

Nº 230 En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los seis (6) días del mes de junio del año dos mil veinticinco, los integrantes del **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, EMILIA MARÍA VALLE, ALBERTO MARIO MODI, NÉSTOR ENRIQUE VARELA, IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO**, tomaron conocimiento para el dictado de sentencia del **Expte. 549/2021-1-C caratulado: "FRIAS, MARCELO EDGARDO C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO Y/O PODER EJECUTIVO Y/O MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS DE LA PROVINCIA Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE S/ ACCION DE AMPARO"**, venido en grado de apelación extraordinaria a esta Secretaría Contencioso Administrativa Nº 1, Sala Única, en virtud del recurso de inconstitucionalidad incoado por la actora el 2/09/24, contra la sentencia 305 dictada el 19/08/24 por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de esta Ciudad; 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: en fecha 4 de septiembre del 2024, por resolución 352, se ordenó el traslado de la presentación a la contraria, quien contestó en el plazo otorgado, siendo concedido y ordenándose su elevación por resolución 387/24.

Radicados los autos en esta Secretaría, se integra el tribunal y se corre vista a la Procuración General quien por dictamen 1648/24 se expidió por la desestimación del recurso incoado.

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. Respecto a los requisitos previstos por la resolución 1.197/07 del Superior Tribunal de Justicia y su anexo, pese al incumplimiento de lo requerido en el art. 2 inc. 1, en virtud de lo dispuesto por el art. 11 ingresaremos a su tratamiento, a fin de dar una adecuada respuesta a los

derechos de los litigantes.

3. Antecedentes del caso: a. El señor Marcelo Edgardo Frías interpuso acción de amparo, con el objeto de que se dicte el acto administrativo correspondiente a su pase a planta permanente del Estado Provincial. Expresó que desde el mes de enero del 2012 fue beneficiado con una beca creada por resolución 316/09 del Ministerio de Desarrollo Social, cumpliendo funciones en el Centro de Salud de Villa Pegoraro, como auxiliar de odontología, hasta el momento de la interposición de la demanda.

Por lo relatado, consideró que cumple con los requisitos necesarios para acceder a dicho nombramiento, conforme la normativa provincial inherente al empleo público y las respectivas resoluciones de designación de becas efectivizadas, mediante los decretos del Poder Ejecutivo provincial 5055/19, 5056/19 y 5057/19, de las que no resultó beneficiado.

b. Al presentarse la contraria, mediante informe circunstanciado, objetó la admisibilidad formal de la vía elegida y solicitó su rechazo. Sobre la cuestión de fondo, mencionó que, para que el amparista pueda ingresar a planta permanente, debe cumplirse con el llamado a concurso de antecedentes y oposición.

c. La sentencia de primera instancia: el señor Juez del Juzgado Civil y Comercial 21, hizo lugar a la acción ordenando a la demandada que en el plazo de diez (10) días dicte los actos correspondientes a fin de efectivizar el pase a la planta permanente; debiendo informar su cumplimiento en igual término al tribunal, bajo apercibimiento de ley. Dicha decisión fue apelada.

4. Sentencia recurrida: La Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial, revocó el fallo de primera instancia y en consecuencia, rechazó la acción de amparo interpuesta.

Contra tal pronunciamiento, la actora deduce recurso de inconstitucionalidad.

5. Agravios extraordinarios: La recurrente entiende que la sentencia dictada es arbitraria, puesto que considera ha incurrido en defectos de autocontradicción, aplicación incorrecta de las normas pertinentes al caso, así como por haber prescindido de la prueba fundamental existente en la causa, concluyendo en un argumento falaz.

Expresa que no se han contemplado igualitariamente

a todos los que se encontraban en idéntica situación, violando así el principio de igualdad ante la ley y el derecho a la no discriminación.

Considera que detentan un derecho líquido, es decir existente y por ende sujeto a exigibilidad, como lo es el derecho a la propiedad.

6. La solución acordada: a. Atento a como se ha conformado la mayoría en el presente decisorio, **LA JUEZA EMILIA MARÍA VALLE y LOS JUECES ALBERTO MARIO MODI, NÉSTOR ENRIQUE VARELA Y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO DIJERON:** a. Liminarmente es dable destacar -con relación a la vía recursiva intentada- que el recurso extraordinario no persigue solucionar todo vicio de procedimiento o de juzgamiento que afecta una litis. *"En todo caso -dice la Corte Suprema- el recurso extraordinario no ha sido instituido para corregir cualquier injusticia con que los litigantes puedan entenderse agraviados por los fallos judiciales"* y que la impugnación incoada debe contar *"respecto de cada uno de los agravios que la originan con fundamentos suficientes para dar sustento, a la luz de conocida doctrina de esta Corte, a la invocación de un caso de inequívoco carácter excepcional, como lo es el de la arbitrariedad"* (CSJN Fallos: 310:1014, 2122 y 2306; 311:527 y 1988, entre otros). Por lo que la suerte de la impugnación dependerá de la constatación de agravio constitucional en el tema planteado y/o en el caso, en la demostración de una causal de arbitrariedad (conf. Néstor Pedro Sagües, "Recurso Extraordinario", edic. Astrea, ed. 1992, págs. 316/317).

b. 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).

c. Analizado el fallo impugnado a la luz de los agravios descriptos, no encontramos configurado en autos el aludido supuesto de excepción, por lo que adelantamos que nos pronunciaremos por el rechazo del recurso, conforme a los fundamentos que seguidamente expondremos.

d. La cuestión a determinar es si en virtud de la normativa invocada (decretos 5055/19, 5056/19 y 5057/19) la

accionante tiene derecho a ingresar a planta permanente del Estado Provincial y, consecuentemente, si la demandada obró con ilegalidad manifiesta al no incorporarla.

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).

A través del 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, especificando 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 ley 6655), prohíbe toda nueva contratación o vínculo informal en el ámbito de la Administración pública indicando 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.

e. Planteado así el caso, debemos pronunciarnos respecto a la pretensión del amparista quien refiere, que desde el mes de enero del año 2012 es beneficiario de una beca de Ministerio de Desarrollo Social y que presta funciones en el Centro de Salud Villa Pegoraro, como auxiliar de odontología. En ese marco, considera que cumple con los requisitos necesarios para acceder a planta permanente de la provincia, conforme lo estipulado por los decretos 5055/19, 5056/19 y 5057/19, en los que no se halla incluido.

Respecto a ello, es necesario precisar que la situación del recurrente no se encuentra abarcada por los mencionados instrumentos, puesto que los decretos individualizados están destinados al "Programa Expertos" pertenecientes al Ministerio de Salud de la Provincia, en tanto el señor Frías presta servicios en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, bajo el programa "Renta mínima progresiva", creada por el decreto 241/20. Por lo tanto, no es correcto utilizar estas disposiciones para alegar trato desigual, ya que están vinculadas a circunstancias distintas y ajenas a la presente acción de amparo.

f. Sin perjuicio del análisis precedente, consideramos oportuno recordar que, los modos transitorios de contratación estatal, y en particular las becas, se entienden, por su naturaleza, destinados a quienes requieran una particular capacitación, recibiendo los destinatarios como contraprestación, además de la formación brindada por el Estado, una asignación, estímulo o bonificación para solventar sus gastos, el que no posee carácter remuneratorio.

La contratación aludida es un medio legítimo que tiene el Estado de vincularse con sus agentes de acuerdo a sus necesidades, que no origina un derecho subjetivo al pase a planta (conforme criterio de este Superior Tribunal de Justicia en sentencias 10/23, 233/16, 435/12, entre otras).

Y menos aún puede entenderse que genere una excepción al régimen jurídico de estabilidad laboral como agente de la Administración por medio de concurso abierto de antecedentes y oposición (art. 7, ley 292-A).

En ese contexto, no se avizora la existencia de un derecho subjetivo a la designación permanente.

g. En mérito a lo expuesto, consideramos que la sentencia de cámara, contiene razones argumentativas coherentes con lo decidido por este Superior Tribunal de Justicia en el tema, por lo que los agravios vertidos no logran ser desvirtuados. En consecuencia y por los motivos aportados, en coincidencia con el señor Procurador, nos pronunciamos por el rechazo del recurso en trato. **ASÍ VOTAMOS.**

LA JUEZA, IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO, EN DISIDENCIA, DIJO:

Dada la postura asumida por la mayoría en relación a la improcedencia del remedio, respetuosamente disiento con dicha conclusión en base a los fundamentos que seguidamente expondré. Por ende, vale aclarar que, luego de un nuevo análisis de la cuestión, me apartaré de la solución a la que he adherido en numerosas causas venidas al Superior Tribunal.

En primer lugar, es menester destacar que el amparista inicia el presente proceso, a fin que se ordene a la demandada adoptar las medidas conducentes para ser incorporado a la planta permanente del Estado Provincial, lo que, según manifiesta, le fue negado en forma arbitraria e ilegítima.

Asimismo y de acuerdo a los antecedentes que se detallaron y de la documental acompañada, surge que el accionante se desempeña en el Ministerio de Desarrollo Social, de manera efectiva y permanente desde el año 2012 con una antigüedad de más de 10 años, lo que demuestra la arbitrariedad en el obrar de la Autoridad, al negarle la incorporación a planta.

Un desenlace distinto al propuesto, llevaría a convalidar la evidente actitud incumplidora en que incurre

la propia Administración que, bajo argumentos legalistas y carentes de relevancia, niega o cuanto menos demora brindar una respuesta conforme a derecho, a la situación de precariedad laboral en la que se halla el agente, pues prescinde de la verdad objetiva, cuya determinación exigía una adecuada ponderación de los hechos y de las constancias de la causa.

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 sin arbitrariedades o parcialidades, vicio que se vislumbra en el caso.

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).

Se debe considerar también el principio de primacía de la realidad, rector en el 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).

Teniendo en cuenta que el Estado de Derecho supone la existencia de un sistema de garantías constitucionales, dotado de plena operatividad que se pone en marcha toda vez que resulte una afectación a los derechos, lo que constituye una obligación fundamental de cumplimiento inmediato, corresponde escoger el resultado que en mayor medida tutele el derecho negado o en peligro de desconocimiento.

En este sentido, resulta de aplicación a lo aquí resuelto, el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso Bercaitz: *"...tiene jerarquía constitucional el siguiente principio de hermenéutica jurídica: in dubio pro justitia socialis. Las leyes, pues,*

deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar el 'bienestar', esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse con su excelsa dignidad" (CSJN Fallos: 289:430 y 436; asimismo, Fallos: 293:26 y 27 cons. 3).

Los criterios y principios señalados con las adaptaciones pertinentes, adquieren relevancia en el caso puesto que el reclamante, a la fecha del inicio de la presente causa, continuó cumpliendo servicios en las mismas condiciones, lo que demuestra la persistencia de las tareas prestadas en favor del Estado y su accionar irregular.

En consecuencia y por los motivos dados, debe hacerse lugar al recurso en trato. **ASÍ VOTO.**

Las costas se imponen a la demandada vencida (cfr. art. 83 CPCC). Los honorarios profesionales de los abogados de la parte actora se estiman de conformidad a los arts. 3, 4, 11 y 25 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 y LOS JUECES ALBERTO MARIO MODI, NÉSTOR ENRIQUE VARELA Y VÍCTOR EMILIO DEL RÍO DIJERON: Atento a la conclusión arribada precedentemente, corresponde rechazar el recurso de inconstitucionalidad deducido por la parte actora a fs. 2/09/24 contra la sentencia 305 dictada el 19/08/24 por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de esta Ciudad.

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, 7 y 11 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, la forma en que se imponen las costas del juicio y lo regulado por el art. 3 de la ley 457-C y art. 42 de la ley 288-C. **ASÍ TAMBIÉN VOTAMOS.**

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

SENTENCIA 230/25

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

RESUELVE:

I. RECHAZAR el recurso de inconstitucionalidad deducido por la parte actora el 2/9/24, contra la sentencia 305 dictada el 19/08/24 por la Sala Segunda de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de esta Ciudad.

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

III. REGULAR los honorarios del doctor **JOSÉ ALEJANDRO PÁPARO** en su carácter de patrocinante de la parte actora, en la suma de **PESOS CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA (\$ 153.570)**. Con más IVA si correspondiere. No se regulan honorarios a los profesionales intervinientes por la Provincia del Chaco por las razones dadas en los Considerandos.

IV. REGÍSTRESE, notifíquese conforme lo dispuesto por resolución 976/23 del STJ. Oportunamente devuélvanse los autos al Tribunal de origen que corresponda en cada caso.

El presente documento fue firmado electronicamente por: **DEL RIO VICTOR EMILIO**, DNI: 17016578, JUEZ S.T.J., **GRILLO IRIDE ISABEL MARIA**, DNI: 13033014, JUEZ S.T.J., **MODI ALBERTO MARIO**, DNI: 7458042, JUEZ S.T.J., **PRADO LIMA OSCAR NICOLAS**, DNI: 29720816, SEC. LET. SALA S.T.J., **VALLE EMILIA MARIA**, DNI: 13866065, PRESIDENTE/A S.T.J., **VARELA NESTOR ENRIQUE**, DNI: 14841425, JUEZ S.T.J..