

Superior Tribunal de Justicia
Provincia del Chaco

Nº 174

RESISTENCIA, 03 de junio de 2024.

AUTOS Y VISTOS:

Estos autos caratulados: "FISCAL DE ESTADO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y MEDIDA CAUTELAR", Expte. Nº 3955/2024-1-C, y

CONSIDERANDO:

I. Que en fecha 19/04/24 se presenta la abogada Mariana Inés Almirón, por el Estado Provincial, con el patrocinio letrado del Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco y solicita la declaración de inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley Nº 3946-A (en cuanto a la ratificación de los decretos Nº 28/2023, 1453/2023, 2118/2023 y 2244/2023, puntualmente de los arts. 3 y 5 del decreto Nº 1453/2023, el art. 5 del decreto Nº 2118/2023 y 4, 7, 38, 39 y 43 de su Anexo I, y los arts. 2 y 3 del decreto Nº 2244/2023) y de los arts. 2 y 3 de la Ley Nº 3946-A como así también del art. 4 de la Ley 3947-A, sancionadas en fecha 1/11/23, promulgadas por decreto Nº 3057/23 de fecha 12/11/23 y publicadas en el Boletín Oficial Nº 11024 de fecha 13/11/23.

Solicita medida cautelar de suspensión de su aplicación y efectos hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Arguye una flagrante transgresión de normas constitucionales y la violación de los principios de legalidad y razonabilidad así como una grave incidencia sobre el interés público y patrimonio de la Provincia.

Respecto de los recaudos de procedencia de la precautoria, considera acreditada la verosimilitud del derecho alegado con los antecedentes aportados en el memorial de demanda. Entiende que de allí surgirían las irregularidades del procedimiento instrumentado para los concursos de pase a planta que denuncia. Señala que estas circunstancias y las graves anomalías detectadas, fueron las que determinaron al Poder Ejecutivo a iniciar la acción a la que accede la presente.

Por su parte, en cuanto al peligro en la demora, argumenta que no se necesita más que un anunciado riesgo de perjuicio para que proceda la cautelar en cuestión. Asegura que retardar la atención jurisdiccional importaría la imposibilidad de restablecer los derechos fundamentales que dice titularizar y que se encuentran amenazados.

Cita antecedentes que tuvieron despacho favorable en situaciones similares y que estima aplicables al caso.

Finalmente, en lo referido a la contra cautela, requiere la aplicación del artículo 216 inc. 1) del CPCCCh (Ley N° 2559 – M).

Corrida la vista al Procurador General, se expide por dictamen 589/24 sugiriendo acoger favorablemente la medida.

Por resolución 140 del 09/05/24 se corre traslado a la Cámara de Diputados de la acción de inconstitucionalidad y la medida cautelar peticionadas; las que son contestadas el 23/05/24.

En fecha 24/05/24 informa la existencia de causas en trámite en distintos juzgados y tribunales de la Provincia en donde se estarían dictando medidas cautelares con incidencia en dicho proceso concursal.

LOS JUECES VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, ALBERTO MARIO MODI, NÉSTOR ENRIQUE VARELA Y LA JUEZA EMILIA MARIA VALLE, DIJERON:

II. En primer lugar, corresponde dejar sentado que a partir del caso "Farmacia del Indio S.C.C.", Expte. N° 19.548/82, Resolución N° 58/82, del registro de esta Secretaría de Asuntos Constitucionales, este Superior Tribunal de Justicia admitió la posibilidad de decretar medidas como la solicitada, en el marco de acciones de naturaleza iuspublicísticas.

Junto con ello, cuando se solicita la suspensión de la aplicación de leyes sancionadas por la legislatura local, también se ha sostenido que la *presunción de legitimidad* de tales actos determina una mayor exigencia en la

Superior Tribunal de Justicia
Provincia del Chaco

valoración de la concurrencia de los extremos para la procedencia de la medida requerida. Esto por cuanto no es dable pensar, en principio, que el Estado -creador y guardián del orden jurídico- pueda dictar leyes y/o actos contrarios o violatorios de ese mismo orden; lo que conlleva que su concesión sea de excepción y de restrictiva interpretación (cfr. Res. 290/21, 321/22, 73/24 del registro de esta Secretaría, entre otras).

En esa línea, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado a la medida en estudio como una decisión excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado y que, por configurar un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, resulta justificada una mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (cfr. Fallos: 316:1833, 346:461, 319:1069).

Bajo estos parámetros, tenemos que la actora requiere la suspensión de los efectos de la Ley Nº 3946-A. Concretamente, **del art. 1**, en tanto ratifica los decretos 28/23, 1453/23, 2118/23 y 2244/23; **del art. 2**, que determina que los agentes que a la fecha de inscripción en el marco del concurso dispuesto por los decretos que se ratifican mediante dicha ley, se encontraren prestando servicios para la Administración Pública Provincial, Entes Autárquicos y Descentralizados, bajo cualquier modalidad de contratación, mantendrán en todos los casos y mientras dure el proceso concursal hasta que se efectivicen los ingresos a la planta permanente del Estado Provincial conforme al proceso plurianual 2023-2030, su situación de revista en el mismo carácter o bajo otra modalidad que implique indefectiblemente una mejora de la vinculación, sin alteración de su remuneración salvo los aumentos de carácter general que puedan corresponder y las modificaciones en particular que puedan acordarse voluntariamente entre el agente y el organismo empleador; y **del art. 3**, que obliga al Poder Ejecutivo a mantener toda vinculación del total de inscriptos en el procedimiento concursal y hasta que finalice el procedimiento de pase

a planta permanente en 2030, lo que considera irrazonable, a la vez que afecta el presupuesto.

A su turno, se solicita también el aplazamiento de la vigencia del artículo 3° de la Ley N° 3947-A, por el que se prohíbe toda nueva contratación de personal.

En ese contexto, adelantamos que debe hacerse lugar a lo requerido con alcance restringido, conforme se explicitará a continuación.

Es de la esencia de los institutos procesales de orden excepcional, enfocar sus proyecciones sobre el fondo mismo de la controversia, porque dichas medidas precautorias se encuentran enderezadas a evitar la producción de perjuicios que se podrían producir en caso de inactividad del magistrado y podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación ulterior. En este caso, el examen de la medida peticionada conlleva ínsita la necesidad de evaluar el peligro de permanencia de la situación actual, a fin procurar una solución que concilie los intereses del Estado Provincial con el resto de los involucrados (cfr. Fallos: 343:9309).

Dicho esto, en primer lugar, consideramos prudente la suspensión de la continuidad del concurso instrumentado por decretos 28, 1453, 2118 y 2244 del año 2023 por cuanto encontramos acreditada de forma suficiente la verosimilitud el derecho invocado por el recurrente en cuanto a la posibilidad de que las normas impugnadas produzcan una violación a la zona de reserva del Poder Ejecutivo conforme lo regulan los incisos 11 y 16 del artículo 141 de la Constitución Provincial.

Siendo ello así, advertimos la probabilidad cierta de que se produzca una lesión irreparable o de muy dificultosa reparación ulterior a los derechos en juego y que justifica la adopción de una medida de la envergadura y trascendencia institucional como la que se solicita.

Superior Tribunal de Justicia
Provincia del Chaco

En idéntica medida, entendemos configurado el requisito del peligro en la demora porque los efectos que provocaría la aplicación de las disposiciones que se impugnan podrían generar, de avanzarse con los concursos instrumentados por ellas, efectos en terceros interesados.

Por otra parte, es esta misma razón la que nos convence en sostener el mantenimiento de lo dispuesto por el art. 2 de la Ley N° 3946-A y el art. 3 de la Ley N° 3947-A, debiendo en todos los casos conservarse la situación de revista de los agentes allí mencionados. Ello por cuanto resulta razonable resguardar de la misma forma las eventuales consecuencias que dicha suspensión pudiera ocasionar a los beneficiarios de las leyes impugnadas. Situación que por supuesto, quedará supeditada a las resultas de la acción principal.

Por último, respecto a la aplicación del art. 3 de la Ley N° 3946-A y art. 4 de la Ley N° 3947-A, consideramos procedente el levantamiento de la prohibición de contratación de personal bajo modalidad temporaria, en tanto la misma se justifique en razones de imprescindible necesidad. Al igual que la decisión antes referida, se aclara que las eventuales contrataciones quedarán sujetas al resultado del litigio al cual la presente cautelar accede.

En mérito a lo anterior y sin perjuicio del carácter esencialmente modificable que es propio de las resoluciones de este tipo, corresponde **ordenar** la suspensión de los trámites de los concursos organizados por las Leyes N° 3946-A y 3947-A, y sus reglamentaciones; sin perjuicio de lo cual deberá estarse a lo dispuesto en los art. 2 de la Ley N° 3946-A y el art. 3 de la Ley N° 3947-A y mantener la situación de revista de los agentes allí mencionados. Asimismo, **disponer** que el accionante podrá llevar adelante las contrataciones de personal con carácter provisorio que resulten estrictamente necesarias, en los términos del art. 141, inc. 11 de la Constitución de la Provincia del Chaco (1957-1994). **ASÍ VOTAMOS.**

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

A los fines de decidir sobre la admisibilidad del pedido cautelar, adelanto mi opinión disidente respecto a lo sostenido por mis colegas preopinantes, en virtud de los fundamentos que expongo a continuación.

En particular, se requiere suspender los efectos de las Leyes N° 3946-A y 3947-A, como surge del relato efectuado precedentemente, hasta tanto se dicte sentencia definitiva. La demandante alega flagrante transgresión de normas constitucionales y una grave incidencia sobre el interés público y patrimonio de la Provincia.

Debe recordarse que la eventual procedencia de toda cautelar encuentra su razón de ser en la verosimilitud del derecho invocado y en el peligro en la demora, además, por supuesto, de la debida contracautela. Aquellos extremos deberán ser ponderados de manera prudente en tanto su admisión posee un carácter eminentemente restrictivo por tratarse de una medida decretada con anticipación al análisis del fondo.

Pero más aún, en el caso, debe tenerse presente al analizar lo pretendido, que toda ley o acto administrativo goza de presunción de legitimidad, mientras su inconstitucionalidad no haya sido declarada por autoridad competente. De allí que una cautelar cuya finalidad consista en suspender la aplicación de una norma resulta de excepción y de restrictiva interpretación (cfr. Res. 124/11, 253/14, 295/16, del Registro de esta Secretaría).

Es por ello que en este tipo de supuestos -en el que estamos frente a leyes sancionadas, promulgadas y publicadas-, para que la cautela sea procedente es necesario demostrar, en este limitado cauce de conocimiento, la arbitrariedad o ilegalidad del acto recurrido con el objeto de hacer caer aquella presunción y, por ende, su ejecutoriedad. Extremo que estimo no resulta configurado en estos autos.

Por otra parte, tampoco se observa el resguardo de la inminencia e irreparabilidad del perjuicio, el que no se presenta en esta instancia del

Superior Tribunal de Justicia
Provincia del Chaco

trámite con la entidad suficiente que se requiere para suspender la ejecución de las leyes cuestionadas.

Lo expuesto me lleva a concluir que, en esta etapa inicial del juicio, fuera del debate de fondo de la cuestión y sin perjuicio del carácter esencialmente modificable que es propio de las resoluciones de este tipo, no corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada; por cuanto no aparece prudente dejar de lado las disposiciones cuya descalificación se procura, sin la medida que requiere la respectiva valoración de las mismas (cfr. Res. 346/21, 347/22, entre otras, también del registro de esta Secretaría). **ASÍ VOTO.**

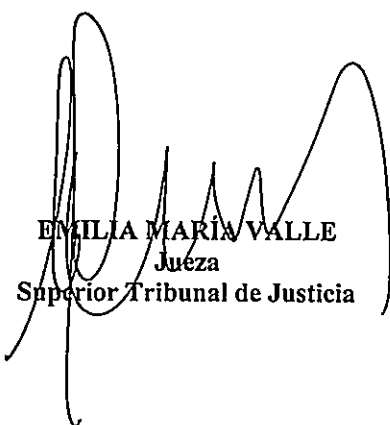
Por ello, oído el Sr. Procurador General, el **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**, por mayoría, con la disidencia de la Jueza Iríde Isabel María Grillo,

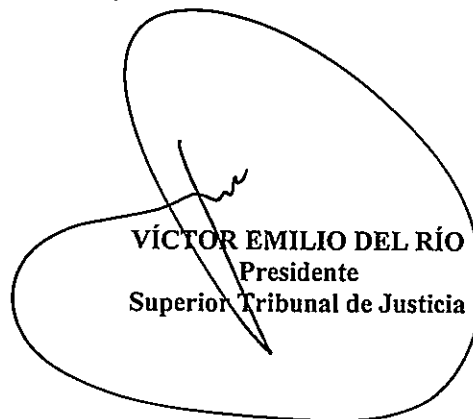
RESUELVE:

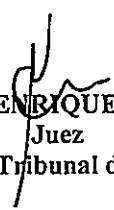
I. ORDENAR la suspensión de los trámites de los concursos organizados por las Leyes N° 3946-A y N° 3947-A, y sus reglamentaciones, sin perjuicio de lo cual se deberá mantener la continuidad de los efectos de los art. 2 de la Ley N° 3946-A y el art. 3 de la Ley N° 3947-A.

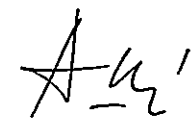
II. DISPONER que el Sr. Gobernador de la Provincia del Chaco podrá llevar adelante las contrataciones de personal con carácter provisorio que resulten estrictamente necesarias, en los términos del art. 141, inc. 11 de la Constitución de la Provincia del Chaco (1957-1994).

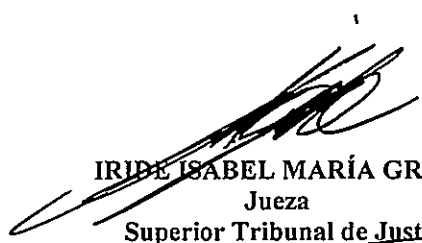
III. REGISTRAR, notificar y archivar.


EMILIA MARÍA VALLE
Jueza
Superior Tribunal de Justicia


VÍCTOR EMILIO DEL RÍO
Presidente
Superior Tribunal de Justicia


NÉSTOR ENRIQUE VARELA
Juez
Superior Tribunal de Justicia


Dr. ALBERTO MARIO MODI
Juez
Superior Tribunal de Justicia


IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO
Jueza
Superior Tribunal de Justicia
~~en disidencia-~~


NELIDA ESTER AREBALLO
SECRETARÍA TÉCNICA
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

SECRETARÍA TÉCNICA
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA