



**PODER JUDICIAL  
PROVINCIA DEL CHACO  
JUZGADO DE GARANTÍAS Nº 2  
EN FERIA JUDICIAL**

**Nº 01**

Resistencia, 15 de enero de 2024

**AUTOS Y VISTOS:**

Para resolver en la presente causa Nº **43755/2023-1**, caratulada: "VERON DE CORIA, ZULEMA Y GOMEZ DE MARASTONI, GRISELDA ISABEL S/ ACCION DE AMPARO", sobre la procedencia de la acción y,

**CONSIDERANDO:**

**I.a) Acción de amparo:** La presente causa se inicia con la presentación ZULEMA VERÓN DE CORIA, Secretaria General y GRISELDA ISABEL GOMEZ DE MARASTONI, Secretaria Adjunta y Abogada (MP 5.872 STJCh) de la ASOCIACION GREMIAL DEL PERSONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL SEGUROS Y PRESTAMOS (AGPIPS), promoviendo acción de amparo.

Puntualmente, los accionantes solicitan se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad de la Resolución Nº 7210 del 15/12/23 emitida por el Directorio del InSSSeP; del Decreto del Poder Ejecutivo Nº 13/23 y de cualquier medida gubernamental que con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas y lesivos de derechos y garantías constitucionales, implique revisar, suspender, dejar sin efecto y/o revocar las contrataciones de personal del InSSSeP bajo la modalidad prestacional de

contratos de obras, los ingresos a la planta permanente, las promociones, las bonificaciones otorgados entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023, por resultar esta decisión violatoria del artículo 20 de la Constitución Provincial; afectando la carrera administrativa y los ingresos de carácter alimentario.

Luego de considerar la competencia del tribunal y el procedimiento aplicable, como argumento justificante alegan que la nueva gestión gubernamental provincial, apenas seis días después de su inicio el 15/12/2023, emitió la Resolución Nro. 7210/23 suspendiendo temporalmente los efectos de los actos administrativos del Directorio del InSSSeP relacionados con transferencias de personal, ingresos, promociones y contrataciones entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023. Crearon una "Comisión de Revisión de Actos Administrativos" para analizar estos actos y fundamentaron la decisión en el Decreto Nro.13 del 11/12/2023 que establece una comisión revisora similar en el Poder Ejecutivo.

Afirman que desde el año 2019, el InSSSeP ha implementado un plan de regularización laboral en tres etapas, incluyendo concursos para cargos superiores y la regularización de agentes transitorios con años de experiencia. Los concursos se llevaron a cabo con un tribunal examinador integral, siguiendo los lineamientos de Recursos Humanos y con la participación del propio gremio del InSSSeP.

La suspensión de los actos administrativos ha generado preocupación, ya que afectaría la estabilidad laboral y remuneración de los trabajadores. Además, se argumenta que las decisiones tomadas durante las etapas de regularización han seguido procedimientos legales y reglamentarios. La revisión propuesta por la nueva gestión podría causar conflictos colectivos y exponer al InSSSeP a reclamaciones millonarias de los afectados.

Para justificar la procedencia de la acción intentada por tratarse de actos arbitrarios lesivos de garantías constitucionales, aducen que la Resolución 7210/23 del InSSSeP y el Decreto 13/2023 son arbitrarios y perjudiciales para los trabajadores del organismo, dando lugar a una posible acción de amparo. La competencia del órgano que emitió el Decreto 13/2023 es cuestionada, ya que el InSSSeP es autónomo y autárquico, según la Ley Orgánica 800-H. Además, se argumenta que la revisión de actos administrativos en el ámbito administrativo viola el principio de defensa en juicio establecido en el artículo 20 de la Constitución Provincial.

Se destaca la inaplicabilidad retroactiva de la comisión de revisión, ya que contradice la prohibición de establecer tribunales ad-hoc según la Constitución Provincial. La falta de intervención del área legal y la omisión de resguardar aspectos constitucionales en la Resolución 7210/23 son criticadas, sugiriendo una mala praxis. Además, se señala que la medida afecta derechos laborales adquiridos de los trabajadores estatales, generando responsabilidad patrimonial para los funcionarios firmantes.

Se menciona el principio de preclusión, indicando que los actos administrativos notificados y que generan derechos subjetivos no son susceptibles de revisión administrativa, a menos que haya lesividad, lo cual no se ha ejercido en el plazo legal. Se argumenta que las designaciones y transferencias no violan la ley de Administración Financiera (1092-A) y se acusa a la nueva gestión de utilizar el aparato estatal de manera persecutoria y comprometedora para la gestión y presupuesto del organismo. En resumen, se busca impugnar la medida por su manifiesta inconstitucionalidad y perjuicio a los trabajadores.

Afirmaron además una situación donde la autoridad administrativa, a través de actos y omisiones, está afectando negativamente a los trabajadores del InSSSeP. Se resalta la ilegalidad y arbitrariedad de las decisiones gubernamentales, que van en contra de la Constitución y las leyes laborales. Se argumenta que intentar otros medios sería inútil, ya que no garantizan una resolución oportuna.

Detallaron las consecuencias perjudiciales para los trabajadores, como la reducción de categorías laborales y salarios, así como la paralización del InSSSeP debido a protestas. Se destaca la prioridad de los intereses generales de los trabajadores sobre los individuales o políticos. Además, se subraya la plena operatividad de los derechos constitucionales y se denuncia la falta de recursos judiciales efectivos para proteger esos derechos vulnerados.

Finalmente ofrecieron las pruebas que sostienen su reclamo, fundaron en derecho (arts. 70º, 8º, 19ª, 29º, 30º, 31º, 76º, 36ª, 39º, 46º y 47º y conchs. de la Constitución Provincial, Constitución Nacional, Leyes 500, 3827, 2017, 2018., arts. 198, 232, 242 y conchs. del CPCyC, Ley 292-A, Ley 800-H, doctrina y jurisprudencia citadas y normas de fondo y forma aplicables al caso), e hicieron reserva de derechos.

**b) Informe circunstanciado:** Impreso el trámite pertinente, se requiere a la parte demandada (Gobierno de la Provincia del Chaco e InSSSeP) el informe circunstanciado previsto por el artículo 10 de la Ley Nº 877-B.

Atento a ello, se presentan el Dr. NICOLAS IVAN UMANSKY, Abogado por el Estado Provincial, con patrocinio del FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, Dr. Roberto Alejandro Herlein, invocando el carácter de mandatarios judiciales en representación de la Provincia del Chaco, producen informe circunstanciado requerido por este

Tribunal y subsidiariamente contestan la acción solicitando su rechazo por improcedente, con costas.

Argumenta que la demanda de amparo debe ser rechazada de inmediato, ya que no cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente. Destaca que existen otras vías legales adecuadas, como la acción de lesividad, para proteger los derechos que se alega han sido lesionados. Se señala que la pretensión de amparo no cumple con los presupuestos de admisibilidad formal, ya que esta vía excepcional se reserva para casos donde la arbitrariedad e ilegalidad son evidentes, y en este caso no queda claro. Además, se argumenta que la urgencia alegada no justifica la utilización de la acción de amparo, ya que existen otras vías procedimentales ordinarias, como la acción de lesividad.

Destaca la complejidad de evaluar subjetivamente la urgencia en el tratamiento de un litigio y se sostiene que ampliar el alcance de la acción de amparo podría llevar a un uso desproporcionado de esta vía excepcional, cuando cuestiones más completas podrían ser estudiadas mediante otras vías ordinarias, como la acción de lesividad. En conclusión, se argumenta que, dadas las características particulares de la acción iniciada por los actores, deben cumplirse ciertos criterios, como la evidencia clara de la invalidez del acto en un breve debate, y la inexistencia de otras vías procesales para obtener la protección constitucional que se busca, haciendo referencia a los Artículos 1º y 2º de la Ley 4297, el Artículo 1º de la Ley 16.986 y el Artículo 43º de la Constitución Nacional.

Reafirma que la solicitud de amparo no es compatible con los principios de nuestro sistema republicano de gobierno, ya que pretende someter a arbitrio judicial el control del desempeño gubernamental, que la Constitución encomienda válidamente al Gobierno

Provincial. Se cita doctrina que destaca el papel limitado del juez en el amparo, verificando la existencia y titularidad del derecho, sin entrar en debates que transformen la naturaleza de la vía. Se subraya la estricta evaluación de los presupuestos para la viabilidad del amparo, enfocándose en la certeza y evidencia del derecho invocado.

Asimismo, que para que la acción de amparo sea procedente, los derechos deben ser ciertos, incontestables y no sujetos a declaraciones judiciales de certeza. Se mencionan tres requisitos esenciales para la procedencia del amparo: destruir la presunción de eficiencia del sistema procesal común, demostrar una situación de urgencia y prever que el amparo evite un daño cierto, grave e irreparable. Se destaca que la constitucionalización del amparo reconoce que, ocasionalmente, los medios judiciales comunes resultan insuficientes. Además, se argumenta que no se cumplen los requisitos esenciales de la acción de amparo, ya que no hay daño actual ni inminente ni lesión constitucional evidente, solicitando el rechazo in limine por manifiesta improcedencia. En resumen, se pide la declaración de inadmisibilidad de la acción de amparo.

Ofrecieron las pruebas que hacen a sus derechos, citaron doctrina y jurisprudencia aplicables al caso, fundaron en derecho e hicieron reserva de derechos.

c) Asimismo, cabe destacar que precedió a la presente acción medida cautelar, que se registró bajo Expediente N° 43754/2023-1, y que por Resolución N° 26 de fecha 18 de diciembre de 2023, se resolvió: **I) HACER LUGAR** a la **MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA**, interpuesta por **ZULEMA VERÓN DE CORIA**, Secretaria General y **GRISELDA ISABEL GOMEZ DE MARASTONI**, Secretaria Adjunta y Abogada (MP 5872) de la **ASOCIACION GREMIAL DEL**

**PERSONAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL SEGUROS Y PRESTAMOS DEL INSSSEP(AGPIPS)**, entidad con personería gremial que representa a los trabajadores del InSSSeP, esta última en su carácter de patrocinante legal, por los motivos expuestos precedentemente. **II) SUSPENDER los efectos de la Resolución N° 7210 del 15/12/2023 emitida por el Directorio del InSSSeP**, y/o cualquier medida que implique suspender, dejar sin efecto y/o revocar las contrataciones de personal del InSSSeP bajo la modalidad prestacional de contratos de obras, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones otorgados entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023, por resultar esta decisión violatoria a los derechos del trabajador amparados por la Constitución Nacional y Provincial, manteniendo en todos sus términos el plexo normativo administrativo existente antes del dictado de la Resolución N° 7210 de fecha 15/12/2023, hasta tanto se resuelva la Acción de Amparo promovida conjuntamente con la presente, por los fundamentos expuestos en los considerandos, todo ello bajo apercibimiento de correr vista al Agente Fiscal que por turno corresponda por desobediencia judicial. ... **IV) NO HACER LUGAR al pedido de suspensión de los efectos del DECRETO 13/2023 dictado por el Gobernador de la Provincia del Chaco**, por los fundamentos expresados en los considerandos. ...".

En fecha 22/12/23 (OS48), la Dra. María del Carmen Romero, por Fiscalía de Estado; y luego la Dra. María Mercedes Fragoso, por InSSSeP, interpusieron recursos de apelación contra la Resolución N° 26 dictada por el Juzgado de Garantías N° 1 (de feria) ante la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional; siendo admitida la del primero y rechazado la de InSSSeP por incumplimiento de requisitos formales, la

causa fue elevada al Tribunal de Alzada por decreto de fecha 08/1/23, sin resolución hasta la fecha.

**II)** En vista de la acción intentada y expuestos los argumentos del presentante, corresponde ingresar en primer término al análisis de la competencia.

En ese sentido, el art. 19 de la Constitución Provincial y el art. 3° de la ley provincial de amparo N° 877-B (ex 4297), establecen concordantemente la competencia universal en esta materia, en tanto la acción podrá ser promovida ante cualquier juez letrado, sin distinción de fuero o instancia y sin formalidad alguna, por lo que a partir de tales principios este Tribunal de feria resulta competente para intervenir en el caso.

Conforme la doctrina con cita jurisprudencial el "art. 4° de la ley de amparo (1° en la ley 877-B), al mencionar el término 'acto', se refiere al acto de autoridad competente, que -en forma actual o inminente- lesiones, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidos por la Constitución Nacional. Por lo tanto es éste y no el hecho constitutivo de la infracción el que dirime la competencia" (CNFed.Cont.Adm., Sala II, 6/5/97, "Giménez J.J.D. c. Administración Nacional de Aduanas", LL, 1998-D-204; Conf. Omar Luis Díaz Solimine, Juicio de amparo, Ed. Hammuraby, Bs. As. 2003, págs. 100, sgtes. y conc.).

En consecuencia, es el acto objetado de ilegítimo o inconstitucional la materia a resolver en el juicio de amparo, y no el hecho constitutivo de la infracción.

Concordantemente, nuestra ley provincial de amparo expresamente también establece que es "...improcedente la recusación sin causa y no podrá articularse cuestiones de competencia, excepciones previas, ni incidentes." (art. 17, Ley 877-B), prohibición que reconoce su origen en la naturaleza sumaria del amparo que repulsa toda dilación que postergue el tratamiento sobre el fondo del asunto.

Corresponde aclarar que si bien la voz "articular" que utiliza el texto legal, designa más precisamente las defensas o excepciones que oponen las partes, en vez de las actuaciones que pueda promover el juez, no impide no obstante la declaración oficiosa de incompetencia por parte del juez, pronunciamiento que conforme la doctrina la ley solo autoriza a realizarse ab initio, pues pasada esa etapa el principio de radicación opera como impedimento para que el magistrado pueda desprenderse de la causa (Conf. Augusto M. Morello/Carlos A. Vallefín, El amparo, Régimen procesal -quinta edición-, Ed. Platense, La Plata 2004, pags. 100, sgtes y conc.).

Idéntica solución adopta la jurisprudencia respecto de recusar sin expresión de causa al juez de primera instancia no obstante la improcedencia de la recusación (art. 17 Ley N°877-B), al resolver que: "De acuerdo con lo establecido por el art. 14 del Código Procesal, el actor puede ejercer la facultad de recusar sin expresión de causa al juez de primera instancia "al entablar la demanda o en su primera presentación". De este modo, la ley ha señalado dos momentos precisos y coincidentes temporalmente, en tanto se refiere a la primera oportunidad en que se tiene acceso al órgano judicial y no admite que la recusación sea efectuada por el demandante con posterioridad (confr. Sala 1, causa 754/01 del 27.3.01). La actora tuvo conocimiento del juez inicialmente designado para intervenir en autos al tiempo de promover las actuaciones, es decir,

con su presentación ante la secretaría designada, de modo que esa era la oportunidad de recusar sin causa. (Conf. CámNacApelFed, 4/12/07, "Rachhi, Celina").

**III)** Fijada la competencia de este Tribunal de FERIA, y habilitado los días y horas inhábiles requerido por las partes en sus presentaciones, en forma preliminar es preciso recordar que conforme el criterio reiterado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones, sino únicamente en aquéllas que, a su juicio, resultan decisivas para la correcta resolución de la contienda (doctrina de Fallos 280: 320; 303: 2088; 304; 819; 307: 1121, entre otros).

En ese marco, ingresando al análisis de la causa y centrando el objeto de la cuestión, se tiene que la pretensión de la accionante tiene por finalidad principal que se declare la ilegalidad e inconstitucionalidad de la Resolución N° 7210 del 15/12/23 emitida por el Directorio del InSSSeP; del Decreto del Poder Ejecutivo N° 13/23 y de cualquier medida gubernamental que con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas y lesivos de derechos y garantías constitucionales, implique revisar, suspender, dejar sin efecto y/o revocar las contrataciones de personal del InSSSeP bajo la modalidad prestacional de contratos de obras, los ingresos a la planta permanente, las promociones, las bonificaciones otorgados entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023, por resultar esta decisión violatoria del artículo 20 de la Constitución Provincial; afectando la carrera administrativa y los ingresos de carácter alimentario.

En lo esencial, como argumento justificante alegan que la nueva gestión gubernamental provincial, apenas seis días después de su inicio el 15/12/2023, emitió la Resolución Nro. 7210/23 suspendiendo temporalmente los efectos de los actos administrativos del Directorio del

InSSSeP relacionados con transferencias de personal, ingresos, promociones y contrataciones entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023. Crearon una "Comisión de Revisión de Actos Administrativos" para analizar estos actos y fundamentaron la decisión en el Decreto Nro.13 del 11/12/2023 que establece una comisión revisora similar en el Poder Ejecutivo.

Por su parte la accionada, argumenta que la demanda de amparo debe ser rechazada de inmediato, ya que no cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente. Destaca que existen otras vías legales adecuadas, como la acción de lesividad, para proteger los derechos que se alega han sido lesionados. Se señala que la pretensión de amparo no cumple con los presupuestos de admisibilidad formal, ya que esta vía excepcional se reserva para casos donde la arbitrariedad e ilegalidad son evidentes, y en este caso no queda claro. Además, se argumenta que la urgencia alegada no justifica la utilización de la acción de amparo, ya que existen otras vías procedimentales ordinarias, como la acción de lesividad.

Destaca la complejidad de evaluar subjetivamente la urgencia en el tratamiento de un litigio y se sostiene que ampliar el alcance de la acción de amparo podría llevar a un uso desproporcionado de esta vía excepcional, cuando cuestiones más completas podrían ser estudiadas mediante otras vías ordinarias, como la acción de lesividad. En conclusión, se argumenta que, dadas las características particulares de la acción iniciada por los actores, deben cumplirse ciertos criterios, como la evidencia clara de la invalidez del acto en un breve debate, y la inexistencia de otras vías procesales para obtener la protección constitucional que se busca, haciendo referencia a los Artículos 1º y 2º de la Ley 4297, el Artículo 1º de la Ley 16.986 y el Artículo 43º de la Constitución Nacional.

**IV)** En el examen de la cuestión puesta a consideración, corresponde precisar que conforme lo disponen los arts. 43 de la Constitución Nacional y 19 de la Constitución Provincial, el amparo es una acción rápida y expedita que procede siempre que no exista medio judicial más idóneo contra acto u omisión de autoridad o de particulares que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución, un Tratado o una ley.

La acción intentada "...es un proceso excepcional, utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías legales aptas pelagra la salvaguarda de derechos fundamentales, y exige para su apertura circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, origina un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expedita" (Fallos: 306:1254; 307:747; 310:576).

Siendo así, en forma preliminar, corresponde examinar entonces si el presente reúne los requisitos esenciales previstos por el art. 1 y no se encuentra comprendido dentro de los supuestos de inadmisibilidad previstos en el art. 2 de la Ley N° 877.B; esto en virtud de que el Juez puede rechazar *in límine* (art. 9) la acción cuando fuere notoriamente inadmisibile.

Conforme tal premisa, corresponde verificar si en el sub lite se dan los presupuestos necesarios que autoricen a acceder a la pretensión del accionante, a saber: a) La existencia de ilegalidad o arbitrariedad manifiesta derivada de una acción positiva u omisiva de las autoridades o los particulares; b) La vinculación entre tal accionar y la lesión o amenaza a un derecho reconocido por el orden constitucional

supremo (Constitución-Tratado-Ley); y c) La ausencia de una vía más pronta y eficaz para su tutela, y de que la determinación de la eventual invalidez del acto requiriese notoriamente una mayor amplitud de debate o de prueba.

La ilegalidad o arbitrariedad deben resultar de manera manifiesta, clara, patente e inequívoca de los elementos de juicio, hechos y pruebas, aportados al juez al formular el planteo, o del acotado marco probatorio que autoriza el proceso urgente. Para la viabilidad de la acción, basta una de esas razones, arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, puesto que la norma utiliza la disyuntiva "o". Es suficiente, entonces, la existencia de uno solo de esos motivos.

La ley exige además que cualquiera de estas razones sea *manifiesto*; conforme la doctrina nacional los vicios citados deben ser inequívocos, incontestables, ciertos, ostensibles, palmarios, notorios, indudables, etc., quedando fuera las cuestiones opinables (CSJN, Fallos, 306:1253; 300:47, entre otros).

Sin perjuicio de ello, no se puede desconocer que, si bien en un Estado de Derecho todas las normas y actos derivados del Gobierno y de los particulares pueden ser objeto de revisión judicial, con los límites impuestos por los principios de legalidad, reserva e igualdad ante la ley –arts. 19 y 16 del CN, existen aspectos de oportunidad y conveniencia, generalmente de carácter político, que están excluidos de tal revisión por tratarse del ámbito de atribuciones propias y discrecionales, salvo en los supuestos de violación manifiesta a la normativa, en cuyo caso es deber de los jueces pronunciarse.

La regla en materia de actos de los poderes públicos es su estabilidad, la que tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, de allí que la normativa asigne a los mismos dos caracteres

esenciales, su presunción de legitimidad y su ejecutividad. Sin embargo, tales reglas no son absolutas y autorizan la revisión de estos en las hipótesis de ilegitimidad manifiesta lesiva de derechos constitucionales.

Así lo entendió la Corte Suprema de Justicia en el precedente "Pustelnik", al fijar que "el acto administrativo regular, en cambio, aun cuando traiga aparejados vicios de ilegitimidad, ostenta empero cierto grado de legalidad que lo hace estable y produce la presunción de legitimidad. En consecuencia, no le es dable a la Administración pública revocarlo por sí y ante sí en razón de su ilegitimidad, sino que debe demandarla judicialmente o revocar el acto por razones de mérito, oportunidad o conveniencia" (Fallos, 293:133).

En modo concordante, la doctrina también afirma que la administración pública, en el ejercicio de funciones que le son propias, puede efectuar de oficio la extinción de sus actos, ya sea en virtud de la ilegitimidad de éstos, es decir, a causa de su relación de contradicción con el orden jurídico, o bien por existir razones de mérito, conveniencia y oportunidad que así lo hagan aconsejable -Conf. JR Comadira, "Procedimientos Administrativos...", T.I, 2003, ed. La Ley, pág. 333).

En consecuencia, jurisprudencial y doctrinariamente la regla es que el acto es irrevocable en sede administrativa y la administración sólo puede pedir judicialmente su nulidad; **por excepción** la administración puede revocarlo ella misma, por sí y ante sí, por razones de mérito, oportunidad o conveniencia.

En punto a *admisibilidad* de la vía intentada, cabe afirmar que en el estado actual del amparo ya no corresponde exigir al afectado transitar previamente las vías administrativas ni tampoco las paralelas, antigua traba legal y jurisprudencial que solía entorpecer el

amparo -Conf. Germán Bidart Campos, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T. VI, Pág. 312.

Concordantemente, la Corte suprema ha sido clara en el sentido de sostener que "según conocida jurisprudencia de este tribunal, resulta indispensable para la admisión del remedio excepcional del amparo que quien solicita la protección judicial demuestre, en debida forma, la inexistencia de otras vías legales idóneas para la protección del derecho lesionado o que la remisión a ellas produzca un gravamen insusceptible de reparación ulterior (Fallos, 318:178).

**V) Solución del caso:** En ese marco jurídico, corresponde analizar los elementos de convicción arrojados por las partes, a los fines de dirimir el conflicto, estableciendo si los presupuestos descriptos en el acápite anterior se configuran en el sub examen y cuyo punto de partida lo constituyen la Resolución N° 7210 del 15/12/23 de la nueva gestión del Directorio de InSSSeP; y el Decreto N° 13 del 11/12/23 del Poder Ejecutivo provincial, y de cualquier medida gubernamental que con arbitrariedad e ilegalidad manifiestas y lesivos de derechos y garantías constitucionales, implique revisar, suspender, dejar sin efecto y/o revocar las contrataciones de personal del InSSSeP bajo la modalidad prestacional de contratos de obras, los ingresos a la planta permanente, las promociones, las bonificaciones otorgados entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023, por resultar esta decisión violatoria del artículo 20 de la Constitución Provincial; afectando la carrera administrativa y los ingresos de carácter alimentario.

Puntualmente, el día 15/12/23 la nueva gestión del Directorio del InSSSeP dictó la Resolución N° 7210/23, que por su art. 1° suspendió provisionalmente todos los efectos de los actos administrativos emitidos por el Directorio, por los cuales se dispusieron transferencias de

personal, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones, designaciones en cargos titulares, y nuevas contrataciones de personal bajo la modalidad de contratos de obras entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023.

Por los arts. 3º y 4º, se creó una "Comisión de Revisión de actos administrativos" con integración de la Presidencia, Vicepresidencia, Sindico Oficial, Asesoría Legal y Depto. Personal y Servicios Internos, para el análisis formal y material de los actos administrativos comprendidos, quien deberá elevar los dictámenes al Directorio para dictar los instrumentos legales respectivos.

El Decreto 13 por su parte (fundamento de la Resolución 7210), por el art. 1º de su parte resolutive dispuso suspender provisionalmente todos los efectos de los actos administrativos emitidos por el Poder Ejecutivo Provincial por los cuales se dispusieron creaciones de estructuras de cargos, transferencias de personal, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones y designaciones en cargos titulares, entre el 18 de septiembre de 2023 y el 08 de diciembre de 2023.

Por el art. 3º creó una Comisión de Revisión de actos administrativos integrada por los titulares de las siguientes áreas: a) Subsecretaría Legal y Técnica de la Secretaría General de la Gobernación; b) Subsecretaría de Gestión Pública de la Secretaría General de la Gobernación; c) Subsecretaría de Coordinación de Gabinete de la Secretaría General de la Gobernación; d) Subsecretaría de Hacienda y Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas y d) Asesoría General de Gobierno.

El art. 4º resolvió que la Comisión de Revisión creada por el presente, tendrá por función el análisis formal y material de los actos administrativos comprendidos en el Artículo 1º del Decreto,

debiendo verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas legales, constitucionales y convencionales que regulan el empleo público.

Y el 5º que la Comisión de Revisión de actos administrativos elevará al Señor Gobernador, en el plazo de veinte (20) días hábiles, dictámenes fundados, de carácter no vinculantes, sobre la eficacia, regularidad, irregularidad o nulidad de los actos administrativos objeto de revisión y en su caso el procedimiento para su eventual anulación. El plazo podrá ser prorrogado por la Comisión por única vez, por igual término, por causales debidamente fundadas. Una vez elevados los dictámenes, el señor Gobernador se expedirá en el plazo de diez (10) días hábiles dictando los instrumentos legales respectivos. Sin perjuicio de lo expuesto, el procedimiento y los plazos previstos podrán ser prorrogados por el señor Gobernador, si razones de complejidad o voluminosidad de la tarea de la Comisión creada en el Artículo 3º, así lo requieran.

Sintetizados de esta forma los agravios vertidos, y revisados los antecedentes de la causa, debo anticipar mi opinión en el sentido de la desestimación del remedio incoado, porque -prima facie- no se encuentran configurados los extremos requeridos para su procedencia.

En principio y con relación al Decreto Nº 13/23 del Poder Ejecutivo provincial, corresponde afirmar que es indudable que la accionante carece de legitimación para solicitar su declaración de ilegalidad o inconstitucionalidad, pues la personería acreditada solo otorga legitimación activa para representar los intereses colectivos como los individuales de los trabajadores afiliados a la asociación sindical que representa (art. 25 Ley de Asociaciones Sindicales Nº 23.551); y el decreto en principio excede ese marco de representación porque se

extiende a los actos administrativos emitidos por el poder Ejecutivo Provincial en su esfera administrativa y por los que se dispusieron creaciones de estructuras de cargos, transferencias de personal, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones y designaciones en cargos titulares, etc., ajenos totalmente al gremio reclamante.

Sentado ello, y tratándose de instrumentos legales que suspenden en forma provisoria actos administrativos cumplidos durante un período determinado, corresponde fijar primero ese plazo a fin centrar el objeto de la cuestión. Así, tanto el Decreto 13/23 en el párrafo 42 como la Resolución 7210 en el párrafo 18, dispusieron en idénticos términos la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos dictados por el Poder Ejecutivo y por la nueva gestión de InSSSeP respectivamente, desde el 18 de septiembre de 2023 y hasta el día 08 de diciembre de 2023 inclusive.

En el caso de InSSSeP, la nueva gestión del Directorio ordenó la suspensión provisoria de actos que dispusieron ingresos a planta permanente, transferencias de personal, promociones, bonificaciones y/o designaciones en cargos titulares y nuevas contrataciones de personal bajo la modalidad prestacional contratos de obras etc..

En ese contexto, corresponde inferir ab initio que los actos anteriores únicos, no dependientes o consecuentes de éste, y que finalizaron su ejecución o fueron cumplidos en el período mencionado, quedarían excluidos en principio de la suspensión provisional dispuesta y sin perjuicio de un examen más profundo, por razones lógicas y jurídicas de continuidad, como los derivados de las resoluciones N°2897 del 12/6/23; N°3802 del 28/7/23; N°3909 del 02/8/23; N°4034 del 09/8/23, etc., por los que desde el mes junio del presente año se llamó a concursos internos, se constituyó el tribunal examinador, se fijaron los requisitos y

programas, se aprobaron los resultados y se designó al agente. Por otro lado, también quedarían excluidos todos los empleados del organismo cuya situación no se encuentren comprendidos o abarcados por la resolución.

Esta sola situación tempranamente genera de manera nítida el primer problema de la tutela solicitada, pues exige para ahondar en la cuestión la separación o distinción de los actos que entrarían como los que quedarían fuera de la resolución N°7210, lo que supone desde inicio un largo y profundo estudio de los hechos.

Pero, además, el acto cuestionado "suspende provisoriamente" los efectos de ciertos actos, no los revoca ni deroga, lo que dificulta la apreciación de la supuesta ilegalidad, que debe ser claro y manifiesto, de las restricciones a los derechos esenciales de las personas por las que solicita la tutela.

Consecuentemente, en este caso, es necesario analizar detenidamente cada situación específica y los efectos de la acción judicial solicitada, ya que va más allá de los límites de un amparo rápido. Se destaca una serie de situaciones legales y fácticas que necesitan un debate más extenso y pruebas para entender cada caso en detalle desde el principio.

Es más, no se puede determinar a ciencia cierta en ese contexto, si las cancelaciones de contratos si es que lo hubo, se deben a un acto administrativo ilegal o simplemente a la decisión de la administración de no renovarlos. En el segundo caso, no se puede obligar a nadie a llegar a un acuerdo contractual, ya que este debe ser libre y voluntario. Además, no está demostrado que los nuevos contratados sean miembros del sindicato que presenta la acción, lo que automáticamente los excluye de la protección gremial invocada.

Tal como se adelantó en el apartado IVº de estos considerandos, la ilegalidad del acto lesivo debe aparecer de modo claro y manifiesto. No basta, por consiguiente, que el proceder denunciado entrañe la restricción de alguna libertad constitucional. Se requiere, además, que el acto carezca del mínimo respaldo normativo tolerable para subsistir como tal; o dicho en otros términos, que haya surgido al margen del debido proceso formal que constituye el fundamento de validez de toda norma jurídica -Conf. Augusto Mario Morello y Carlos A. Vallefin, El Amparo. Régimen Procesal, Quinta Edición, Ed. Platense, La Plata 2004, págs. 28, sgtes. y conc..

En ese marco, las consideraciones expuestas ponen de manifiesto que, en principio, la supuesta ilegalidad alegada no es patente, clara y manifiesto como exigencia previa para la viabilidad del presente amparo, sino que para desentrañarla habría que acudir necesariamente a una mayor amplitud de debate y prueba.

Además de ello, para que la tutela judicial sea válida, es necesario que el acto ilegal o arbitrario cause una lesión inminente, cierta, grave y actual. En el caso, las accionantes solo argumentaron de manera general que, a raíz de la suspensión mencionada, se retrocedieron las categorías laborales de muchos trabajadores, se redujeron sus salarios y se afectaron bonificaciones ya concedidas. Sin embargo, no proporcionó detalles claros y evidentes sobre las restricciones o amenazas específicas que enfrentan cada uno de los afectados, haciendo que la afirmación sea más dogmática que concreta.

En el contexto expuesto, es indudable que las distintas situaciones descritas, ponen de manifiesto que la cuestión es compleja e impide expedirse rápidamente sobre el derecho de fondo, pues la determinación de la eventual invalidez del acto requiere notoriamente una

mayor amplitud de debate o de prueba (art. 2 inc. "b", Ley 877-B), dado que no es posible realizar una valoración aislada de los supuestos daños irreparables invocados por la amparista, porque se trata de distintas situaciones jurídicas en relación a distintos agentes del organismo, y en la que se encontrarían comprendidos afiliados y no afiliados. Es indispensable para la admisión del amparo, que quien solicita la protección judicial acredite en debida forma la existencia de la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado, o que la remisión a ellas produzca un gravamen serio insusceptible de reparación ulterior, nada de lo cual fue acreditado por la accionante.

Es la doctrina del Superior Tribunal de Justicia provincial, que ha dispuesto: "Ello es así en tanto las camaristas, luego de analizar los presupuestos de admisibilidad de la vía intentada y los antecedentes del caso, consideran que las pretensiones esgrimidas por el accionante -percepción de diferencias salariales supuestamente mal liquidadas e inconstitucionalidad del decreto 1.708/13 y ley 2.423-A- remiten al examen de una situación compleja, que no puede ser abordada y dilucidada a través de la mera compulsión de los recibos de haberes aportados y de las disposiciones cuya inconstitucionalidad se solicita, en tanto no es posible realizar una valoración aislada de los perjuicios invocados por el amparista, dada la evidente complejidad probatoria que excede indiscutiblemente el marco de la vía elegida (fs. 403 vta. y 404)." (STJ, Sent. N° 162 del 13/5/2021, autos: "Reina, M.N. C/ Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la comunidad y/o Provincia del Chaco).

En concordancia con el criterio reiterado del Alto Tribunal provincial, cabe señalar que en virtud de las manifestaciones expuestas en los considerandos que anteceden, subsiste la vía ordinaria del contencioso administrativo o la que el amparista considere pertinente,

a fin de discutir con mayor amplitud de debate y prueba las cuestiones ventiladas en el presente caso (STJ, Sent. N° 162 del 13/5/2021, autos: "Reina", ya citado).

Por todo lo expuesto, corresponde rechazar la acción de amparo intentada por inadmisibles, por aplicación del art. 2° inc. "b" y conc. de la Ley de Amparo N°877-B. Consecuentemente, corresponde dejar sin efecto la medida cautelar que como accesoria de la presente acción principal fue dispuesta en el Expediente N° 43754/2023-1, Resolución N° 26 de fecha 18 de diciembre de 2023, y por la que se había ordenado SUSPENDER los efectos de la Resolución N° 7210 del 15/12/2023 emitida por el Directorio del InSSSeP, y/o cualquier medida que implique suspender, dejar sin efecto y/o revocar las contrataciones de personal del InSSSeP bajo la modalidad prestacional de contratos de obras, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones otorgados entre el 18/9/2023 y el 8/12/2023.

Con relación a la regulación de los honorarios que corresponden a los profesionales intervinientes, en calidad de abogada patrocinante de la accionante Asociación Gremial del Personal del Instituto De Previsión Social-Chaco, considerando la labor desplegada por la misma y las pautas de mensuración contenidas en la Ley de Aranceles Profesionales Ley N° 288-C, arts. 3 inc. c, 5, 7 y 25, incumbe regularse los honorarios de los Dra. Griselda Isabel Gómez de Marastoni, en la suma de Pesos Ciento Cincuenta y Seis Mil (\$ 156.000,00), la que deberá ser afrontada por la Asociación Gremial del Personal del Instituto De Previsión Social Chaco.

En calidad de abogado, Dr. Nicolás I. Umansky de la accionada InSSSeP y Provincia del Chaco, considerando la labor desplegada por el mismo y las pautas de mensuración contenidas en la

Ley de Aranceles Profesionales Ley N° 288-C, arts. 3 inc. c, 5 y 25 incumbe regularse los honorarios del Dr. Nicolás I. Umansky en el carácter invocado en la suma de Pesos trescientos doce mil (\$312.000.-), correspondiendo el pago de dicha suma a la Asociación Gremial del Personal del Instituto De Previsión Social Chaco. Asimismo, deberá intimarse al citado profesional a efectuar en legal tiempo y forma los aportes de ley que el ejercicio libre de la profesión le generen, si correspondiere.

Por todo ello;

**FALLO: I) RECHAZAR** la **acción de amparo** interpuesta por ZULEMA VERÓN DE CORIA (Secretaria General) y GRISELDA ISABEL GOMEZ DE MARASTONI (Secretaria Adjunta) de la Asociación Gremial del InSSSeP, por inadmisibile -arts. 2 inc. "b", sgtes. y conc. de la Ley 877-B; 43 de la CN y 19 de la CP. Sin costas.

**II) DEJAR SIN EFECTO** la medida cautelar que como accesoria de la presente acción principal fue dispuesta en el Expediente N° 43754/2023-1, Resolución N°26 de fecha 18 de diciembre de 2023, de conformidad a los fundamentos expuestos en los considerandos.

**III) REGULAR** los honorarios profesionales de la Dra. Griselda Isabel Gómez de Marastoni, en calidad de abogada patrocinante de la accionante, en la suma de Pesos Ciento Cincuenta y Seis Mil (\$156.000,00), la que deberá ser afrontada por la Asociación Gremial del Personal del Instituto De Previsión Social Chaco, arts. 3 inc. c, 5, 7 y 25 de la Ley de Aranceles Profesionales Ley N° 288-C. Asimismo, deberá intimarse al citado profesional a efectuar en legal tiempo y forma los aportes de ley que el ejercicio libre de la profesión le generen.

**IV) REGULAR** los honorarios profesionales del Dr. Nicolás I. Umansky, en el carácter invocado de la accionada InSSSeP y Provincia del Chaco, en la suma de Pesos trescientos doce mil (\$312.000.-), correspondiendo el pago de dicha suma a la Asociación Gremial del Personal del Instituto De Previsión Social Chaco, arts. 3 inc. c, 5 y 25 de la Ley de Aranceles Profesionales Ley Nº 288-C. Asimismo, deberá intimarse al citado profesional a efectuar en legal tiempo y forma los aportes de ley que el ejercicio libre de la profesión le generen, si correspondiere.

**V) NOTIFÍQUESE. PROTOCOLÍCESE. REGÍSTRESE.**

**Dr. Héctor Horacio Sandoval**  
Juez En FERIA judicial  
Juzgado de Garantías Nº 2

**Dra. María Laura Del Valle Agüero**  
Secretaria  
Juzgado de Garantías Nº 2

*El presente documento fue firmado electrónicamente por: SANDOVAL HECTOR HORACIO (JUEZ/A - JUZGADO DE GARANTIAS), AGUERO MARIA LAURA DEL VALLE (SECRETARIO/A - JUZGADO DE GARANTIAS).*