

"2023-Año del 40º Aniversario de la Recuperación de la Democracia en la República Argentina"

### **SENTENCIA N°5/23.**

///-la ciudad de Resistencia, Capital de la Provincia del Chaco, a los veintitres (23) días del mes de febrero del año dos mil veintitres, reunidas en la Sala de Acuerdos de la Cámara de Apelaciones del Trabajo, las Sras. Juezas YOLANDA LUCIANA URRUTIA DE RAJOY y ELMIRA PATRICIA BUSTOS , tomaron en consideración, a fin de dictar Sentencia, los autos caratulados: "**CORONEL, CARINA ESTHER C/ MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DEL CHACO Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE S/ ACCION DE AMPARO**", Expte. N°1181/21-1, del Registro de esta Cámara, venidos en apelación del Juzgado del Trabajo de la Primera Nominación.

Acto seguido, la Sra. Juez Yolanda Luciana Urrutia de Rajoy efectuó la siguiente relación de causa: Contra la Sentencia de fs. 117/126 y vta. que No hace lugar a la Acción de Amparo interpuesta por la Sra. Carina Esther Coronel, Impone las costas a la accionante vencida y regula honorarios, recurre y funda la parte actora a fs. 130/137. A fs. 139 se concede la apelación y encontrándose fundado se corre traslado a la parte demandada, quien lo contesta a fs. 142/147. Ordenándose la elevación de los autos a la Alzada a fs. 151 pto. 1º.-. Recibidas las mismas, a fs. 159 se radican en esta Sala Primera, llamándose con posterioridad Autos para Sentencia, quedando en consecuencia, en condiciones de recibir pronunciamiento.

La Sra. Juez Elmira Patricia Bustos prestó conformidad con esta relación de causa.

Seguidamente, la Sala plantea la siguiente cuestión a decidir: la Sentencia de fs. 117/126 y vta. debe ser confirmada, modificada o revocada?

A LA CUESTION PLANTEADA, LA SRA. JUEZ YOLANDA L. URRUTIA DE RAJOY , dijo:

I.- Contra la Sentencia de primera instancia que no hace lugar a la Acción de Amparo, recurre la parte actora quejándose que la sentenciante hace una interpretación arbitraria de las normas que rigen el caso y omite considerar la falta de cumplimiento de lo previsto en la Ley N°6655 por cuanto sostiene que no se verifica el supuesto de ilegalidad, irrazonabilidad ni arbitrariedad por parte del accionar del Estado, pues la actora funda su petición en una situación de hecho que no se revela como un derecho sino como una expectativa, que no se ha cumplido, por lo que no existe certeza de titularidad del derecho que la norma requiere para legitimar al amparista.

Sostiene que la ilegalidad del accionar de la demandada surge en forma manifiesta ante la falta de cumplimiento de las disposiciones legales (art. 9) de la Ley 6655, encontrándose largamente vencido el plazo de 3 años (art. 3) otorgados al Estado para dar cumplimiento con el pase a planta. Cita jurisprudencia.

Solicita que la sentencia recurrida sea revocada por no tener los fundamentos de validez tal que puedan refutar lo sostenido por el STJ en fallos recientes en el sentido de que tanto el cupo, la calificación y el orden de mérito no resultan motivo suficiente para negar el derecho constitucional que le asistía a la amparista, conforme los postulados de la Ley 6655, lo que vulnera el derecho a una adecuada valoración de la normas legales de su mandante.

Dice que la procedencia del amparo presupone la existencia de un acto lesivo y requiere que tal acto y omisión, lesione, restrinja o amenace los derecho o garantías explícitas o implícitamente reconocidos en la Constitución de forma actual o inminente y que además no exista otra vía procesal idónea a fines de remediar la situación planteada, elementos que considera estan cumplidos claramente en el caso de marras.

Aclara que si bien la ley 6655 fue modificada por la Provincia del Chaco cuando creó el Digesto Jurídico, esta normativa jurídica se encontraba vigente en su redacción original desde los comienzos del vínculo de la actora con la Administración Pública, por ello, dicho texto debía ser tenido en cuenta por la sentenciante al momento de la resolución del conflicto, pues el encuadramiento de los presentes autos, queda delimitado por el texto original, es decir que la actora adquirió derechos amparados por la garantía de estabilidad, antes de la modificación legislativa.

Sostiene que carece de toda validez y razonabilidad el hecho de que la actora no haya alcanzado el puntaje mínimo establecido por el Decreto 1059/13, en tanto la ley 6655 no

establece cupos de cargos ni mayores requisitos, es decir que si se estableció un puntaje fue para realizar una incorporación por orden de mérito a medida que se iban creando los cargos, tal como lo establece el art. 8 ley 6655 (actual 1873-A) que el Poder Ejecutivo creará los cargos de planta permanente que sean necesarios para incluir a los que se encuentren en condiciones, sin ningún tipo de límite en cuanto a cantidad ni tiempo. Ello, expone la violación a las normas convencionales, en cuanto a la discriminación laboral respecto la Sra. Coronel, que cumpliendo tareas de jornada de 6 horas diarias, tareas comunes a los demás empleados públicos de planta permanente y dedicación continua por más de 12 años percibe un pago magro y sin perder de vista la falta de protección de las normas de seguridad social, obra social y posibilidad de acceder a una jubilación digna.

Se queja que la sentenciante no valoró adecuadamente el vínculo laboral que unió a su mandante con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincial del Chaco, el cual se encuentra comprendido en los supuestos previstos por la Ley N° 6655, pues la amparista reúne las condiciones exigidas por dicha ley para acceder al pase a planta, es decir posee una antigüedad de más de 12 años y una real prestación de servicios que se evidencia a través de la certificación de servicios expedida por el Ministerio de Desarrollo Social, como también los reportes de saldos y movimientos acompañados. Sostiene que tales condiciones y el hecho de haber sido incluida en un orden de mérito para la reserva de vacantes, ha generado en el accionante una legítima expectativa de permanencia laboral.

Dice que la finalidad de la ley surge que si bien el pase a planta no es automático, supone que en el tiempo la administración prevea la incorporación de los agentes que ya estaban prestando servicios y por lo tanto, con erogaciones presupuestarias, prohibiendo toda nueva contratación bajo las modalidades de contratos de servicio, jornalizados, contrato de locación de obra y cualquier otro vínculo informal, lo que demuestra la manifiesta arbitrariedad de la administración al negarle al amparista el acceso a la planta permanente, pues el estatus precario en el empleo mantenido por más de 12 años, resulta contradictorio a los fines de la ley y violatorio de los principios y derechos de rango constitucional, lo que justifica la procedencia de la acción incoada.

Le agravia que se envíe al trabajador a transitar la vía contenciosa administrativa, por cuanto está sujeta a una serie de formalidades, tiempos procesales y trámites que concluirían sin duda, en una demora o imposible solución del problema, o bien, llevarían a una mayor complejidad, pudiendo alterarse, incluso, la situación del trabajador existente a la fecha de la iniciación de este proceso.

Por último, manifiesta que la apelación interpuesta comprende también los honorarios regulados en el fallo a los profesionales intervinientes por altos. Mantiene la cuestión constitucional.

II.1.a.- La Sra. Carina Esther Coronel promueve acción de amparo contra el Ministerio de Desarrollo Social del Chaco reclamando que se adopten las medidas necesarias para formalizar su ingreso a planta permanente, en las funciones que desempeña en el Ministerio de Desarrollo Social, y que se le reconozca la categoría que detenta en la actualidad y la antigüedad en el servicio argumentando prestar servicios en forma ininterrumpida desde el año 2012 y haber participado en el Concurso de ingreso implementado por Resolución 1930/18.-

Señaló que comenzó a laborar en el año 2012 en el Ministerio de Salud Pública en el Programa Becas Vectores cumpliendo funciones en el área administrativa del Hospital "Dr. J.M. Céspedes Oxley" de la localidad de Puerto Tirol; desde Junio de 2013 pasó a desempeñarse en el Centro de Salud de Colonia Popular; en el año 2015 la incorporan al programa de Becas Vulnerables del Ministerio de Desarrollo Social cumpliendo funciones en el área de la Unidad de Recursos Humanos hasta que en el mes de marzo de 2017 por Memorandum N° 19 se le asigna tareas en el Departamento de Asistencia y Liquidaciones del Ministerio de Desarrollo Social. Que en la Jurisdicción 28 se tramitó el Concurso del Ministerio de Desarrollo Social en términos de la Resolución Ministerial N° 1930/18 y el Decreto N° 2645/15 en consonancia con el Decreto del P.E. N° 4283/19, del cual participó cumpliendo todos los requisitos relativos a inscripción, exámen de oposición, etc. para finalmente resultar incorporada como orden de mérito de reserva como Planilla Anexa N° 4 quedando en el orden N° 71. Refiere a irregularidades cometidas en la organización y realización de este concurso que fueron constatándose con el tiempo son notoriamente conocidas por los participantes,

tales la incorporación de personal que no se ha sometido a inscripción y proceso de exámenes, incorporación de personas sin respetar el orden de mérito de acuerdo a la planillas anexas, exámenes corregidos a lápiz sin firma de autoridad facultada para calificar, etc.-

b.- La sentenciante refiere a los elementos necesarios para la procedencia del amparo (acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja o amenace derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidos en la Constitución, arbitrariedad e ilegalidad manifiesta del acto lesivo, que no exista otra vía procesal idónea a fines de remediar la situación planteada), los que deben confluir -necesariamente- en la configuración del supuesto fáctico que resulte subsumible dentro de la institución del amparo y que faltando alguno, el recurso intentado deviene improcedente.

Señala que conforme quedó trabada la litis no está en discusión que la amparista presta servicios actualmente en el Ministerio de Desarrollo Social, como becaria desde el año 2012. Que ambas partes están contestes en que la actora participó en un concurso de ingreso a planta permanente, en el marco del Decreto 2292/17 y Resolución 1930/18 quedando en un listado de reserva con número de orden 71. Tiene presente : 1) que por Decreto 2292/17 (18/10/2017) se estableció el llamado a Concurso de Antecedentes y Oposición en el ámbito de la Jurisdicción 28 - Ministerio de Desarrollo Social, para cubrir ciento siete (107) cargos vacantes, se dispuso la conformación del Tribunal Examinador y se fijaron las fechas para efectivizar el concurso; 2) que por Resolución N° 1930 del Ministerio de Desarrollo Social del Chaco (19/06/18) en el marco del Decreto N° 2292/17 y la Act. Simple E28-2017-25802-A se convocó a Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición en el ámbito de la Jurisdicción 28 - Ministerio de Desarrollo Social, para cubrir ciento siete (107) cargos vacantes; 3) Que por Decreto N° 4283/19( 06/11/19)se aprobó el Concurso de Antecedentes y Oposición convocado en el Ministerio de Desarrollo Social N° 2292/17 y Resoluciones del MDS N° 1930/18 y N° 5303/19 (ampliándose por este último instrumento legal los cargos a cubrir en 108), designándose a partir del 01/09//19 a los agentes que figuran en Planillas Anexas 1, 2 y 3, y en el art. 7 de dicho Dto. 4283/19 se dispuso: "Apruébase el Orden de Mérito de Reserva del Concurso de Antecedentes y Oposición s/Resolución N° 1930/18 del Ministerio de Desarrollo Social, el que tendrá vigencia por un período de tres (3) años, a partir de la fecha de la suscripción del presente instrumento legal. Las personas incluídas en la Planilla Anexa 4 -Orden de Mérito de Reserva, estarán relevadas de dar cumplimiento al procedimiento previsto en el Decreto N° 2645/15, el que se aplicará conforme el orden allí establecido y en el marco de las necesidades del servicio de la jurisdicción 28, para la cobertura de los cargos vacantes que se produzcan". Que dichas normativas tenían por finalidad el ingreso de personal para cubrir un número definido de cargos vacantes en el Ministerio de Desarrollo Social 108- a las que accederían quienes alcanzaran los mejores resultados en los exámenes de antecedentes y oposición; que la amparista se encuentra incluída en la "Planilla Anexa 4 al Decreto 4283/19 -Jurisdicción 28 Ministerio de Desarrollo Social -Orden de Mérito de Reserva", en el Número de orden 71, cuya vigencia se extiende por el término de tres (3) años a contar desde la fecha de suscripción de dicho Decreto (06/11/19), por lo que a la fecha de la sentencia(31/08/22) no expiró el plazo para la incorporación progresiva de las personas en lista de reserva, incluida la actora, no advirtiéndose la existencia de un acto u omisión de la autoridad pública que en forma actual o inminente restrinja, altere, amenace o lesione con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, el derecho al pase a planta que invoca la amparista. Señala que la amparista no cuestionó la legalidad del Decreto 4283/19, ni acreditó las invocadas irregularidades que se habrían cometido en la organización y realización del concurso para pase a planta permanente de personal al Ministerio de Desarrollo Social, concluyendo en el rechazo de la acción intentada.

2.a.- En agravios la actora sostiene que la ilegalidad del accionar de la demandada surge en forma manifiesta ante la falta de cumplimiento de las disposiciones legales (art. 9) de la Ley 6655, encontrándose largamente vencido el plazo de 3 años(art. 3) otorgados al Estado para dar cumplimiento con el pase a planta y que si bien la ley 6655 fue modificada por la Provincia del Chaco cuando creó el Digesto Jurídico, esta normativa jurídica se encontraba vigente en su redacción original desde los comienzos del vínculo de la actora con la Administración Pública, por lo que dicho texto debía ser tenido en cuenta por la sentenciante al momento de resolver, quedando este caso delimitado por el texto original.

b.- Entiendo que la pretensión recursiva no resulta prosperable, en tanto el vínculo de la actora se inició en el año 2012, no encontrándose comprendido por la ley 6655.

En efecto, originariamente la ley 6655 establecía:

ARTÍCULO 1º "El Poder Ejecutivo incorporará a la planta permanente del Estado Provincial, con carácter de excepción, en el proceso de Regularización Laboral y Estabilidad en las relaciones de trabajo en el Sector Público Provincial, a aquellas personas que reúnan las siguientes condiciones: a) Estar vinculado al mismo bajo la modalidad de contrato de servicio, contrato de locación de obra y personal jornalizado conforme con las resoluciones que constan en planillas anexas I y II, que forman parte integrante de la presente ley, al 31 de julio de 2010 (inciso 2, apartado a), del artículo 4º de la ley 2017 "de facto", sus modificatorias y complementarias..."

ARTÍCULO 2º: A fin de cubrir los cargos necesarios en aquellos servicios del Estado Provincial, que al 31 de julio de 2010 estén siendo prestados en forma efectiva y demostrable por personal jornalizado, becado, conveniados o beneficiario de distintos Programas, el Poder Ejecutivo deberá proceder a realizar exámenes a dichas personas de similar tenor a los especificados en el inciso d), del artículo precedente, ponderando aptitudes, antecedentes y antigüedad en la labor, incorporándolas al proceso de pase a planta previsto en esta ley, para la normal continuidad de los servicios considerados.

ARTÍCULO 3º: La incorporación de los agentes prevista en los artículos 1º y 2º de la presente ley, se efectuará a partir del 1 de enero de 2011, sobre la base de un cronograma a determinar por el Poder Ejecutivo, el que no podrá extenderse por más de tres (3) años de la entrada en vigencia de la presente ley, respetándose a los efectos el orden prelativo, conforme lo dispuesto en el inciso d), del artículo 1º de esta ley.

ARTÍCULO 8º: Establécese que con posterioridad a las incorporaciones previstas en esta ley, todo ingreso a la planta permanente de la Administración Pública Provincial, deberá efectuarse por concurso abierto de antecedentes y oposición, debiendo el Poder Ejecutivo arbitrar los medios para la adecuada publicidad de las convocatorias.

Cuando el número de cargos vacantes sea inferior a la cantidad que se pretenda cubrir con la incorporación, el Poder Ejecutivo deberá solicitar al Poder Legislativo la creación de dichos cargos, con anterioridad al llamado a concurso, especificando en forma anexa las necesidades de servicio a cubrir, los perfiles requeridos y el programa al que se incorporarán los agentes seleccionados.

ARTÍCULO 9º: El Poder Ejecutivo creará los cargos de planta permanente que fuesen necesarios, para dar cumplimiento a los artículos precedentes.

De dicha normativa surge que la misma era aplicable a las relaciones contractuales vigentes al 31 de julio del 2010, que no es el caso de la actora que inició el vínculo contractual en el año 2012 en dependencias del Ministerio de Salud Pública.

El Superior Tribunal de Justicia SCA tiene sentado el criterio que la ley 6655 solo es aplicable a las relaciones contractuales vigentes al 31 de julio del 2010 en Sentencia Nº 62/21(04/03/21) Neriz , y en sentencia Nº 74/20(29/05/20) Branden.

Y, el hecho que el inicio del vínculo de la accionante se haya dado en el plazo que preveía el art. 3º de la ley 6655, no da lugar a la aplicabilidad de dicha norma, por cuanto dicha ley refería a las vinculaciones vigentes al 31 de julio del 2010, que no es el caso de la amparista. Ello así, no se advierte ilegalidad o arbitrariedad del accionar de la demandada que se alega recursivamente que autorice la procedencia del presente amparo .

III.- En conclusión, entiendo corresponde el rechazo del recurso en trato y la confirmación del Pto. I) de la sentencia de fs.117/126 y vta.

Las costas de ambas instancias serán soportadas por su orden, conforme criterio del Superior Tribunal de Justicia SCA en sentencia Nº 62/21 y art. 281, 2º parr. CPL. En consecuencia, los honorarios regulados en el Pto. II) deberán adecuarse a dicha imposición en costas, quedando diferidos los de alzada hasta que opere dicha adecuación. ASI VOTO.-

A LA CUESTION PLANTEADA, LA SRA. JUEZ ELMIRA PATRICIA BUSTOS , dijo:

Adhiero, por sus fundamentos, a las conclusiones arribadas por la Sra. Juez preopinante. ASI VOTO.-

**SENTENCIA Nº5/23.-**

Resistencia, 23 de febrero de 2023.-

Por el resultado de la votación que antecede, la Sala Primera de la Cámara de Apelaciones del Trabajo,

**RESUELVE:**

I.- RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por la parte amparista y;

II.- CONFIRMAR el Pto. I) de la sentencia de fs. 117/126 y vta.

III.- COSTAS de ambas instancias por su orden, debiendo los honorarios regulados en el Pto. II) adecuarse a dicha imposición en costas, quedando diferidos los de Alzada hasta que opere dicha adecuación en Primera Instancia.

III.-REGISTRESE, protocolícese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

ELMIRA PATRICIA BUSTOS  
JUEZ SALA PRIMERA  
CAMARA DE APELACIONES DEL  
TRABAJO

YOLANDA L. URRUTIA DE RAJOY  
JUEZ SALA PRIMERA  
CAMARA DE APELACIONES DEL  
TRABAJO

ATILIO IGNACIO PRAUSE  
SECRETARIO SALA PRIMERA  
CAMARA DE APELACIONES DEL TRABAJO