RAWSON, **VISTOS:**

Estos autos caratulados: **"<Persona 1> s/ Medida Cautelar" (Expte. N° 26477 – Año: 2025).**

DE LOS QUE RESULTA:

1. Que el señor <Persona 1>, solicita la urgente e inmediata adopción de una medida cautelar contra la Provincia del Chubut (CRU003426000000105364-6). Pretende que se ordene la suspensión de la ejecución del art. 2° -aclara- *"únicamente en cuanto al carácter sin goce de haberes"* de la Resolución XXI N° 95, dictada por la Secretaría de Salud, el 11 de abril de 2025. En consecuencia, también requiere se ordene el inmediato e íntegro pago de la totalidad de los haberes retenidos, por el período de 90 días que abarca la medida preventiva que está cumpliendo.

Explica que esa decisión administrativa, ordenó la instrucción de un sumario administrativo y lo suspendió preventivamente.

Refiere que, aproximadamente, el día 26 de junio le remitieron el cronograma de enfermería correspondiente al mes de julio donde figuraba que sería reincorporado el día 15 de ese mes. No obstante, completa, argumentándose que dicho período debía computarse en días hábiles, se le informó que aquella se posponía hasta el día 30 de agosto. Subraya que, por esa razón, se lo privó de cobrar los sueldos por cuatro meses.

Destaca el carácter alimentario del salario y que constituye su único ingreso. Acusa haber sido puesto en una situación de vulnerabilidad que lo obligó a solicitar préstamos, que generaron

intereses. Esto, dice, configura un perjuicio que no podrá ser reparado.

Sostiene que la Ley I N°18, en el art. 250, no prevé que la suspensión sea sin goce haberes. Enfatiza que la imposición automática y prolongada de una medida de tal magnitud, en una etapa tan temprana de la instrucción sumarial y sin formulación de cargos, constituye una pena anticipada que transgrede el principio de razonabilidad típico de los actos administrativos.

Afirma que la finalidad de la suspensión preventiva es asegurar la investigación; por lo tanto, razona, puede lograrse con goce de haberes.

En el acápite III desarrolla los recaudos procesales de la medida cautelar que pretende.

Para justificar la *verosimilitud del derecho* asevera que su derecho se evidencia en la manifiesta irrazonabilidad y desproporción de la sanción dispuesta por la Administración.

Reitera que la privación del salario durante 90 días antes de una sentencia o resolución firme que determine su responsabilidad, vulnera de manera flagrante -advierte- la presunción de inocencia y el derecho a una subsistencia digna (arts. 18 y 14 bis C.N.); afectando su único medio de vida y generando un daño actual e irreparable.

En el subtítulo *peligro en la demora*, el señor <Persona 1> asevera que la medida y su prolongación temporal le genera un daño extremo, actual, inminente e irreparable; reitera que su salario como enfermero es su único sustento. Comenta que esos cuatro meses sin percibir haberes lo coloca en una situación de extrema vulnerabilidad económica,

esto impide -agrega- la cobertura de las necesidades básicas e impostergables. Por ejemplo, grafica, adquirir alimentos, abonar los servicios y cubrir gastos de salud y medicamentos.

Expresa, en orden a la contracautela requerida que, como carece de medios para una de otro tipo, ofrece caución juratoria. Sin embargo, aclara, queda a disposición de este Cuerpo para el supuesto que se ordene sustituirla por una personal o real, acorde a su situación económica.

Luego, menciona haber interpuesto recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio, contra la Resolución en crisis. Indica que la Administración le notificó su rechazo, el 18 de junio de este año.

De este modo, justifica el agotamiento de la vía administrativa y, además, señala que la solicitud de esta medida cautelar, es previa a la interposición de la demanda, lo que funda en el art.197 del CPCC.

2. A continuación, en el marco de lo establecido en el art. 4 de la Ley XIII N° 27, se libró oficio a la demandada a fin de que se produjera el informe pertinente (Oficio N° 82/SCA/2025).

3. La Secretaría de Salud, el 19 de agosto de 2025, presentó dicho Informe de Ley.

Refiere, de manera preliminar, que el señor <Persona 1> reviste en un cargo de agente, con asiento de funciones en el <Lugar 1> y remarca que la cautela que pretende se ciñe *"…a la suspensión del art. 2° de la Resolución XXI N° 95 únicamente en cuanto al carácter de "sin goce de haberes" …".*

Y, además, pide que se ordene el inmediato e íntegro reintegro de la totalidad de los sueldos retenidos.

Comenta que la suspensión que se le aplicó al nombrado, importa uno de los mecanismos previstos legalmente cuando se ordena la instrucción de un sumario y alude a las normas que dan sustento a esa medida. Advierte que, de otorgarse la medida cautelar peticionada, se generaría un precedente para eludirlos, afectando la organización del servicio de salud.

Afirma que la dispensa que se pretende, vulnera los principios fundamentales que rigen el derecho administrativo laboral, tales como el principio de legalidad, de igualdad ante la ley, de justicia distributiva y de proporcionalidad; toda vez que -explica- el salario es una contraprestación por los servicios efectivamente prestados.

Aprecia que *"…la concesión de la medida (…) sin un análisis pormenorizado de su impacto en la estructura de la salud pública conllevaría una afectación irrazonable al interés público general…"*.

Con cita de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, relativo al carácter excepcional con que deben ser evaluadas las medidas cautelares innovativas -como la solicitada en autos- reitera los derechos que considera serían vulnerados de ser ordenada la peticionada.

Además, opina que generaría efectos negativos para el régimen disciplinario implementado por el Estado, para la correcta prestación del servicio de salud.

Enfatiza que la concesión de la medida cautelar solicitada por <Persona 1>, afectaría de una manera sustancial de interés público, al perturbar la equidad y la justicia distributiva del que posee la organización estatal, se vulnerarían los principios de legalidad y de seguridad jurídica en tanto la legislación vigente ha sido diseñada para equilibrar la protección de los derechos de los trabajadores y la continuidad del servicio público esencial.

Por último, adjunta copia fiel de la documentación que individualiza en el punto II) y solicita se tenga por contestado el Informe circunstanciado que le fue requerido.

4. El Dictamen del señor Procurador General.

El Magistrado se expide mediante Dictamen N° 139/2025 (ID 2049437).

Luego de reseñar el caso y sintetizar las explicaciones brindadas por la Secretaría de Salud, concluye que la solicitud del señor <Persona 1> debe ser declarada abstracta.

Cita jurisprudencia de este Cuerpo que, en concordancia con la Corte Suprema de Justicia de la Nación, juzgó que las medidas cautelares innovativas -como la que se pretende obtener- no pueden ser aplicadas automáticamente para suspender los actos de los poderes públicos. Salvo -advierte- el caso excepcional que se haya acreditado, en forma previa, los requisitos que condicionan su procedencia.

Destaca que el objeto de la medida cautelar pedida, se encontraba sujeto al plazo establecido en la Resolución XXI N° 95/2025 cuyo vencimiento

operaba el día 30 de agosto de este año. Entonces, razona que la situación fáctica que pretendía evitarse está agotada y torna abstracta la cuestión en tratamiento.

Por ello, opina que la solicitud debe ser declarada abstracta.

5. Encontrándose los Autos para Resolver, por providencia del 12/09/25 se suspendió el llamado y se procedió a incorporar la presentación del actor (ID 2052769).

Conforme surge del texto de esa, su finalidad era poner en conocimiento de este Superior Tribunal que, el día 04/09/2025, fue notificado del dictado del Decreto N° 1058/25 que adjuntó en copia simple.

Afirma que esta decisión administrativa, de jerarquía superior al acto administrativo que motiva la presente medida cautelar, agrava su situación al extender por sesenta días la suspensión que está cumpliendo. Argumenta que se prolonga la privación de ingresos, sin que haya habido avance o resolución de la investigación administrativa que motiva la medida preventiva. Por ello, requiere que *"…se tenga presente dicha circunstancia al momento de resolver...en virtud del riesgo cierto e inminente de daño irreparable…".*

Seguidamente, por providencia del 12/09/2025, se reanuda el llamado de Autos para Resolver.

CONSIDERANDO:

I. Conforme lo reseñado en las resultas, de modo preliminar es pertinente precisar algunas cuestiones que proporcionarán la plataforma fáctica

y jurídica sobre la que corresponde analizar la procedencia de la cautela que se procura.

a. En primer lugar, se presenta ante esta jurisdicción el señor <Persona 1> solicitando la suspensión de la ejecución del art. 2° de la Resolución XIX N° 95/25, destacando que así lo requiere *"únicamente en cuanto al carácter sin goce de haberes"* que este dispone. Es decir, el planteo no abarca todos los efectos del acto administrativo, solo requiere que este Tribunal ordene a la Administración, a través de una medida cautelar autónoma, que le abone los salarios que dejó de percibir y mientras dure la suspensión preventiva

b. En segundo lugar, cabe dejar sentado, que la medida disciplinaria aplicada al señor <Persona 1>, el 11 de abril de 2025 por la citada Resolución, obedece a la instrucción de un sumario administrativo cuyo objeto -según refieren los Considerandos de ésta- es investigar los hechos que se habrían producido en el <Lugar 1>, dependiente de la Unidad de
Gestión Descentralizada Zona Norte de la Secretaria de Salud; donde el nombrado se desempeña como enfermero.

Ahora bien, dígase que este Superior Tribunal desconoce el sustrato fáctico en que descansa el procedimiento disciplinario y de qué manera estaría involucrado el actor, no lo mencionó en su presentación ni fue descripto por la Secretaría de Salud al contestar el Informe de Ley.

c. Finalmente, solo resta señalar, que cuando el señor <Persona 1> acompañó la copia simple del

Decreto N° 1058/25 pidió, sin más, que esta jurisdicción lo considere en este estadio procesal.

II. En síntesis, la pretensión se circunscribe al despacho de una medida cautelar autónoma que ordene a la Provincia del Chubut, el inmediato e íntegro abono de los salarios *retenidos*, en virtud de lo dispuesto en el art. 2° de la Resolución XXI N° 95/25 que ordenó la suspensión preventiva y sin goce de haberes del señor <Persona 1>, por el término de noventa días.

Adviértase, que vamos a apartarnos de la opinión brindada por el señor Procurador General que apreció que la cuestión había devenido abstracta. Pues, luego de su intervención en autos y como fue aludido en el punto I.c. se produjo una nueva decisión estatal. Y, la consecuencia jurídica inmediata del comentado Decreto es *extender*, desde el 03 de septiembre y *"por el término de sesenta días"*, la situación del señor <Persona 1>. Decisión administrativa que, conforme surge de sus Considerandos, encuentra sustento normativo en el art. 58° -apartados I y II punto b) segundo párrafo- del Decreto N° 1330/81 reglamentario de la Ley I N° 74.

Esta norma reglamentaria, en ocho apartados, prevé bajo qué condiciones la autoridad administrativa puede ordenar la disponibilidad relativa y/o la suspensión preventiva de los agentes dependientes de la Administración Pública Provincial *"presuntivamente incursos en falta"*. De los cuales, resulta oportuno transcribir, de manera sucinta, los que proporcionan sustento a los actos administrativos ya mencionados.

Así, en el apartado I. el art. 58 comentado, reza *"…podrán disponerse de oficio por la autoridad que ordena el sumario al disponer la sustanciación respectiva o posteriormente, a solicitud del sumariante, cuando sea necesario para el esclarecimiento de los hechos motivo de la investigación, o cuando su permanencia sea incompatible con el estado de autos…".*

Mientras que en el apartado II. subdividido, a su vez, en dos puntos prevé: *"…a) La disponibilidad relativa se ajustará las prescripciones del artículo 8°inciso a) del Decreto Ley N° 1987. b) La suspensión preventiva podrá aplicarse cuando la gravedad del hecho o sus circunstancias particulares, aconseje el alejamiento del agente de la actividad administrativa. Se impondrá sin goce de haberes y tendrá una duración de hasta noventa (90) días. Si vencido este plazo, aún no hubiere recaído resolución, procederá el reintegro del agente a la citada actividad administrativa. Si la sanción que recayere en la causa fuere expulsiva no tendrá derecho a la percepción de haberes por el período de suspensión preventiva aplicado. Si fuere correctiva, los haberes le serán abonados en la proporción que corresponda..."*

Para completar, en el III. determina que ambas figuras *"…podrán aplicarse en forma sucesiva, indistintamente en orden de procedencia, por un período que en su totalidad no excederá los ciento cincuenta (150) días, ello sin alteración del límite máximo que se establece para la suspensión preventiva y atendiendo a las circunstancias particulares del hecho imputado y el curso de la*

sustanciación del sumario. La transformación de suspensión preventiva en disponibilidad relativa procederá previo informe del órgano por el que tramita el sumario, y será dispuesta por el titular de la jurisdicción a la que pertenece el agente, hasta el límite total de noventa (90) días, sumados los períodos correspondientes a ambas medidas cautelares aplicadas. […] Cuando la situación a la que se somete el agente por aplicación sucesiva de medidas cautelares, deba exceder de noventa (90) días, su extensión hasta los ciento cincuenta (150) días previstos como límite máximo será dispuesta por el Poder Ejecutivo…".

III. Dicho ello, a partir de los elementos arrimados a la causa, corresponde analizar el alcance de la medida cautelar requerida, en el marco de la Ley XIII N° 27, que regula el dictado de las medidas cautelares contra el Estado provincial, municipal o sus entes autárquicos o descentralizados.

Que en tanto se requiere la *suspensión parcial* de los efectos de un acto administrativo dictado por la Secretaría de Salud, en relación con la retención de los haberes del peticionante, *antes de interponer la demanda respectiva*, cabe atender al artículo 13° de la ley antes mencionada. En su inciso 1° se exige acreditar, simultáneamente, la concurrencia de los siguientes recaudos: que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior (inciso a); la verosimilitud del derecho invocado (inciso b); la verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y

graves al respecto (inciso c); la no afectación directa del interés público (inciso d); y que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles (inciso e).

En general, este Superior Tribunal ha entendido que requerida la suspensión de la ejecución de un acto administrativo que se presume legítimo, su admisión reviste carácter excepcional. Esto es así, *"…en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan, sin perjuicio de lo cual, su procedencia es aceptada excepcionalmente, previa acreditación y valoración de los requisitos que la condicionan…"* (cfr. CSJN, Fallos, 250:154; 251:336; 307:1702, LL.1993-B-264, 1993-E-629, concordantes con antiguos precedentes del STJCH SI N° 11/94, 26/93, 58/SCA/97, 51/SCA/00); los que habrán de ser apreciados con mayor estrictez (SI N° 24/SCA/15, 57 y 172/23, entre muchas).

En particular, la Corte Nacional ha advertido que *"…El criterio restrictivo en materia de medidas cautelares, cobra mayor intensidad si la cautelar ha sido deducida de manera autónoma, de modo que no accede a una pretensión de fondo cuya procedencia sustancial pueda ser esclarecida en un proceso de conocimiento. En esas circunstancias, su concesión constituye una suerte de decisión de mérito sobre cuestiones que no hallarán, en principio, otro espacio para su debate"*. (Fallos 329:28, del dictamen de la Procuración General, al que remitió el fallo).

Sumado a ello, la jurisprudencia del Cuerpo coincide con la doctrina que interpreta que los

actos administrativos no admiten descalificación por la sola manifestación de voluntad del administrado y se los considera válidos a partir de su nacimiento y hasta tanto se haya declarado judicialmente su ilegitimidad (cfr. Mairal y su obra "Control Judicial de la Administración Pública", T° II, pág. 774; cfr. SI N° 01/2.022, 93 y 172/2.023, entre muchas).

IV. Esa presunción de legitimidad guarda relación con la verosimilitud del derecho invocado (requisito exigido en el inciso 1.b) y la verosimilitud de la ilegitimidad de los actos administrativos impugnados (recaudo que exige el inciso 1.c del art. 13).

Este Superior Tribunal ha entendido que la *verosimilitud del derecho* "...debe surgir manifiesta de los elementos obrantes en la causa y resulta improcedente el análisis exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, cuya naturaleza y extensión habrán de ser dilucidadas con posterioridad..." (STJCH SI N° 05/SCA/10; 20, 35, 41, 42, 46 y 72/SCA/11, 169/2.021 y 01/2.022, 93/2.023, entre muchas). En ese sentido, se ha interpretado que la verosimilitud del derecho no se encuentra acreditada en aquellos casos que "…para determinar la legitimidad de las actuaciones que derivaron en el dictado del acto administrativo cuestionado, es necesario efectuar un estudio del fondo del litigio y de la normativa en que se funda la sanción…" (SI N° 16/SCA/18).

Sobre esa base, avanzando en el análisis de la protección cautelar que se reclama, es dable señalar que el actor, sin cuestionar la legitimidad

de la Resolución comentada, ciñe la cautela que procura a la suspensión de los efectos del art. 2° solo en cuanto dispone la no percepción de sus salarios por el plazo de 90 días. Es decir, sin una crítica concreta y razonada de los fundamentos que esa expone para justificar la instrucción del sumario administrativo y sustentar la suspensión preventiva; acusa que la retención de sus haberes vulnera el principio de inocencia y el derecho a una subsistencia digna (arts. 18 y 14 bis de la Constitución Nacional).

En el caso, la protección rápida y excepcional que reclama el señor <Persona 1> no contiene argumentos acordes a la protección inmediata que requiere. No surge de su presentación, elemento alguno que habilite a otorgar, con la urgencia exigida, la referida cautela. Máxime, cuando los fundamentos que expone no alcanzan para desvirtuar, sin más, la presunción de legitimidad de la que goza la Resoluciones XXI N° 95/25 cuyos efectos -en la medida de su solicitud- se pretende suspender. Tampoco afecta la que posee la decisión estatal de mantener vigente esa medida -Decreto N° 1058/25-.

En definitiva, no ha logrado acreditar la verosimilitud del derecho, ni la verosimilitud de la ilegitimidad de los actos administrativos mencionados (recaudo que exige el inciso 1.b. y 1.c del art. 13 Ley XIII N° 27).

V. En relación con el inciso a) del artículo 13, que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; resulta pertinente advertir que, en el caso, tampoco se advierte la

existencia de este recaudo de perjuicio irreparable.

Toda vez que, tomando como base el perjuicio que se alega para justificar la suspensión de los efectos de la decisión administrativa, surge claro que únicamente se involucra una cuestión de contenido patrimonial. Es decir, no se observan motivos que permitan considerar que el cumplimiento de lo ordenado en el art. 2 de la Resolución XXI N° 95/25 que, como ya comentamos se extenderá por sesenta días más, pueda ocasionar al señor <Persona 1> un perjuicio que no sea susceptible de reparación. Ya que podría ser solicitada mediante un eventual reclamo administrativo o judicial.

En este sentido, se analizó en otros precedentes que *"…no cabe entender configurado el recaudo en examen si las principales consecuencias que podrían derivar para la actora en el supuesto de autos, son de contenido patrimonial y ésta podría obtener la pertinente reparación, por el medio procesal correspondiente, en la hipótesis de que la actividad estatal le hubiere causado un daño injustificado"* (SI N° 14 y 38/SCA/01, entre muchas).

Es que solo de manera genérica, el presentante aludió que la falta de percepción de haberes le genera un estado de emergencia económica y de vulnerabilidad social; entonces, dada la vaguedad y el alcance de su presentación, en tanto no persigue una sentencia que analice el fondo del asunto, yerra el solicitante cuando entiende acreditado el recaudo de un perjuicio "*irreparable*".

Según explicó este Cuerpo, este requisito se relaciona con el *"peligro en la demora" "…y se exige ante la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que se aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir "...que los efectos del fallo final resulten inoperantes..." (…). Se dirige a evitar "...el peligro de que si se mantuviera o alterara -en su caso- la situación de hecho o de derecho, la modificación pudiera influir en la sentencia o convirtiera su ejecución en ineficaz o imposible..."* (…). Además, siguiendo la doctrina que así lo interpreta, se entendió que *"…si la ley autorizara la apertura de la vía jurisdiccional sin necesidad de agotamiento de la instancia administrativa… como ocurre… en los casos de… actos que no requieren de la interposición de otros recursos administrativos, la petición de una medida cautelar autónoma pierde su sentido, pues nada impide reclamar una medida cautelar conjuntamente con la demanda de impugnación del acto administrativo de que se trate…"* (SI N° 57/23).

De este modo, no es posible considerar cumplido el recaudo que se analiza.

VI. En definitiva, tratándose la vía intentada de una medida cautelar autónoma, recordaremos que: *"…la peticionante sin habilitar la jurisdicción (…)para efectuar el control de legitimidad sobre la decisión administrativa -presumida legítima- que cuestiona, pretende privarla de sus efectos sin justificar qué motivo le impide ejercer una acción en la que solicite su nulidad (…) la verosimilitud del derecho invocada… no se encuentra acreditada en*

grado suficiente (ni) resulta demostrado el fumus -apariencia de verosimilitud- que el ordenamiento procesal exige…” (SI N° 124/SCA/2019 y 57/23). Circunstancias y consideraciones que se aplican a este caso.

VII. Por todo lo analizado, este Superior Tribunal considera que, en esta etapa de juzgamiento, no se han reunido elementos de convicción suficientes que autoricen a tener por acreditados, aún en grado precautorio, los recaudos del artículo 13 de la Ley XIII N° 27.

VIII. En consecuencia, corresponde rechazar la medida cautelar autónoma peticionada. Sin costas ni regulación de honorarios, dada la inoficiosidad de la actuación profesional (art. 3 de la Ley XIII N° 4).

Por ello, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut;

R E S U E L V E:

1°) RECHAZAR la medida cautelar autónoma peticionada por el señor <Persona 1> (CRU00342600000105364-6) por no reunir los recaudos exigidos por la legislación analizada en los respectivos considerandos. Sin costas, ni regulación de honorarios.

2°) REGÍSTRESE y notifíquese.

Fdo. digitalmente el día 24 de octubre de 2025 por Silvia Alejandra Bustos, Andrés Giacomone, Camila Lucía Banfi Saavedra, Ricardo Alberto Napolitani, Mario Luis Vivas y <Persona 1> Gastón Raidan.