como la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de aquéllos (v. art. 2º dec. cit.).

Además, la ley 24.655 concentra en el fuero federal de la Seguridad Social el conocimiento de todo lo atinente a los recursos financieros, al otorgamiento de las prestaciones y a la situación de los afiliados correspondientes a jubilaciones, de salud, asignaciones familiares, riesgo laboral y desempleo.

Por su parte, con relación al fuero donde la AFIP inició la demanda, corresponde tener en cuenta que la jurisprudencia de la Corte es inveterada en el sentido que la competencia en lo contencioso administrativo federal se determina cuando: a) la relación jurídica en que se funda la demanda fue celebrada en el marco de normas federales, b) se cuestionan actos de naturaleza administrativa y c) intervienen en el litigio entidades nacionales (Fallos: 308:393; 311:2659 y 326:3118). Sin embargo, también se ha dicho que tal competencia no se define por el órgano productor del acto ni porque intervenga en el juicio el Estado Nacional, sino que debe atenderse a la materia en debate, por su contenido jurídico y



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

por el derecho que se procura hacer valer, esto es por la subsunción al caso del derecho administrativo (art. 45, inc. a, de la ley 13.998; v. doctrina de Fallos: 253:25; 295:112; 303:568, entre otros).

Así las cosas, entiendo que el *sub lite* no encuadra dentro de las causas regidas por el derecho administrativo, si se atiende a la naturaleza eminentemente social de la prestación otorgada al actor, al igual que por el derecho y el carácter de las normas que regulan dicho beneficio.

Por tales motivos, y considerando la específica versación que sobre tales temas tiene el fuero de la seguridad social, opino que la cuestión debe tramitar ante él.

No obsta a lo expuesto, la circunstancia que se haya atribuido competencia, por el art. 2° inc. e) de la ley 24.655, al fuero federal de la seguridad social para entender en las ejecuciones de créditos perseguidas por la AFIP en ejercicio de las funciones asignadas por el decreto 507/1993 y que en este último no se haya previsto, expresamente, la ejecución de créditos derivados de los beneficios otorgados en virtud del art. 2°, inc. b) del decreto 332/2020, pues tal competencia no debe ser entendida con un alcance restringido sino, antes bien, atender a la índole de lo planteado y al principio de especialización que rige la materia (v. doctrina de Fallos: 304:377 y 306:949).

- V -

Opino por lo tanto que corresponde declarar que la presente causa es de competencia de la Justicia Federal de la Seguridad Social.

Buenos Aires,                    de noviembre de 2023.