

Expte. N°: 484/20-SCA LEGAJO APELATIVO E/A: GAUNA, HECTOR
GERMAN EZEQUIEL C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE DESARROLLO
URBANO Y
VIVIENDA Y/O GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/DEMANDA
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVA -
SENTENCIA 165/23 + fs.262/267

Sjwinter" 2022 - Año de la memoria en homenaje a trabajadores y
trabajadoras esenciales y a fallecidos en contexto de la pandemia COVID-
19"

N°165/ En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a
los
siete (07) días del mes de junio 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, tomaron conocimiento para su resolución del expte. n°
484/20-SCA, caratulado: "LEGAJO APELATIVO E/A: GAUNA, HÉCTOR
GERMÁN EZEQUIEL C/ INSTITUTO PROVINCIAL DE DESARROLLO
URBANO Y VIVIENDA Y/O GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/
ACCIÓN DE AMPARO", venido en grado de apelación extraordinaria en
virtud del recurso de inconstitucionalidad incoado a fs. 207/227 vta. por
el
Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV) contra la
sentencia 03/22, dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones
del Trabajo de esta Ciudad a fs. 186/195 vta., planteándose las
siguientes

CUESTIONES:

I.- ¿ES PROCEDENTE EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD
CONCEDIDO 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: El escrito recursivo se declaró admisible por
interlocutorio de fs. 233/234 corriéndose el pertinente traslado, el que
no fue
contestado. A fs. 242 y vta. es concedido, disponiéndose su elevación.
Radicado en esta sede, a fs. 248 se constituye el tribunal que va a
entender,
llamándose autos para sentencia a fs. 257.

2) Admisibilidad formal: En el análisis de los recaudos, advertimos que fue interpuesto en término, por parte legitimada y contra una decisión 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 remedios de inconstitucionalidad y de inaplicabilidad de ley o doctrina legal, como el de queja por denegación de aquéllos.

3) El caso: El señor Gauna inició acción de amparo contra el Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV) y/o el Gobierno de la Provincia del Chaco, a fin de que se conceda su pedido de pase a planta permanente.

Refiere que en el mes de enero del año 2.013 comenzó a trabajar para el IPDUV como beneficiario de una beca de servicios, con tareas administrativas en la Gerencia de Asuntos Socioeconómicos, cumpliendo una jornada laboral de 7 a 13 hs. diarias.

Expresa que desde el año 2020 reviste la categoría de contratado como parte del Programa Mejorar, ejecutando las mismas labores que realizaba desde el 2013. Que a partir de esa contratación y a los efectos de percibir su salario, debió inscribirse como monotributista y efectuar los trámites para ser proveedor del Estado.

Asevera que se encuentra dentro de los llamados "trabajadores precarizados", ya que su vínculo con la Administración no es de carácter transitorio como se pretende, sino que al estar sujeto a idénticas obligaciones que el personal de planta permanente, se encuadra en esa condición.

En primera instancia, se hizo lugar al amparo y se ordenó al IPDUV a que en el término de 48 hs. de notificado, arbitre los medios tendientes al dictado del acto administrativo que haga efectivo el pase del actor en la categoría que resulte acorde a sus funciones y antigüedad registrada.

4) La sentencia de la Cámara de Apelaciones: Rechazó las apelaciones deducidas por el ente autárquico y la Provincia del Chaco, confirmando el resolutorio en todos sus términos.

Para ello consideraron: a) la procedencia de la acción de amparo, como vía idónea para garantizar el derecho a trabajar; b) que el actor presta servicios en forma regular e ininterrumpida por más de 7 años, lo cual le ha generado

una legítima expectativa de que se efectúe su pase a planta que dispone la ley 6.655; c) que se encuentra dentro de las facultades conferidas al organismo (art. 9 inc. "d", ley 318-K), la de designar con carácter temporario y definitivo al actor, por lo que la negativa de la demandada de ingresar al trabajador en la planta permanente demuestra un obrar ilegítimo. Pronunciamiento contra el que la accionada deduce recurso de inconstitucionalidad.

5) Los agravios extraordinarios: Plantea que el fallo resulta descalificable por arbitrario y manifiestamente incongruente, lo que le impide alcanzar la categoría de sentencia fundada en ley a lo que aluden los arts. 17 y 19 de la Constitución nacional. Afectándose el derecho a la jurisdicción, a una decisión justa y motivada, a la defensa en juicio, a ser juzgado por jueces competentes en la materia.

Argumenta que la arbitrariedad se patentiza al no haber sometido la cuestión al trámite contencioso administrativo, pese a ser el fuero especializado en la materia, puesto que lo resuelto por el tribunal laboral produjo una distorsión en cuanto a las reglas particulares que rigen para los actos de la Administración.

Entiende que no era procedente la vía elegida, ya que no se ha demostrado que se haya lesionado el derecho a trabajar del actor, en tanto el mismo sigue en calidad de contratado sin interrupciones hasta el presente.

A su criterio, debió acudir al fuero referido y plantear la acción principal junto a la medida cautelar normada en el art. 28 de la ley 145-A (antes ley 848), a fin de evitar los eventuales riesgos que le podría ocasionar la conducta de su mandante.

Pondera que lo decidido ha pasado por alto el grupo de normas dictadas para un ordenado cumplimiento, en el procedimiento de ingreso de los agentes al Estado Provincial. Estima que el Poder Judicial no puede, de forma injustificada, obligar a terceros a contratar a una persona, con todas las consecuencias fácticas y jurídicas que ello implica.

Resalta que de las constancias del expediente no surge que el accionante tenga un derecho líquido y exigible para pasar a planta permanente en el

puesto o cargo que ostenta, en tanto solo era beneficiario de una beca de servicio del Ministerio de Desarrollo Social y que recién en el año 2020, fue

contratado para realizar tareas específicas en el referido Instituto.

Cuestiona la conclusión a la que arribaron las magistradas, al sostener que la

Administración desarrolló una conducta ilegal y manifiesta al no hacer cumplir

la ley 6.655, cuando la aplicación al caso resulta improcedente, ya que la

norma solo comprendía a aquellos trabajadores que estaban prestando servicios en forma efectiva al 31 de julio del 2010. Claramente se advierte, de

la prueba colectada y de las propias manifestaciones vertidas, que el señor

Gauna no encuadra en las disposiciones de la ley 6.655, en atención a la fecha de ingreso (enero de 2013) y demás consideraciones manifestadas.

Denuncia que el fallo deviene en un proceder abusivo del Poder Judicial al

inmiscuirse en facultades propias y privativas de la Administración Pública.

6) La solución propuesta: Los antecedentes de la causa nos llevan al convencimiento que el recurso extraordinario debe tener una acogida favorable. Ello en tanto la sentencia no resulta ser una derivación razonada

de las circunstancias del caso con arreglo al derecho aplicable (cfr. CSJN

Fallos: 271:270; 273:290; 274:249, 252; 276:261; 279:176; 284:375, entre otros), lo que autoriza a descalificarla como acto jurisdiccional válido.

Se encuentra acreditado que el señor Gauna comenzó a trabajar para el IPDUV como beneficiario de una beca de servicios en enero/2013, y que desde el año 2020 hasta el momento de promoción de esta causa, reviste la categoría de "personal contratado" como parte del "Programa Mejorar"

Sentado ello, se debe meritar si la plataforma fáctica esbozada por el actor

puede ser considerada como "un asunto de amparo".

En ese sentido, el artículo 19 de la Constitución Provincial establece que:

"La acción de amparo procederá contra todo acto u omisión de autoridad o particulares, que en forma actual o inminente, restrinja, altere, amenace o

lesione, con arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, derechos o garantías constitucionales, y siempre que no exista otra vía judicial pronta y eficaz".

Es decir, que es requisito indispensable para la procedencia del mismo la existencia de un acto administrativo, o de particulares, que de manera ostensible aparezca vulnerando un incuestionable derecho de jerarquía

constitucional y que, además, la ilegalidad del acto impugnado debe ser manifiesta. Por lo que la vía del amparo solo debe ser admitida en situaciones que revelen la imprescindible necesidad de ejercerla.

En ese orden de ideas, la doctrina tiene dicho que: "el agente contratado no es producto de un sistema económico-laboral determinado, sino que se trata de una figura que siempre ha estado presente en los regímenes jurídicos y que su existencia obedeció a la necesidad de cumplir funciones que se consideraron estacionales o transitorias y que, en consecuencia, no podían ser cubiertas por el personal estable" (Ivanega, Miriam Mabel, Empleo público, Bs. As., Editorial Astrea, 1ra. edición, 2019, pág. 248).

En particular, el Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial (ley 292-A) en su art. 4 establece que el mismo se clasifica, según su estabilidad, en permanente y transitorio y que este último comprende a agentes con prestaciones determinadas y fechas ciertas de finalización de servicios (inc. 2). Luego establece que reviste el carácter de contratado aquel personal cuya relación laboral está regida por un contrato de plazo determinado no superior al año, y que presta servicios en forma personal y directa. Y que se empleará únicamente para la realización de trabajos específicos y determinados los que, por su naturaleza o transitoriedad, no pueden ser realizados por el personal permanente. Por lo que no podrán realizar tareas previstas en el manual de cargos (art. 4, inc. 2 "a").

De lo que se observa que carece de estabilidad y por ende no tiene derecho a la carrera administrativa, y que los vínculos contractuales se sujetan a plazo determinado.

En ese marco, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado que la posibilidad de la Administración de contratar por tiempo determinado, siempre que sea regular, implica que el vínculo: "se extingue automáticamente por el mero vencimiento del término convenido, sin necesidad de acto administrativo alguno" (Fallos: 310:1390). Asimismo que: "el mero transcurso del tiempo no puede trastocar de por sí la situación de revista de quien ha ingresado como agente transitorio, pues lo contrario desvirtuaría el régimen jurídico básico de la función pública" (Fallos: 312:245); siendo ambos precedentes citados recientemente en Fallos 344:3057.

De todo lo expuesto, no se advierte que se encuentre configurado el supuesto exigido por la norma constitucional, referido a que exista un acto

con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que conculque derechos constitucionales (Cfr. CSJN Fallos: 306:788; 308:1726, 2068 y 2614). En efecto, la contratación directa o por tiempo determinado de los agentes, constituye un medio legítimo de relación de empleo público, que no genera un derecho subjetivo a pasar a planta.

Menos aún puede entenderse que constituya una excepción al régimen constitucional y legal de ingreso a la planta permanente de la Administración por medio del concurso público de antecedentes y oposición. En efecto, ello surge del art. 119 de la Constitución Provincial que al establecer las atribuciones del Poder Legislativo regula que les corresponde: "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..." (inc. 17). Y también del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial (ley 292-A) que dispone en su art. 7 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".

Desde esta perspectiva, se ha considerado jurisprudencialmente que el sistema de concursos "constituye un modo de reglamentar el art. 16 que, tras declarar la igualdad de todos los habitantes ante la ley, dispone que son `admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad´" (Cámara Federal, La Plata, sala III, "P. R. C. Universidad Nacional de La Plata s/ recurso administrativo directo", del 03/11/2005, expte. 8645/04, citado por Buteler, Alfonso, "Empleo público y derechos fundamentales", La Ley, cita online: AR/DOC/2546/2018).

En conclusión, en base a todo lo afirmado, nos expedimos por la admisión del recurso extraordinario de inconstitucionalidad incoado por la demandada. ASÍ VOTAMOS.

II.- A LA SEGUNDA CUESTIÓN, LAS JUEZAS Y LOS JUECES DIJERON:

1) De acuerdo a los fundamentos esgrimidos al tratar la primera cuestión, procede HACER LUGAR al recurso de inconstitucionalidad deducido a fs. 207/227 vta. por el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda Y NULIFICAR la sentencia 03/22, dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones del Trabajo de esta Ciudad.

2) La jurisdicción positiva. En orden a las facultades conferidas a este

Superior Tribunal por el art. 29 de la ley 2.021-B, a fin de evitar un desgaste jurisdiccional inútil y un retardo injustificado, habiendo sido ejercido debidamente por ambas partes el derecho de defensa, tratándose de fijar correctamente los alcances de la condena, corresponde asumir jurisdicción positiva y en consecuencia: a) HACER LUGAR a los recursos de apelación planteados por las demandadas a fs. 87/102 y a fs. 104/110 contra la sentencia de fecha 22/12/20 dictada por la Juez del Trabajo N° 3 de la ciudad de Resistencia, obrante a fs. 79/85. b) RECHAZAR la acción de amparo promovida por el señor Héctor Germán Ezequiel Gauna.

3) Costas: De acuerdo al resultado arribado, deben adecuarse las costas al nuevo pronunciamiento e imponerlas en todas las instancias en el orden causado (art. 83 -segundo párrafo- ley 2.559-M), pues resulta justo y equitativo fijarlas de este modo, ya que el actor pudo creerse válidamente con derecho a litigar, teniendo en cuenta las características del caso, por lo que cabe considerar que el perdedor actuó sobre la base de una convicción razonable acerca del derecho invocado en el litigio (cfr. STJ del Chaco sent. 185/20 y jurisprudencia allí citada).

4) Honorarios: Los emolumentos profesionales se fijan de conformidad a las pautas establecidas por los arts. 4, 7, 11 y 25 de la Ley de Aranceles vigente, en las sumas que se consignan en la parte dispositiva del presente. No se calculan honorarios a los abogados de la demandada debido a la forma en que se impusieron las costas, la relación de dependencia que los une con su representada y lo preceptuado por el art. 42 de la ley 288-C. ASÍ TAMBIEN VOTAMOS.

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

SENTENCIA N°165 /23

Por los fundamentos vertidos, EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA;

RESUELVE:

I.- HACER LUGAR al recurso de inconstitucionalidad deducido a fs. 207/227 vta. por el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV) y NULIFICAR la sentencia 03/22, dictada por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones del Trabajo de esta Ciudad a fs. 186/195 vta.

II.- ASUMIR JURISDICCIÓN POSITIVA conforme a las facultades conferidas a este Superior Tribunal por el art. 29 de la ley 2.021-B y en consecuencia: a)

HACER LUGAR a los recursos de apelación planteados por las demandadas a fs. 87/102 y a fs. 104/110 contra la sentencia de fecha 22/12/20 dictada por la Juez del Trabajo N° 3 de la ciudad de Resistencia, obrante a fs. 79/85.
b) RECHAZAR la acción de amparo promovida por el señor Héctor Germán Ezequiel Gauna.

III.- IMPONER las costas de todas las instancias en el orden causado.

IV.- REGULAR honorarios profesionales del siguiente modo: A) Por las actuaciones en Primera instancia: a la doctora EVELYN CARLA VILLALBA en la suma de PESOS CIENTO VEINTITRÉS MIL CIENTO OCHENTA Y DOS (\$ 123.182) como patrocinante de la perdidosa.

Corresp.expte. n° 484/20-SCA

Todo con más IVA si correspondiere. B) Por las actuaciones en Segunda instancia: para la doctora EVELYN CARLA VILLALBA en la suma de PESOS TREINTA MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS (\$ 30.796) como patrocinante de la perdidosa. Todo con más IVA si correspondiere. C) No se regulan honorarios por las actuaciones en esta instancia a la representante de la parte actora por no haber efectuado actividad profesional. D) No se regulan honorarios a los abogados de las partes demandadas por los motivos dados en el Acuerdo que antecede.

V.- REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE personalmente o por medios electrónicos. Oportunamente devuélvanse los autos al Tribunal de origen.