

Expte. N°: 206/20-SCA SOSA MAURICIO EDUARDO C/ GOBIERNO DE LA
PROVINCIA DEL CHACO Y/O PODER EJECUTIVO Y/O MINISTERIO DE
SALUD
DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ACCIÓN DE AMPARO -
sentencia 137/23 + fs.210/219

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

N°137/ En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los cinco(05) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés, reunidos en Acuerdo los integrantes del SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, EMILIA MARÍA VALLE, ALBERTO MARIO MODI, IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, asistidos por la Secretaria autorizante, tomaron conocimiento para el dictado de sentencia única del Expte. n° 206/20-SCA caratulado: "SOSA MAURICIO EDUARDO C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO Y/O PODER EJECUTIVO Y/O MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCIÓN DE AMPARO"; y sus acumulados, Expedientes: 17509/19-SCA; 17954/19-SCA; 10007/20-1-c; 207/20-SCA; 974/20-1-C; 305/20-SCA; 5.200/21-1-C; 1154/2022-5; 1412/22-5 y 1251/22-5, venido en grado de apelación extraordinaria en virtud del recurso de inconstitucionalidad incoado por la demandada a fs. 172/183 vta., contra la sentencia 393/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la ciudad de Resistencia, obrante a fs. 161/165; planteándose las siguientes,

CUESTIONES

I. ¿ES PROCEDENTE EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE INCONSTITUCIONALIDAD DEDUCIDO EN AUTOS?

II. En su caso ¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR? COSTAS Y HONORARIOS.

I. A LA PRIMERA CUESTIÓN, LAS JUEZAS Y LOS JUECES DIJERON:

1. Relato de la causa: A fs. 185 y vta., se corrió traslado de la presentación a la contraria, cuya contestación obra a fs. 188/190 y vta. A fs. 192 es concedido, disponiéndose su elevación. A fs. 195 se radica en esta sede, estableciéndose la integración del Tribunal. Posteriormente, se dispone la acumulación de causas a la presente. A fs. 196 se llama autos para sentencia.

2. Recurso de inconstitucionalidad: En el cometido de verificar las exigencias de admisibilidad formal, se constata que el remedio fue presentado en

término, por parte legitimada, cuestionando una resolución definitiva, observando los demás requisitos previstos por la resolución 1.197/07 del Superior Tribunal de Justicia y su anexo, reglamentario de los recaudos de los escritos de interposición de los recursos de inconstitucionalidad y de inaplicabilidad de ley o doctrina legal, como el de queja por denegación de aquéllos. Por lo que, procede ingresar a su tratamiento, a fin de dar una adecuada respuesta a los derechos de los litigantes.

3. Antecedentes del caso: a. El señor Mauricio Eduardo Sosa promovió acción de amparo a fin de que se dicte el acto administrativo para su ingreso a la planta permanente del Estado provincial, argumentando que se encuentra en condiciones de acceder al nombramiento. En tal sentido, destaca que presta servicios para la Administración desde el 02 de enero de 2014 hasta la actualidad, ostentando título de técnico superior en estadísticas en salud.

Relata que por decreto 2549, de fecha 30 de septiembre de 2015, se creó el Programa de Capacitación y Formación de recursos humanos denominado "Expertos", con duración de tres años. Que previo a ello se desempeñó como becado del Programa "Control de Vectores", instituido por decreto provincial 472/09. Que actualmente, cumple funciones en el Programa "Redes" Chaco.

Afirma que pese al aparente fin de capacitación de estos sistemas de contratación, cumplió funciones laborales específicas, sin retribución durante horas extras, ni obra social, con la promesa de que pasaría a planta permanente.

Expresa que el vínculo fue prorrogado por decreto 3456/19, disponiéndose en el art. 3, que quienes se encuentren incluidos al programa al 1 de septiembre de 2019, serán incorporados progresivamente a la planta permanente, de conformidad con los cargos vacantes, siempre que se acredite la antigüedad requerida y real prestación de servicios, mediante examen de antecedentes.

Que a fines de 2019, por decretos 5010/19 y 5055/19, se pasó a planta permanente a agentes sin antigüedad ni cumplimiento de los planes de capacitación; sostiene que fue excluido arbitrariamente de dichos actos, dado que cumple con los requisitos para ingresar.

b. Al presentarse la contraria, objeta la admisibilidad formal de la acción. Sobre la cuestión de fondo, sostiene que no existe un derecho subjetivo a pertenecer a la planta permanente, sólo una expectativa pues actualmente, el ingreso de agentes se lleva a cabo por concurso abierto de oposición y antecedentes en el nivel inferior del agrupamiento escalafonario que corresponda (cfr. art. 7 de la ley 292 A).

Agrega que el proceso de amparo no permite un debate suficiente en materia de antecedentes y su correcta interpretación, pues si bien el decreto 5055/19 apareciera como generador de una desigualdad entre los trabajadores estatales, la arbitrariedad no resulta evidente ni notoria.

Ahonda en consideraciones sobre la inadmisibilidad formal de la vía intentada.

c. La sentencia de primera instancia: La señora jueza del Juzgado Civil y Comercial n°2, de ésta Ciudad hizo lugar a la acción ordenando a la demandada que en el plazo de quince (15) días dicte los actos correspondientes a fin de efectivizar el pase a la planta permanente del Estado; debiendo informar su cumplimiento en igual término al tribunal, bajo aperecimiento de ley.

Para así resolver, consideró formalmente procedente la acción. En cuanto al fondo del asunto, señaló que si bien el actor ostentaba una designación transitoria con fines de capacitación por períodos determinados, dichas notas quedaron superadas a la luz de las pruebas que dan cuenta que el actor excede los cinco (5) años de antigüedad en el servicio, lo que logra visualizar la situación de precariedad laboral, que es justamente lo que la Administración pretende regularizar mediante la incorporación progresiva de agentes a la planta permanente (fs. 103 vta.).

Estimó que, pese a dicho reconocimiento del Estado a través de los decretos 2032/18 y 3456/19, el reclamante fue ignorado en los decretos 5010/19 y 5055/19, sin expresarse motivos valederos del desconocimiento de sus derechos.

d. El pronunciamiento es apelado por la accionada, argumentando que la decisión arribada desnaturaliza el instituto del amparo, en tanto no se advierte un obrar autoritario, ilegítimo ni manifiesto de su parte.

Sostiene que no existen normas que avalen la pretensión, ya que la prestación de servicios en carácter de becado resulta insuficiente para crear un derecho subjetivo a ser incorporado a planta permanente.

Expresa que el fallo desvirtúa el espíritu que tenía la ley 6.655, realizando una valoración parcial de las pruebas y circunstancias del caso.

Que no existe constancia que el actor haya rendido y aprobado algún concurso tendiente a disponer el pase a plata ni existe relación directa de su

caso con las leyes especiales creadas al efecto; que simplemente, solicita su incorporación por haber tomado conocimiento de los decretos 5010/19 y 5055/19.

4. Sentencia recurrida: La Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial, desestima los agravios y en consecuencia, confirma la decisión de primera instancia.

Contra tal pronunciamiento, la demandada deduce recurso de inconstitucionalidad.

5. Agravios extraordinarios: Señala que el fallo es arbitrario por encontrarse basado en afirmaciones dogmáticas con fundamentos aparentes, y apartamiento de la normativa aplicable al caso.

Destaca que se desnaturaliza la acción de amparo, cuya improcedencia surge palmaria, porque no se advierte un obrar abusivo del Gobierno, ni un daño actual o inminente de los derechos del señor Sosa.

Esgrime que no tiene obligación legal de ingresar al actor ni surge ilegalidad manifiesta de su parte, pues en este limitado marco de conocimiento no se comprueba la existencia de cargos vacantes, ni la previsión presupuestaria; que además, la norma no fue ratificada por ley.

Finalmente señala que los decretos invocados carecen de ratificación legislativa por lo que son insuficientes por sí mismos para obtener el ingreso. Que lo decidido implica una intromisión en las facultades discrecionales de la Administración.

6. La solución acordada: Atento a como se ha conformado la mayoría en el presente decisorio, LA JUEZA EMILIA MARÍA VALLE, JUECES ALBERTO MARIO MODI y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, DIJERON: Inicialmente, cabe recordar que según criterio reiterado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la doctrina de la arbitrariedad reviste carácter estrictamente excepcional y no tiene por objeto abrir una tercera instancia ordinaria donde puedan discutirse decisiones que se estimen equivocadas según las divergencias del apelante con la apreciación de los hechos de la causa y del derecho común aplicable, sino que atiende sólo a supuestos de omisiones y desaciertos de gravedad extrema que conduzcan a descalificar los pronunciamientos como actos judiciales (cfr. CSJN Fallos: 306:765, 1111, 306: 882, 998, 1012, 1472, 1678, entre otros).

Es que sólo son pasibles de la tacha de arbitrariedad, las sentencias judiciales que no constituyen derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias comprobadas de la causa o que omiten considerar articulaciones serias de las partes conducentes a la correcta solución del litigio (cfr. CSJN Fallos: 301:1089 y Sent. 229/04 de este Tribunal, entre otras).

Analizada la decisión impugnada a la luz de los agravios descriptos encontramos configurado en autos el aludido supuesto de excepción por lo que adelantamos, la admisibilidad del recurso, conforme a los fundamentos que seguidamente expondremos.

La cuestión a determinar es si en virtud del decreto 3456/19, las y los accionantes tienen derecho a ingresar a planta permanente del Estado provincial y, consecuentemente, si la demandada obró con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta al no incorporarlos.

En dicho cometido, debemos acudir al ordenamiento jurídico de aplicación al caso.

La Constitución Nacional establece que: "...Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad..." (art. 16).

Por su parte, la Constitución Provincial prescribe que: "...La ley reglamentará esta garantía [estabilidad], los deberes y responsabilidades del empleado o funcionario y determinará, las bases y tribunales administrativos para regular su ingreso, por concurso o prueba de suficiencia, los ascensos, remociones, traslados o incompatibilidades." (art. 70). Se establece asimismo, que: "Corresponde a la Cámara de Diputados: ... Dictar el régimen jurídico básico y el escalafón único para el personal de la administración pública; organizar el régimen de ingresos y ascensos sobre la base del concurso público de antecedentes y oposición, bajo sanción de insanable nulidad;" (art. 119, inc. 17).

En cumplimiento de la manda constitucional, la ley 292-A, establece que: "...El ingreso de los agentes de planta permanente se efectuará previo concurso abierto de antecedentes y oposición en el nivel inferior del agrupamiento escalafonario que corresponda..." (art. 7). Y, "Para cubrir cargos vacantes de nivel inicial de cada categoría correspondiente a los diferentes Ministerios u Organismos que integran la Administración Pública Provincial se procederá a realizar un concurso abierto anual constituyéndose

en este caso el tribunal examinador conforme lo determina la reglamentación pertinente" (art.9).

Por decreto 2645/15, se aprueba el Procedimiento de Concursos para el ingreso a la estructura central del poder ejecutivo y los organismos descentralizados y autárquicos de la Provincia que se rijan por la ley 292-A, disponiendo que las designaciones quedan sujetas a la existencia de cargos vacantes y partidas presupuestarias disponibles (art. 1). Establece también, los criterios y mecanismos para asegurar el cumplimiento de los procesos concursales, siendo autoridad de aplicación la Subsecretaria de Coordinación y Gestión Pública (art.5).

Por último, la ley 1873-A (anterior 6655), prohíbe toda nueva contratación o vínculo informal en el ámbito de la Administración pública estableciendo que todo ingreso a la planta permanente deberá efectuarse por concurso abierto de oposición y antecedentes, debiendo el Poder Ejecutivo arbitrar los medios para la publicidad de las convocatorias (arts. 1 y 3).

De las normas transcriptas se desprende que para acceder a una designación permanente en la Administración provincial deben cumplirse los recaudos de concurso de idoneidad, existencia de cargos vacantes y previsión presupuestaria.

Bajo tales premisas corresponde ahora examinar el decreto 3456/19, en cuanto dispone que el personal que se encuentra vinculado al Programa "Expertos", al 1 de septiembre de 2019, será incorporado a la planta permanente del Ministerio de Salud Pública, de manera progresiva y de conformidad a los cargos vacantes, mediante examen de antecedentes necesarios para el cargo a desempeñar en un plazo que no exceda de dos (2) años (cfr. arts. 3 y 4). Luego precisa que las medidas de excepción previstas en los arts. 3 y 4, quedan supeditadas a su ratificación legislativa, a cuyo fin remite el decreto a la Cámara de Diputados para su consideración (cfr. art. 5).

Del análisis efectuado, surge que el acto en ciernes consagra un beneficio para los participantes del programa de capacitación referido, que prevé su inclusión progresiva en un plazo máximo de dos (2) años, bajo las condiciones allí establecidas.

Esto implica una excepción al régimen general de ingresos a la Administración

pública provincial instituido en los arts. 7, 9 y ccdtes. de la ley 292-A, que fue supeditada a ratificación legislativa, lo que no se encuentra cumplido a la fecha.

En ese contexto, no se avizora la existencia de un derecho subjetivo a la designación permanente pues el acto que dispuso el ingreso no fue perfeccionado. Criterio adoptado por este Tribunal en Sent. 70/22, in re: "Benítez Delia", de esta Secretaría Contenciosa.

Arribamos a esta conclusión ponderando el principio de jerarquía consagrado en la Constitución Nacional, según el cual las normas individuales deben subordinarse a la Constitución, a la ley y a los Tratados Internacionales (art. 31). Por aplicación de dicha regla, el acto de alcance particular -como el decreto 3456/19- debe ajustar su contenido a las normas superiores del ordenamiento.

En consecuencia, el referido instrumento no puede prevalecer sobre lo dispuesto en normas de rango superior ya que el sentido, validez e incluso la eficacia de los actos particulares quedan subordinados a lo establecido en la Constitución y la ley.

Desde esa especial mirada, la eventual modificación de los procedimientos para ingresar a la Administración sólo podría acontecer mediante una ley provincial que determine pautas acordes con la Constitución provincial, como ha acontecido en nuestro régimen local con las leyes 6028 y siguientes, condición no atribuible al acto mencionado por ausencia de ratificación legislativa. A ello se agrega, que el Poder Ejecutivo tiene atribuciones privativas para la selección de agentes que integrarán la planta funcional del Estado conforme a pautas de idoneidad, eficiencia, eficacia, economicidad y oportunidad (cfr. arts. 69 y 70 CP).

Cabe precisar, que si bien el decreto refiere a la realización de concursos y existencia de cargos vacantes (cfr. art. 3, dec. 3456/19), ello no fue corroborado ni se acreditó que los agentes participaran del mismo. Esto denota una derogación del régimen general por vía de un acto singular que transgrede el principio de igualdad e idoneidad para acceder a cargos públicos consagrado en el art. 16 de la Carta Magna Nacional y arts. 8, 69 y 70 de la Constitución Provincial.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha sostenido que: "...El actuar de

la Administración Pública [...], en los...ámbitos en que desarrolla su actividad,
[...] se halla sujeta al principio de legalidad, cuya virtualidad propia es la de desplazar la plena vigencia de la regla de la autonomía de la voluntad de las partes y someterla a contenidos impuestos normativamente, de los cuales las personas públicas no se hallan habilitadas para disponer sin expresa autorización legal (Fallos: 316:3157; 329:5976 -voto de los jueces Maqueda y Zaffaroni-; 331:978 -voto del juez Zaffaroni-; 333:1922). Como derivación, resultan inválidos los actos que carecen de las condiciones esenciales de validez por hallarse afectados de vicios graves y ostensibles en su forma, competencia o contenido (Fallos: 316:3157).

Sostuvo también: "...Que cuando una disposición reglamentaria desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu y finalidad, ello contraría la jerarquía normativa y configura un exceso en el ejercicio de las atribuciones que la propia Constitución concede al Poder Ejecutivo..." (Fallos: 318:1707).

Los fundamentos expuestos dan cuenta que la sentencia anterior prescindió de extremos conducentes para la adecuada decisión del litigio, lo que torna que no sea una derivación razonada del derecho vigente con aplicación a las circunstancias probadas de la causa (CSJN, Fallos 279:355; 284:119; 294:309); y determina su descalificación con base en la doctrina de la arbitrariedad (CSJN, Fallos 300:200; 307:959, 961 y 1030).

Ahora bien, no podemos dejar de sopesar que la accionada incorporó personas en similares condiciones que el actor, quien presta servicios para la Administración pública desde el año 2014 a la fecha (cfr. certificación de fs.

10). La Autoridad demandada no expresó razones que justifiquen su exclusión de los ingresos dispuestos en 2019, amén de no controvertir que encuadra en las previsiones del decreto invocado. Tal situación se reitera en la mayoría de los casos arribados a este Tribunal.

En ese escenario, ponderando la problemática que encierra el supuesto analizado, personal transitorio que cumple funciones en la Administración durante considerables períodos, resulta conveniente recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en supuestos similares, aunque no idénticos, entendió configurada una posible desviación de poder al generarse legítimas expectativas de permanencia laboral. Afirmó que éstos trabajadores

gozan de la protección conferida por el art. 14 bis de la Constitución Nacional ante el despido arbitrario. (CSJN Fallos: 333:311 "Ramos, José L. v. Estado Nacional s/ Indemnización por despido", Fallos: 334:398 "Cerigliano, Carlos c. Ciudad Autónoma de Buenos Aires", "Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad de Coronel Du Graty" Fallos: 338:212). Aplicado recientemente en "Sánchez, Oscar Vicente c/ Municipalidad de Esquina (Corrientes) y otro y/o quien resulte responsable s/ acción contenciosa administrativa" (Fallos 345:477, Sent. 21/06/22).

A la luz de dichos precedentes, estimamos necesario recomendar a la Administración provincial que en uso de sus atribuciones, implemente los concursos de oposición y antecedentes para regularizar el ingreso progresivo de las actoras y actores que cumplan los requisitos a dicho fin, garantizando la transparencia e idoneidad en condiciones de igualdad para acceder al empleo público provincial (cfr. arts. 14 bis, 16 de la Constitución Nacional y arts. 8, 69, 70 y 119, inc. 17, de la Constitución Provincial).

Consecuentemente y por los motivos dados, nos pronunciamos por la admisión del recurso en trato. ASÍ VOTAMOS.

LA SEÑORA JUEZA IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO EN DISIDENCIA, DIJO:
Dada la solución arribada por mayoría en relación a la improcedencia de la acción, disiento con dicha conclusión en base a los fundamentos que seguidamente expongo.

En primer lugar debo puntualizar que lo aquí decidido no significa una contradicción con lo resuelto en Sent. 70/22, "Benítez Delia" de este Tribunal en cuyo supuesto las actoras y actores no formaban parte del programa "Expertos", ni se habían acreditado, como en el presente, las condiciones fácticas y jurídicas relatadas precedentemente.

Desde luego, comparto con mis pares que el ingreso a la Administración provincial debe efectuarse por concurso de oposición y antecedentes, previa comprobación de cargos vacantes y partidas presupuestarias (cfr. arts. 69, 70 y 119, inc. 17, de la Constitución Provincial y ley 292-A, art. 7 y concordantes).

Mi decisión no modifica lo sostenido en sentencia del año 2005, en el caso "Schmitman", del registro del Juzgado Civil y Comercial de la Quinta Nominación y otras de este Cuerpo, Sent. 97/23, "Rodríguez", en cuanto a

que el mecanismo de selección de los agentes y funcionarios públicos es el concurso.

Indudablemente el Estado tiene potestades de convocatoria, selección y designación de agentes públicos de acuerdo a necesidades del servicio y razones de bien común. No obstante, dichas atribuciones deben ser ejercidas razonablemente en condiciones de igualdad y transparencia, sin arbitrariedades o parcialidades, vicios que vislumbro en el caso y me persuaden de que debo dar una respuesta con base en la equidad, igualdad y razonabilidad.

En efecto, las partes son contestes en que se realizó el pertinente concurso por la comisión creada al efecto que culminó con los decretos 5010/19 y 5055/19, a través de los cuales se incorporó personal a la planta permanente, motivando tales actos en la regularización de la precarización laboral.

Como señalaron las juezas de Cámara, la accionada debía ingresar, paulatinamente, a los beneficiarios del programa, entre los que se encuentran quienes reclamaron y sin embargo no fueron incluidos.

Concluyeron así acertadamente, que al estar amparados en el decreto 3459/19, reunidos los requisitos establecidos y vencido el plazo de dos (2) años para la incorporación, corresponde el reconocimiento del derecho pretendido (cfr. fs. 164 vta.).

En ese marco, no puedo dejar de ponderar que la Administración no expresó razones que justifiquen la exclusión de quienes, reitero, encuadran en las previsiones del decreto invocado, manteniendo una relación contractual con el Estado desde hace varios años a la fecha.

En atención a ello, atendiendo a esta especial situación, los argumentos sobre inexistencia de vacantes y factibilidad presupuestaria resultan inadmisibles. Tampoco puede tener acogida la falta de ratificación legislativa del decreto 3459/19, habida cuenta de que dicha formalidad no impidió las incorporaciones aludidas.

La Corte Suprema de la Nación en reiterados casos, expuso que el principio de igualdad ante la ley que consagra el art. 16 de la Constitución no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad consiste en aplicar

la ley en los casos ocurrentes según las diferencias constitutivas de los mismos (CSJN, Fallos, 16:118; 123:106; 124:122, entre otros).

Además, las distinciones establecidas por el legislador en supuestos que estime distintos son valederas en tanto no obedezcan a propósitos de injusta persecución o un indebido privilegio (CSJN, Fallos 303:1580; 304:390; 305:823; 306:1844; 307:582, 1121 y 321:92, entre otros).

En el caso "Defensoría de Menores e Incapaces N° 6 y otros c/ Colegio Mallinckrodt Hermanas de la Caridad Cristiana Hijas de la Bienaventurada Virgen María s/Amparo" (Sentencia del 26/11/2020, Fallos: 343:1805) los jueces Juan Carlos Maqueda y Horacio Rosatti, en disidencia, recordaron que: "La garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias, lo que no impide que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida en que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o desfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas". Y resaltaron que: "El derecho a la igualdad, la consiguiente interdicción de la discriminación en cualquiera de sus formas, así como la obligación del Estado de realizar acciones positivas tendientes a evitar dicha discriminación y, en su caso, sancionarla, deben reflejarse en dos aspectos: la legislación, por un lado, y la interpretación que de esta hagan los tribunales, por el otro" (cons. 8).

Siguiendo el pensamiento de Carlos Cossio en cuanto a la razonabilidad, dicho valor se vería afectado si se realizan discriminaciones que no están justificadas objetivamente. Para atemperar dicho exceso es admisible la invocación de la equidad, la razonabilidad y razones de justicia.

El principio de razonabilidad significa fundamentalmente, que las reglamentaciones tanto legislativas de los derechos y garantías constitucionales, como del Poder Ejecutivo mediante decretos reglamentarios respecto de las leyes, deberán ser razonables, fijándole condiciones y limitaciones adecuadas al espíritu y a la letra de las normas constitucionales, porque lo razonable es lo proporcionado al efecto, lo exigido por la igualdad y la equidad, lo armónico dentro del todo, lo equilibrado entre los extremos. Es

decir hace a la sustancia o contenido normativo de la reglamentación que deberán estar inspirados en los fines preambulares, para lograr que el orden jurídico asegure un orden de convivencia más justo.

Nuestro máximo Tribunal Federal tiene dicho que: "Es precisamente la razonabilidad con que se ejercen las facultades discrecionales el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado que permite a los jueces, ante planteos concretos de la parte interesada, verificar el cumplimiento de dicho presupuesto" (CSJN, Fallos, 327:5002; 325:645; 324:3345).

Debo considerar también el principio de primacía de la realidad, rector en derecho laboral, que ha sido caracterizado por la doctrina como el estándar según el cual interesan más los hechos que el mero formalismo o la formalidad documental. "Los hechos son preferentes a las formulaciones contractuales cuando éstas no reflejan precisamente la realidad [...]" (cfr. Sardegna, Miguel Á., "Los principios del derecho del trabajo y de la Seguridad Social en la doctrina social de la Iglesia", RDLSS 2010-12-1061.)

Los criterios y principios señalados, con las adaptaciones pertinentes, adquieren relevancia en el caso puesto que se ha dictado un decreto disponiendo expresamente la incorporación progresiva de agentes que cumplan con la antigüedad, prestación de función, profesionalización y necesidades del servicio, recaudos cuyo cumplimiento por los demandantes no ha sido controvertido.

En conclusión, las decisiones impugnadas, al no expresar justificación atendible sobre la exclusión en los ingresos dispuestos en 2019, no resultan razonables, toda vez que alteran la igualdad de trato en relación con agentes en similares situaciones, provocando una discriminación indirecta de perjudiciales consecuencias, sin una explicación objetiva, tornándolas insusceptibles de superar el control de constitucionalidad y de convencionalidad.

La igualdad ante la ley significa que todos los habitantes de la Nación que se encuentran en similares circunstancias tienen derecho a recibir el mismo tratamiento legal, sin sufrir discriminaciones arbitrarias.

La verdadera igualdad implica que la ley debe ser igual en igualdad de circunstancias, no debiéndose otorgar excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se reconoce a otros en igualdad de condiciones. Sin embargo, existiendo diversas circunstancias, la ley debe garantizar la igualdad dentro de cada categoría, grupo o clasificación evitando

distinciones arbitrarias, fundadas en hostilidad contra determinados grupos o personas.

El control de razonabilidad autoriza a la revisión del accionar de las autoridades públicas y también de particulares, a fin de verificar en cada causa la existencia de una relación proporcional de las medidas adoptadas, teniendo en cuenta las circunstancias fácticas que las rodean y los fines perseguidos.

Lo antes dicho responde a un modelo de organización política y jurídica que se identifica con el Estado de Derecho fundado en el gobierno de la ley y en la efectiva vigencia de los derechos y garantías constitucionales que es deber de la Judicatura garantizar.

Cuando se trata de determinar el contenido de los derechos humanos y fundamentales que se denuncian vulnerados, adquiere preeminencia el poder de la judicatura al ejercer una de las funciones esenciales de las actividades de un Estado de Derecho, garantizar el respeto y la operatividad de los derechos de las personas frente al poder del Estado, como conquista del sistema democrático.

Corolario de lo expuesto, entiendo que las discrepancias de la quejosa devienen inconducentes para configurar la arbitrariedad invocada, debiendo confirmarse la decisión cuestionada. Por ello, el recurso extraordinario debe ser desestimado. ASÍ VOTO.

Las costas se imponen a la demandada vencida (cfr. art. 83 CPCC). Los honorarios profesionales de la parte actora se estiman de conformidad a los arts. 3, 4, 5 y 11 de la ley de aranceles 288-C. Sin regulación a los letrados de la accionada en virtud de la relación de dependencia que los une con su poderdante y lo dispuesto en el art. 42, de la ley citada. ASÍ TAMBIÉN VOTO.

II. A LA SEGUNDA CUESTIÓN, LA JUEZA EMILIA MARÍA VALLE, JUECES ALBERTO MARIO MODI y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, DIJERON: Atento a la conclusión arribada por mayoría, corresponde:

A. Hacer lugar al recurso extraordinario deducido por la demandada a fs. 172/183 vta., y anular la sentencia 393/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la ciudad de Resistencia, obrante a fs. 161/165.

B. Jurisdicción Positiva: En orden a las facultades conferidas a este Superior Tribunal por el art. 29 de la ley n° 2021-B, a fin de evitar un desgaste jurisdiccional inútil y un retardo injustificado, habiéndose dado a las partes oportunidad de ejercer su defensa, corresponde ejercer jurisdicción positiva y en su mérito desestimar la acción de amparo promovida contra la Provincia del Chaco.

C. Costas y Honorarios: Valoradas las particularidades del caso estimamos procedente excepcionar el principio objetivo e imponer las costas de todas las instancias en el orden causado (cfr. art. 83, segundo párrafo ley 2559-M). Los honorarios profesionales de la parte actora se calculan de conformidad con los arts. 4, 5, 6, 7 y 11 de la ley arancelaria. Más allá de que por razones procesales, los expedientes estén acumulados a fin de dictar una sentencia única, ello no afecta su individualidad, siendo un derecho constitucional del profesional percibir sus honorarios por cada trabajo realizado. Sin embargo, la aplicación lisa y llana del art. 25 de la ley, podría llevar a valores desproporcionados en razón de lo cual estimamos justo y equitativo tomar como base la suma de un salario mínimo vital y móvil por cada proceso, monto sobre el cual deberán aplicarse los porcentajes de los arts. 6 y 7 de la ley arancelaria. No corresponde fijar emolumentos a los letrados de la Provincia del Chaco, atento la relación de dependencia que los une con su poderdante y la forma en que se imponen las costas del juicio. ASÍ TAMBIÉN VOTAMOS.

Con lo que se da por finalizado el presente ACUERDO, dictándose la siguiente

SENTENCIA 137/23

Por los fundamentos vertidos, El SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, por mayoría, con la disidencia de la jueza Iríde Isabel María Grillo,

RESUELVE:

I. HACER LUGAR al recurso extraordinario deducido por la demandada a fs. 172/183 vta., y en consecuencia nulificar la sentencia 393/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la ciudad de Resistencia, obrante a fs. 161/165.

II. EJERCER JURISDICCIÓN POSITIVA y en su mérito, desestimar la acción

de amparo promovida contra la Provincia del Chaco.

III.RECOMENDAR a la Administración provincial que en uso de sus atribuciones implemente los concursos de oposición y antecedentes para regularizar el ingreso progresivo de las actoras y los actores que cumplan los requisitos a dicho fin, garantizando la transparencia e idoneidad en condiciones de igualdad para acceder al empleo público provincial (cfr. arts. 14 bis, 16 de la Constitución Nacional y arts. 8, 69, 70 y 119, inc. 17, de la Constitución Provincial).

IV.IMPONER las costas de todas las instancias en el orden causado.

V.REGULAR los honorarios profesionales de la presente causa del siguiente modo: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 17509/19-SCA: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 17954/19-SCA: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 10007/20-1-C: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 207/20-SCA: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de

PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 974/20-1-C-: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. Expte. 305/20-SCA: Por la actuación en primera instancia: a las doctoras ALICIA B.E GITTENS y ANDREA JOHANA AQUINO en la suma de PESOS VEINTINUEVE MIL QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE (\$ 29.579), a cada una de ellas, como patrocinantes. Por la labor en segunda instancia: Sin regulación por no haber actividad profesional (cfr. Sent. 58/22, de fs. 175/178, Expte. 305/20-SCA). Por la actuación en esta instancia: a las doctoras ALICIA B.E. GITTENS y ANDREA JOHANA AQUINO en la suma de PESOS SIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO (\$ 7.394), a cada una de ellas, como patrocinantes. Todo con más IVA si correspondiese.

Expte. 5.200/21-1-C: Por la actuación en primera instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Expte. 1154/2022-5: Por la actuación en primera instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Expte. 1412/22-5: Por la actuación en primera instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en esta instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Expte. 1251/22-5: Por la actuación en primera instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO (\$ 59.158), como patrocinante. Por la labor en segunda instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Por la actuación en

esta instancia: al doctor JUAN ALBERTO SÁNCHEZ en la suma de PESOS CATORCE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y NUEVE (\$ 14.789), como patrocinante. Todo con más IVA si correspondiese. No se fijan emolumentos a los letrados de la Provincia del Chaco por las razones expuestas en los Considerandos.

VI. Agréguese copia de la presente en cada uno de los expedientes acumulados.

VII. REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE personalmente o por medios electrónicos. Oportunamente devuélvase los autos y sus acumulados al Tribunal de origen que corresponda en cada caso.