En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, el Superior Tribunal de Justicia, en Acuerdo, con la presidencia del señor Ministro Andrés Giacomone y la presencia de las señoras Ministras Silvia Alejandra Bustos y Camila Lucía Banfi Saavedra, y de los señores Ministros Javier Gastón Raidan, Mario Luis Vivas y Ricardo Alberto Napolitani, procede al dictado de la sentencia definitiva en los autos caratulados: **" <PER_1> c/ Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. N° 25.484 - Año 2.021),** según los sorteos practicados.

Acto seguido se resolvió plantear y votar la siguiente cuestión: ¿Es procedente la demanda?

El Dr. Mario Luis Vivas dijo:

I. Las piezas procesales.

I.1.a. La demanda.

En el apartado "X. Prueba" la detalla. 01154500000016233-3 la <PER_2>y en representación de sus afiliados, interpone esta demanda contencioso administrativa contra el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut (ISSyS). Acompaña las autorizaciones para actuar como sustituto procesal de los señores <PER_3> –DNI N° <DNI_1>; <PER_4> –DNI N° <DNI_2>; <PER_5> –DNI N°<PER_6> –DNI N° <DNI_3>; <PER_7> – DNI N° <DNI_4>; <PER_8> –DNI N° <DNI_5>; <PER_9> – DNI N° <DNI_6>; <PER_10> – DNI N° X.; <PER_11> –DNI N° <DNI_7>; <PER_12> –DNI N° <DNI_8>; <PER_13> – DNI N° <DNI_9>; <PER_14> – DNI N° <DNI_10>; <PER_15> – DNI N°<PER_16> – DNI N° <DNI_11>;

Documento anonimizado por AymurAI

<PER_17> –DNI N° <DNI_12>; <PER_18> – DNI N° <DNI_13>; <PER_19> –DNI N° <DNI_14>; <PER_20> – DNI N° <DNI_15>; <PER_21> – DNI N° <DNI_16>; <PER_22> –DNI N° <DNI_17>; <PER_23> – DNI N° <DNI_18>; <PER_24> – DNI N° <DNI_19>; <PER_25> – DNI N° <DNI_20>; <PER_26> – DNI N° <DNI_21>; <PER_27> – DNI N° <DNI_22>; <PER_28> – DNI N° <DNI_23>; <PER_29> – DNI N° <DNI_24>; <PER_30> – DNI N° <DNI_25>; <PER_31> –DNI N° <DNI_26>; <PER_32> – DNI N° <DNI_27>; <PER_33> – DNI N° <DNI_28>; <PER_34> – DNI N° <DNI_29>; <PER_35> – DNI N° <DNI_30>; <PER_36> – DNI N° <DNI_31>; <PER_37> – DNI N° <DNI_32>; <PER_38> –DNI N° <DNI_33>; <PER_23> – DNI N° <DNI_18>; <PER_39> – DNI N° <DNI_34>; <PER_40> – DNI N° <DNI_35>; <PER_41> – DNI N° <DNI_36>; <PER_42> – DNI N° <DNI_37>; <PER_43> – DNI N° <DNI_38>; <PER_44> – DNI N° <DNI_39>; <PER_45> – DNI N° <DNI_40>; <PER_46> – DNI N° <DNI_41>; <PER_47> – DNI N° <DNI_42>; <PER_48> – DNI N° <DNI_43>-; <PER_49> –DNI N° <DNI_44>; <PER_50> –DNI N° <DNI_45>-; y <PER_51> –DNI N° <DNI_46>.

Pretende la declaración de nulidad del expediente administrativo N°1486/2021 y de la Resolución N° 670/2021 y su modificatoria N°708/2021. Además, solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 37 y 39, última parte, del Estatuto Escalafón del Personal del ISSyS (Resolución N° 1344/1986) -en adelante EEP.

Aduce que dicho artículo 37 prevé que se cumpla la sanción disciplinaria impuesta sin sustanciación de un sumario previo. Aduce que ello viola el debido proceso y el principio de legalidad contemplados en

Documento anonimizado por AymurAI

los arts. 44 de la Constitución Provincial y 18 de la Constitución Nacional.

Para fundar la pretensión, acusa la ilegitimidad del procedimiento desarrollado previo a la aplicación de la sanción disciplinaria. Considera vulnerados los derechos y garantías expresamente reconocidos por la Constitución Nacional y Provincial, Tratados de rango supra constitucional, leyes nacionales y provinciales vigentes.

En el apartado "V. Hechos" narra que durante los días 27, 28 y 29 de abril del año 2021, un grupo de trabajadores se manifestó, en el hall del edificio central del mencionado organismo, en contra de las autoridades que integraban el Directorio del ISSyS. Agrega que durante esos días esas actividades comenzaban a las 9 de la mañana extendiéndose hasta las 14 horas aproximadamente, en forma pacífica y "sin *interrupción total*" del servicio que presta el ISSyS.

Refiere que en los protocolos de la pandemia Covid 19, los efectivos de la policía de la Provincia fueron los encargados de controlar la salida y entrada de los afiliados y de toda persona que requería el ingreso a ese organismo. Ofrece acreditarlo con los testigos e imágenes de las cámaras de seguridad.

Indica que ante la circunstancia de reclamos y actividades de tipo sindical, ese grupo de empleados elaboró un documento, el cual fue comunicado a las máximas autoridades del ISSyS efectuando reclamos varios.

Documento anonimizado por AymurAI

Expresa que de manera extraoficial se anoticiaron del inicio del Expediente N° 1486/2021 por las presuntas faltas cometidas por un grupo de trabajadores. Observa que la empleadora, desde el principio, omitió la investigación presumarial o sumarial para indagar quiénes y qué tipo de acciones desarrollaron cada uno de esos agentes.

Señala que con el sueldo de mayo comenzó el descuento masivo de haberes a los empleados que no asistían, modalidad que continuó en el mes de junio como también en el SAC.

Comenta que el 14 de mayo del año 2021 el Directorio del ISSyS dictó la Resolución N° 670/2021 que impugna, en la cual se reconoce como causa antecedente dicho expediente, la transcribe textualmente y dice que la sanción descripta fue comunicada y requerido su inmediato cumplimiento.

En el apartado "Nulidad *y arbitrariedad de la Resolución N° 670/2021*" dice que está impedida de controlarla porque solo existen afirmaciones de parte de la autoridad administrativa, sin sustento de prueba alguna. Agrega que se afecta el derecho a la debida defensa y a la garantía del sumario previo que se desprende de la garantía de la estabilidad absoluta en el empleo público, consagrada en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, la protección contra el despido arbitrario, y el debido proceso administrativo. Se funda en los arts. 26 Ley I N° 18 y arts. 18, 19 y 44 de la Constitución Provincial.

Sostiene que el acto impugnado es lesivo y dañoso, por resultar una doble sanción, debido a que en el art. 1° se resuelve descontar tres días

Documento anonimizado por AymurAI

de haberes de forma "infundada" y en el art. 2° se establece una suspensión laboral por nuevos 3 días. Por ello, considera que de esa manera se afectó el derecho de defensa, el principio de inocencia, el debido proceso, el *non bis in ídem* y el salario de los sancionados a quienes la administración persigue en clara afectación a su libertad sindical y a su derecho a peticionar.

Esgrime que la causal de la sanción aplicada es haber incurrido en "un grave incumplimiento de las obligaciones estatutarias del agente" y que en la resolución impugnada no se determinó en forma precisa cuál es la norma en que encuadran esa falta.

En cuanto a la causal de impedir el ingreso regular de beneficiarios del sistema previsional y afiliados de la obra social durante los días señalados, afirma que el personal policial era quien custodiaba por aquel entonces la entrada y la salida al Instituto.

Explica que la falta administrativa necesita un elemento subjetivo, la cual requiere de una intencionalidad que no estuvo presente en las conductas llevadas a cabo por los trabajadores. Solicita que se anule "el cargo" y el expediente referenciado, atento a que no se cumple con los requisitos legales mínimos exigidos para su procedencia, y por haberse violado el derecho de defensa de sus representados.

En los apartados "La *Resolución N° 708/2021" y "Nulidad y arbitrariedad de la Resolución N° 708/2021"* comenta que el 18 de mayo de 2021 el Directorio del ISSyS dictó esta última, a fin de rectificar lo dispuesto en la Resolución N°

Documento anonimizado por AymurAI

670/2021 y modificar sus anexos. Arguye que aquella no resiste de un mínimo análisis de legalidad en un estado de derecho, ya que no se explicitan claramente cuáles son los hechos que se entienden irregulares y las conductas que se imputan a todos los presuntos manifestantes; como tampoco cuándo los habrían cometido.

En otro capítulo que titula "VI. *Derechos Constitucionales Conculcados. Arbitrariedad e ilegalidad manifiesta: A) Afectación del estado de inocencia*" expresa que la Resolución N° 670/2021 omitió determinar el estado de hecho real, que motivó la conducta de quienes han resultado sancionados. Agrega que también se obvió la consideración de hechos relevantes, que fueron alegados por su parte en sendos documentos presentados ante las autoridades, y de elementos que surgen de los actos administrativos. Expresa que el acto incurre en afirmaciones y deducciones que no corresponden con la realidad de los hechos acaecidos. Resalta que no se ciñó a la verdad material ni se respetó el principio de inocencia (art. 18 CN).

Manifiesta que la sanción impuesta resulta desproporcionada e irrazonable por excesiva, dadas las circunstancias del caso y los antecedentes como agentes públicos, todo por lo cual entiende que debe dejarse sin efecto.

En el apartado "B) Afectación del debido proceso y defensa en juicio" refiere que el Expte. "N° 1148/2021" (debió citar el "N°1486/21") reviste una manifiesta ilegalidad, debido a que se

Documento anonimizado por AymurAI

tramitó sin un sumario administrativo o una diligencia sumarial preliminar.

Explica que aún en la aplicación de sanciones menores es exigencia de la garantía constitucional del debido proceso, el derecho a ser oído, ofrecer y producir prueba y a una decisión fundada como medio de defensa, exista o no una norma que expresamente lo establezca, sin exigirse formalidades propias del procedimiento sumarial.

En el capítulo "VII" funda la inconstitucionalidad de los arts. 37 y 39, última parte, del Estatuto Escalafón del Personal (Resolución N° 1344/1986)" que solicita.
Argumenta que al establecer el artículo 37 de esa normativa la sanción menor a diez días sin sumario previo, es contrario a las garantías previstas en los arts. 14, 14 bis, 18, 19 de la Constitución Nacional; y en los arts. 18, 33, 44 y 46 de la Constitución Provincial. Ello, por afectar a los empleados, al establecer que solo se necesita instruir un sumario cuando la sanción es de *"más de diez (10) días de suspensión o con sanciones expulsivas".* Advierte que esa norma autoriza violar las garantías constitucionales que enuncia, posibilitando a la Administración la disposición de sanciones disciplinarias con total discrecionalidad. Aduce que con esto se favorece la configuración de diferentes escalas de sanciones de uno a nueve días, sin considerar el derecho de defensa del "administrado".

Respecto a la inconstitucionalidad de la última parte del art. 39 del citado reglamento considera que existe un real anticipo de pena, en cuanto

Documento anonimizado por AymurAI

dispone que: *"...la sanción será cumplida no obstante los recursos que puedan deducirse de la misma"*. Asevera que en el caso, los agentes sancionados no tuvieron derecho a ejercer su defensa, ni la doble instancia, por lo que es manifiesta la violación a la garantía del debido proceso. Se apoya en la Constitución Provincial y Nacional y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Seguidamente, cita jurisprudencia.

En el apartado "X. Prueba" la detalla.

Por último, hace reserva del Caso Federal y formula petitorio de estilo.

I. 1.b. Ampliación de la demanda.

Mediante ID 1135013 la actora amplía demanda. Dice que el 10 de enero de 2023, el Directorio del ISSyS convocó a un concurso de ascensos mediante la Resolución N° 32/2023. Señala que como parte de esa convocatoria, se añadió a la mencionada resolución el Anexo III, que en el punto c) establece una tabla de deducciones de puntos. Refiere que en esta tabla, se penalizan las inasistencias injustificadas con cuatro puntos por cada inasistencia, y las suspensiones con seis puntos por cada día de sanción.

Expresa que esa modificación ha afectado negativamente a aquellos agentes que recibieron una sanción de tres (3) días de suspensión según lo establecido en la Resolución N° 670/2021. Que ello ocasiona un grave perjuicio al momento de la elaboración de su puntaje de antecedentes. Agrega que los tres días de suspensión sumaban un total de 18 puntos, puntaje que les fue restado, por lo que

Documento anonimizado por AymurAI

quedaron en clara desventaja con otros concursantes que no tenían la sanción cuestionada. Indica que esas situaciones pueden observarse en el registro de antecedentes realizado por la Dirección de Personal del ISSyS tramitado en el Expediente N° 43/2023.

En el apartado "IV. *Hecho nuevo*" refiere que el 2 de febrero de 2023 se dictó la sentencia definitiva n° 20/2023, en la causa caratulada: "Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut c/ <PER_52> y otros s/ Acción de exclusión" (Expte. N° 622/21) que tramitó ante el Juzgado Letrado de primera instancia en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería, con asiento en la ciudad de Rawson, la cual rechazó la acción de exclusión de tutela sindical. Agrega que en esa causa, el ISSyS presentó una demanda para obtener la exclusión de la tutela sindical de ciertos agentes de ese organismo, con el fin de aplicarles la sanción de tres días de suspensión sin goce de haberes dictada en la Resolución N° 670/2021.
Seguidamente, destaca los aspectos más relevantes de la sentencia y los identifica, como la falta de intervención de un tercero imparcial en la declaración de ilegalidad de la medida, la relación entre las sanciones y la actividad sindical, la falta de imputación individual y acreditación de participación en la medida colectiva y la falta de intimación al cese de la medida antes de tomar acciones sancionatorias. Explica la actora que tal circunstancia guarda extrema relación con los hechos denunciados en autos.

Documento anonimizado por AymurAI

Por último, amplía prueba documental y formula petitorio de estilo.

I.2. Contestación de demanda.

Efectuado el traslado de la demanda, la accionada contesta mediante presentación digital ID 1184021.

Seguidamente, en forma genérica niega los hechos invocados en la demanda. En particular niega que las manifestaciones llevadas a cabo los días 27, 28 y 29 de abril se hayan realizado sólo en el hall del edificio del ISSyS y que hayan comenzado -en cada una de las jornadas- a las 9:00 hs. de la mañana hasta las 14 hs. aproximadamente. Niega que el reclamo se haya realizado en forma pacífica y sin interrupción total del servicio que presta el ISSyS. Niega que los efectivos de la policía provincial hayan sido en esos días los encargados de controlar la salida y entrada de los afiliados. Aclara que durante la pandemia el personal policial controló esa circunstancia y asevera que durante los días de las manifestaciones las puertas fueron bloqueadas por los trabajadores, para evitar el ingreso y egreso de los afiliados. Además, niega que sea cierto que durante esos días los trabajadores no hayan impedido el ingreso a los afiliados. Dice que el lugar elegido para la colocación de pancartas y material con el que se llevaron a cabo las manifestaciones de esos agentes, claramente revela ese propósito. Señala que esa manifestación no fue organizada, promovida o realizada con participación de la entidad sindical, ya que fue en forma intempestiva de un grupo de trabajadores sin comunicación o aviso

Documento anonimizado por AymurAI

previo a la autoridad de aplicación u organismo empleador.

Niega que la empleadora se haya liberado de la tarea de investigación presumarial o sumarial y que omitiera indagar quiénes y qué tipo de acciones cometieron.

Asimismo, niega que la Resolución N° 670/2021 carezca de posibilidad de control por parte de los afectados y de sustento probatorio; que afecte la defensa en juicio, la garantía del sumario previo o la estabilidad absoluta del empleado público; que sea un acto lesivo y dañoso y que constituya una doble sanción; que persiga o afecte la libertad sindical y el derecho a peticionar. Niega que el procedimiento esté teñido de nulidad por violación a los derechos y garantías y que exista falta de relación entre los hechos, las pruebas y las responsabilidades que se atribuyen; que exista desproporción en la sanción impuesta, y que la Resolución se base en meras suposiciones.

Respecto de la modificación dispuesta por Resolución N° 708/2021 niega que dé cuenta de cierta discrecionalidad de la Administración y que no resista un mínimo de legalidad. Además, niega que todos los actos se encuentren viciados y la continuación del proceso traiga aparejada irremediablemente la nulidad de los actos de procedimientos desarrollados; que existan derechos constitucionales conculcados, principalmente el estado de inocencia, el debido proceso y la defensa en juicio.

Documento anonimizado por AymurAI

Por último, niega que los arts. 37 y 39 última parte- del Estatuto Escalafón del Personal sean inconstitucionales.

Se explaya sobre los hechos y manifiesta que no coincide con la parte actora, atento que aquellos ocurrieron en parte como relata; pero con "importantes *ribetes que omite referir".*

En el capítulo "IV. *Contestación de Demanda. La realidad de los hechos. El encuadre legal. Improcedencia de la demanda"* asevera que en el expediente administrativo N° 1486/2021 se encuentran acreditados los hechos que sirven de sustento a las decisiones impugnadas y que constituyen claramente incumplimientos de expresas obligaciones laborales. Relata que los días 27, 28 y 29 de abril de 2021, un grupo de agentes del ISSyS se manifestó, por alguna "cuestión incierta", dentro del edificio central del Instituto, contra las autoridades que integraban su Directorio. Resalta que esto surge "del *escrito de génesis".*

Remite a distintas fojas de ese expediente administrativo. Resalta que se inició con el Acta de Inspección de la Secretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut de fecha 27 de abril de 2021 que da cuenta fehacientemente de tres circunstancias: a) que el ingreso principal a la institución estaba interrumpido; b) de la existencia de una asamblea espontánea por parte del personal que no permitía el ingreso y debida atención de los afiliados; y c) que el motivo y la celebración de esa asamblea no fue comunicado a la autoridad de aplicación, por lo que se desconocía el motivo de los reclamos.

Documento anonimizado por AymurAI

Asegura que se acreditan estas circunstancias con el Acta de Inspección de la Secretaría de Trabajo de fs. 1, con la nota enviada por la Defensoría del Pueblo de la Provincia del Chubut obrante a fs. 13, y con el Acta de Constatación Notarial de fs. 19/20. Insiste en que durante los días señalados se impidió el acceso de los afiliados. Y en que, conforme surge de fs. 2/5, recién a las 13 hs. de ese día (27/4/21), un grupo de empleados del ISSyS acercó una solicitud para que se resolvieran a la brevedad, cuestiones laborales que nunca antes había reclamado el gremio, ni los propios trabajadores que se manifestaban.

Afirma que se desprende de fs. 5 que recién el día posterior, el 28 de abril, ese grupo de empleados comunicó al Directorio una nota donde "informaba" que se había conformado "una mesa representativa" para el diálogo entre el Presidente y los trabajadores, firmada por 24 de ellos.

Recuerda que entonces, el Gerente General del ISSyS requirió a la autoridad de aplicación que informara, ante la sorpresiva medida de ese grupo de trabajadores, sin intervención de la <PER_53>, si se había comunicado la realización de una asamblea de esa naturaleza. Asegura que el Ministerio de Trabajo, Delegación Trelew (respondió a fs. 7) que no existía en esa fecha ninguna comunicación o presentación por parte de los trabajadores, ni de la mencionada entidad sindical, tal como lo afirmaban los funcionarios provinciales en el Acta de fs. 1.

Documento anonimizado por AymurAI

Añade que tampoco el Área de Personal del ISSyS tenía conocimiento de la existencia de una medida de fuerza por parte de la <PER_53> (fs. 9); ni la propia Secretaria General, quien el día 28 de abril, según surge de fs. 10, informó que *"...la atención de los afiliados se ve resentida, por lo cual estamos asesorando para que el trámite que tengan que hacer dichos afiliados lo realicen por intermedio de los teléfonos de guardia de los diferentes sectores y en caso de alguna urgencia (en particular derivaciones o problemas de salud graves) son atendidos por los jefes de los sectores o empleados que están prestando servicios".* Agrega que en ese informe se indica, en forma manuscrita, que hay dos trámites que debieron ser abordados diferencialmente, siendo uno de ellos el trámite de una paciente oncológica.

Destaca que el 29 de abril de 2021 se recibió la Nota N° 151/2021 de la Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, comunicando al ISSyS su preocupación por la falta de atención al público, situación que generaba la consulta de muchos afiliados, algunos de los cuales se encontraban en situaciones críticas. Decía comprender el reclamo laboral, pero la funcionaria expresaba la gravedad que implicaba la falta de acceso a la salud de dichos afiliados, quienes en definitiva constituyen el pilar fundamental de la existencia de ese organismo.

Expresa que esos hechos también fueron acreditados mediante el Acta de Constatación Notarial N° 1 de fecha 29 de abril de 2021, donde

Documento anonimizado por AymurAI

la Escribanía General de Gobierno da cuenta de todas esas circunstancias.

Asevera que ante esa situación, se requirió al área de personal que identificara a los trabajadores que habían dejado de prestar servicios durante esos días; y también a aquellos que habían restringido el acceso de los afiliados al organismo. Arguye que esto se acreditó a través de las Actas correspondientes a los días 27, 28 y 29 de abril, incorporadas a fs. 15, 16 y 17 de dicho expediente administrativo, suscriptas por el Jefe de Personal, el Director de la Secretaría General y el Gerente General. Explica que estos últimos vieron los registros fílmicos entre las 8:00 y 14:00 hs. e informaron qué agentes, en esos días, no prestaron el servicio laboral correspondiente y se encontraban en el hall del edificio, llevando adelante esa medida de acción directa. Indica que de esa manera surgió la nómina de agentes que no prestaron servicios durante esos días. Y que por otro lado, por medio de los informes y delegados, se obtuvo la nómina de agentes que no prestaron servicios en ese período (remite a fs. 21/25 y 36/45).

Menciona que el día 7 de mayo de 2021, el Directorio del ISSyS remitió una nota enviada a los empleados en general y a la Comisión Directiva de la <PER_53> (fs. 47/48), donde respondía cada uno de los puntos planteados por aquel grupo de trabajadores, recordándoles los reconocimientos y objetivos cumplidos durante ese último tiempo.
Indica que allí se los invitaba a reconsiderar su posicionamiento con respecto a esos temas, y ser

Documento anonimizado por AymurAI

concretos en sus reclamos, los que necesariamente debían ser llevados a cabo por las vías formales que establecen los procedimientos legales. Aclara que recién el 14 de mayo de 2021 se dictó la resolución cuestionada.

Sostiene que la accionante reclama el sumario previo como garantía de la estabilidad del empleo y protección contra el despido arbitrario, cuando en el caso de autos, no existió ningún despido que ponga en crisis esas garantías.

Entiende que esa medida fue ilegal por cuanto no fue comunicada a la Secretaría de Trabajo provincial o al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Se apoya en las pautas establecidas por la CSJN en el fallo "Orellano", en el cual se entendió que el derecho a huelga pertenece a un colectivo de trabajadores organizado en función de intereses comunes; pero no al trabajador individual ni a cualquier grupo de trabajadores, como ocurrió en el caso de autos, como surge de las constancias obrantes a fs. 2/5 y 7 del expediente administrativo.

Se explaya sobre el servicio que presta el ISSyS, cuando administra el sistema previsional de los agentes de la administración pública, creado por la Ley XVIII N° 32, y el régimen de prestaciones de salud para esos mismos agentes, entidades autárquicas, descentralizadas y municipios, instituido por Ley XVIII N° 12. Destaca la relevancia que posee el garantizar la efectiva cobertura de salud y el otorgamiento de beneficios y funcionamiento del sistema previsional, todo dirigido a la atención de sectores vulnerables.

Documento anonimizado por AymurAI

Señala que esos servicios esenciales se otorgan a través de las estructuras funcionales del organismo, dentro de las cuales prestan funciones los agentes que durante los días 27, 28 y 29 de abril de 2021, sorpresivamente se manifestaron. Resalta que la función del ISSyS a través de sus estructuras, exige la mayor responsabilidad y compromiso de sus agentes. Insiste en que no existió medida de acción directa por parte de la asociación sindical, ni ntervino en las manifestaciones llevadas a cabo por los empleados públicos del ISSyS en esos días. Puntualiza que la asociación gremial, ajena a los hechos, no comunicó nada de lo que sucedería, así como tampoco lo hicieron los trabajadores que se manifestaron. Afirma que no existían motivos concretos y reales para ese accionar intempestivo.

La demandada asegura haber seguido el procedimiento establecido en la Ley I N° 18 y las normas estatutarias. Esto, al estar acreditada administrativamente la abstención y suspensión laboral por parte de un grupo de trabajadores; que sin ningún tipo de comunicación, formal o informal previa a la autoridad de aplicación ni al organismo empleador, bloqueó la puerta de acceso principal y que ello impidió el ingreso a los afiliados.

Plantea que la actora introdujo dos pretensiones en su demanda: a) la nulidad del Expediente N°1486/21 y de la Resolución N° 670/2021; y b) la inconstitucionalidad de los arts. 37 y 39 –última parte- del Estatuto Escalafón del Personal. Y que luego amplió la demanda sin incorporar otras pretensiones concretas y que

Documento anonimizado por AymurAI

refiere únicamente que mediante Resolución N° 32/2023 se convocó a un concurso de ascensos, y que contemplaba una tabla de deducciones de puntos para las inasistencias y las suspensiones. Al respecto, advierte que la actora no desarrolló argumentos específicos de la nulidad impetrada contra dicho Expediente N° 1486/21, sino que ingresa directamente al análisis de las Resoluciones N° 670/2021 y 708/2021, mencionando los principios y derechos constitucionales presuntamente violentados, y la inconstitucionalidad de los arts. 37 y 39 del Estatuto.

En cuanto al ataque de la Resolución N° 670/2021, la accionada señala que tal como se acredita con la documental acompañada, el expediente administrativo que le sirve de antecedente, cuenta con un importante cúmulo probatorio.

En cuanto a la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 37 y 39 última parte- del Estatuto Escalafón del Personal del ISSyS, luego de transcribirlos, señala que el procedimiento del sumario administrativo como el de la sanción directa, son herramientas que posee la Administración Pública para la mejora en la gestión y la transparencia de los actos de gobierno. Agrega que en el régimen disciplinario las facultades que la ley le otorga al Estado empleador, tiene como fin organizar, administrar y dirigir el trabajo, cuya función principal -además de la punitiva- es la de corregir posibles desvíos en la conducta del empleado público. Explica que en el caso, las sanciones directas se encuentran establecidas como

Documento anonimizado por AymurAI

un procedimiento rápido, para que la autoridad sancione al agente público por la comisión de una falta concreta que vulnera objetivamente el deber de prestar su fuerza de trabajo, ya sea por impuntualidad, inasistencia, o como en el caso de autos, el abandono del lugar de trabajo.

Sostiene que desde el punto de vista del procedimiento administrativo, el correcto cauce de cada una de las cuestiones que se analizan es trascendente para ponderar la potestad disciplinaria, en varios aspectos.

Alude al objetivo del derecho disciplinario administrativo, sancionar conductas del agente público que lesionan el buen y efectivo funcionamiento de la Administración Pública y que se originan en el quebrantamiento de los deberes inherentes a su calidad de agente. Menciona las características que deben poseer todas las sanciones disciplinarias: proporcionalidad, gradualismo y notificación por escrito. En cuanto a "las suspensiones", refiere que se aplican sin perjuicio del "descuento de haberes" correspondiente a las inasistencias. Añade que su fundamento es prevenir o evitar que un agente incumpla con sus deberes o infrinja las prohibiciones que se encuentran establecidas en las leyes y normas estatutarias.

La actora cuestiona la aplicación directa del descuento de haberes que es consecuencia de la abstención del débito laboral por parte de determinados agentes, en el marco de una medida de acción directa individual e ilegal. Arguye que, ante una falta administrativa probada y acreditada,

Documento anonimizado por AymurAI

la autoridad pública competente puede aplicar no sólo el apercibimiento, sino también la suspensión y hasta una cesantía. Trae como ejemplo que en caso de un agente público que incurra en más de cinco inasistencias continuas, se lo notifica por medio fehaciente a su domicilio denunciado para que retome tareas, y a su vencimiento, se declara el abandono de servicio.

Reseña que la falta administrativa opera como un presupuesto imprescindible para la configuración de la responsabilidad disciplinaria; y que esta herramienta, de modo alguno, resulta violatoria de los principios constitucionales invocados por la demandante.

Asegura que la decisión adoptada en ese marco puede ser revisada en sede administrativa y judicial. Que en el caso concreto, comenta que existieron presentaciones de algunos agentes que, con respaldo documental, solicitaron la revisión de esa decisión en cuanto los involucraba. Resalta que se examinó cada caso particular y se dejaron sin efecto las sanciones aplicadas a las agentes <PER_54> (presentada en autos), <PER_55> y <PER_56> (observo que estas últimas no).

Insiste en que la utilización de una herramienta que pretende garantizar, a través del recurso humano, el cumplimiento de los trascendentes fines para los cuales el organismo fue creado, fue utilizada con proporcionalidad y razonabilidad, como surge del expediente administrativo cuestionado, el cual exhibe que no se puso en crisis la estabilidad del empleado público, ya que puede ser revisado administrativa

Documento anonimizado por AymurAI

y judicialmente. Sostiene que no constituye ningún avasallamiento a derechos y garantías constitucionales. Pide que sea rechazado el planteo de inconstitucionalidad formulado.

En cuanto a la circunstancia expuesta en la ampliación de demanda, dice que tampoco puede ser acogida; pues parece cuestionar la Resolución N° 32/2023 por establecer una tabla general de reducción de puntaje para el caso de inasistencias o suspensiones. Se apoya en jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia relativa a las facultades discrecionales de la Administración pública.

Por último, funda en derecho, ofrece prueba y realiza petitorio de estilo. **I.3. Prueba.**

La prueba producida solo es documental. Se trata de copias digitales de las Resoluciones N° 670 y 708/2021; Estatuto Escalafón del Personal; Acta de proclamación de las autoridades de la APISSyS; constancia de acreditación de acto eleccionario y representación sindical; certificación de autoridades de la <PER_57> 51 cartas poder otorgadas a la <PER_53>; Resolución N° 133 ST del Ministerio de Trabajo de la Nación; Resolución N° 32/2023 y sus anexos; Expediente N° 1486/2021, Resoluciones N° 670, 707 y 708/2021; Resolución N° 455/2023 y Expediente N° 42/2023; Sentencia Definitiva N° 20/2023; y Expte. N° 622/2021 caratulado: "Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut c/ <PER_52> y otros s/ Acción de exclusión" del Jugado Letrado de Primera Instancia en lo Civil,

Documento anonimizado por AymurAI

Comercial, Laboral, Rural y de Minería con asiento en la ciudad de Rawson;

I.4. Se declaró la cuestión de puro derecho, sin respuesta.

I.5. Mediante ID 1495842 emite Dictamen el señor Procurador General. Efectúa una reseña de la demanda y su contestación. Estima que con las presentaciones de las partes y la prueba producida en el trámite, los vicios denunciados en el acto sin sustento probatorio, no resultan tales.

Observa que en el Expediente Administrativo N° 1486/2021 se encuentran acreditadas las faltas cometidas por un grupo de trabajadores en el contexto de un reclamo realizado durante tres días en el hall del edificio central del Instituto. Entiende que en aquel ha quedado acreditada la participación de una nómina de empleados, identificados de acuerdo a las pruebas incorporadas. Se refiere al Acta de Constatación Notarial N° 1 de fecha 29 de abril de 2021, entre otros elementos probatorios.

Concluye que las circunstancias de hecho y derecho que motivaron la emisión de la Resolución N° 670/21 se encuentran verificadas en dicho expediente administrativo, por lo que considera que el procedimiento administrativo y la sanción impuesta, se encuentran dentro del marco legal.

Finalmente, opina que corresponde el rechazo de la acción en todo cuanto se peticiona.

II.1.ANÁLISIS:

He reseñado ya las piezas procesales que contienen las posiciones de las partes. En base a

Documento anonimizado por AymurAI

ellas, estoy en condiciones de precisar la cuestión controvertida.

II.1.a. La <PER_58> impugna las Resoluciones N° 670 y 708/2021 que el Directorio del ISSyS dictó en el Expediente Administrativo N° 1486/2021, por medio de las cuales se sancionaron con descuentos de haberes y suspensiones a agentes individualizados en los respectivos anexos. Entiendo que acusa falsa causa o falta de ella, cuando alega que no hay prueba de los hechos que fueron considerados para sancionar a los agentes. Entiende que se aplicó una doble sanción por un mismo hecho y que fue desproporcionada. Alude a vicios en el procedimiento, sin mayores precisiones. Cuestiona que no se instruyó un sumario previo y que se afectó el derecho de defensa de los agentes sancionados. Asimismo, pide declarar la inconstitucionalidad del artículo 37 del Estatuto Escalafón para el personal del ISSyS porque autoriza la aplicación de sanciones de suspensión sin sumario previo, cuando son menores a nueve días. También ataca de inconstitucional la última parte del artículo 39 del referido estatuto porque prevé el cumplimiento de la sanción antes que pueda el agente oponerse a ella.

II.1.b. Frente a esas pretensiones, la demandada ISSyS sostiene la legitimidad de sus actos administrativos. Afirma que las resoluciones cuestionadas y las sanciones se corresponden a los hechos que surgen del Expediente Administrativo N° 1486/2021. Asegura que allí se encuentran acreditados cada uno de los extremos que sirven de sustento a las decisiones impugnadas, y que

Documento anonimizado por AymurAI

constituyen incumplimientos a expresas obligaciones laborales por parte de los sancionados. En la contestación de la demanda ha detallado puntualmente las circunstancias que involucraban la abstención y suspensión laboral de un grupo de trabajadores, que sin ningún tipo de comunicación, formal o informal previa, a la autoridad de aplicación ni al organismo empleador, bloquearon la puerta de acceso principal, e impidieron el ingreso de los afiliados a la casa central del ISSyS, interrumpiendo el servicio que debe prestarse a aquellos. Responde el accionado al planteo de inconstitucionalidad. Arguye que no se privó a los sancionados de ejercer su defensa, que los hechos y pruebas se encuentran en dicho expediente administrativo; que hubo agentes que presentaron descargos habiendo accedido a este último. Por todo, pide que sean rechazadas las pretensiones.

II.1.c. Analizados los términos de la demanda y el responde, considero que incumbe a este Superior Tribunal de Justicia verificar la legitimidad de los actos administrativos impugnados que aplicaron sanciones a los agentes representados por la actora, ante los vicios que esta parte endilga. Encuentro controvertidos los hechos, que para la demandada constituyen faltas a sus obligaciones; y para la actora se trata de falsas acusaciones sin pruebas que las avalen.

III.1. Comenzaré por analizar la declararación de la inconstitucionalidad de dos preceptos del Estatuto Escalafón para el personal del ISSyS (Resolución N° 1344/1985) que solicita la parte actora.

Documento anonimizado por AymurAI

Dirige esa pretensión contra lo normado en el artículo 37 de dicho estatuto, el cual dispone que "No *podrá sancionarse disciplinariamente al agente con más de diez (10) días de suspensión o con sanciones expulsivas, sin que previamente se haya instruido Sumario Administrativo ordenado por Autoridad competente, en las condiciones y con las garantías que las leyes y reglamentaciones de la Provincia establezcan para el personal de la Administración Pública".* Mientras que la última parte del art. 39 del mismo ordenamiento (que también pide declarar incontitucional) prevé que "...la *sanción impuesta será cumplida no obstante los recursos que puedan deducirse...".* Arguye que denuncia la inconstitucionalidad por afectar el derecho de defensa y el de la doble instancia.

III.2. Este Superior Tribunal ha señalado, desde anteriores composiciones que *"...las leyes no son constitucionales o inconstitucionales "in abstracto"...en cada caso, quien la alegue, debe argüir que le provoca perjuicio, y demostrarlo.. porque no sólo es menester el aserto de que la norma impugnada causa agravio, sino la demostración de tal agravio, que sirve de fundamento a la impugnación en el caso concreto"* (SD N° 15/SCA/06 y 128/SCA/16).

Cabe recordar que el ordenamiento normativo no reconoce derechos "absolutos" (art. 14 CN), sino subordinados en la forma y extensión, a lo que establezcan las leyes que reglamentan su ejercicio, a fin de asegurar el bienestar general.

III.3. De allí que se ha entendido que corresponde a quien alega la inconstitucionalidad de una norma *demostrar de qué manera contraría la*

Documento anonimizado por AymurAI

Constitución Nacional, causándole de ese modo un gravamen, y para ello es menester que precise y pruebe fehacientemente en el expediente el perjuicio que le origina la aplicación que tacha de inconstitucional (cfr. Fallos de la CSJN 258:255, 314:407, 330:855 y 333:447, entre muchos).

En el caso, ambos planteos de inconstitucionalidad se formulan contra dos normas del Estatuto Escalafón de los agentes dependientes del órgano demandado que reglamentan el procedimiento a seguir para la aplicación de sanciones.

Conforme lo expresado por la actora en el capítulo VII de la demanda, considero que tal petición carece de fundamentos. Pues la actora persigue que se declare la inconstitucional del art. 37 en cuanto prevé la formación de un sumario para el caso de sanciones de *más de diez (10) días de suspensión o sanciones expulsivas.* Si bien por un lado, puedo llegar a entender que cuestiona que no se haya formado en el caso un sumario, atento que se trata de una suspensión de menor extensión, supuesto en el que no se aplica ese precepto, no presenta argumentos claros y suficientes. Pues simplemente se limita a comentar el texto de esta norma y el modo en que se aplica. Así, no logra demostrar cuál es el agravio constitucional que le provoca.

La deficiente argumentación también se observa cuando acusa la inconstitucionalidad de la última parte del art. 39 del citado estatuto. Los aportes de la actora resultan limitados, ya que menciona fallos de la CSJN y artículos de la Constitución

Documento anonimizado por AymurAI

Nacional y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refiriéndose de manera genérica al derecho a una tutela judicial efectiva, sin alegar un perjuicio concreto derivado de la norma que pide declarar inconstitucional.

He de añadir, respecto al procedimiento y a la segunda norma que impugna, que ha sido objetado en el responde el planteo por la demandada, quien alude a los descargos de algunos agentes que sí recibieron respuestas de su parte en relación con los mismos hechos que se ventilan en autos. No obstante ello, observo que el sindicato no ha individualizado la situación de ninguno de los agentes que dice representar. Ni siquiera ha explicado a qué plantel pertenecen.

Por lo tanto, propongo al acuerdo que sean rechazados ambos planteos de inconstitucionalidad.

IV.1. Que no obstante ello, es preciso recordar que *"...es el principio de legalidad el que determina el sometimiento o subordinación de la Administración Pública al bloque jurídico, el que comprende la condición de que debe actuar siempre de conformidad al ordenamiento positivo, que limita o condiciona su poder jurídico. Importa, además, la exigencia de orientar su accionar, como objetivo general y siempre presente al logro o satisfacción del interés público, ya que el orden normativo aplicable a la Administración y a las relaciones que su actividad origina, está impregnada de esa finalidad superior. Y es consecuencia natural de este principio, que la actuación administrativa -incluido el ámbito de las relaciones jurídico administrativas- no debe apartarse de los*

Documento anonimizado por AymurAI

principios y preceptos que resultan del ordenamiento normativo existente, y en especial de los principios generales del derecho, fuere la actividad reglada o discrecional. Siendo así, supone también la necesidad que toda posible violación al derecho sea susceptible de revisión o impugnación..." (STJCH SD N°5/SCA/02, 4/SCA/09, 11/SCA/10, 1/SCA/16; reproducidos en mi voto en N° 128/16). Jurisprudencia que se aplica a los actos administrativos del ISSyS.

Incumbe a este Superior Tribunal de Justicia revisar la legitimidad de los dos actos administrativos del ISSyS que han sido impugnados por la actora en la demanda: la Resolución N° 670/2021 y su modificatoria N° 708/2021.

Su Directorio dispuso sancionar a grupos de determinados agentes (individualizados en sus anexos) en razón de los hechos ocurridos los días 27, 28 y 29 de abril de 2021 en la casa central de Rawson, con una suspensión por tres (3) días; y con descuentos de haberes por tres (3) días, por la abstención laboral en ese lapso. Insisto, si bien no recibieron la misma sanción todos los agentes, en la demanda no se ha presentado situaciones diferenciadas.

IV.2. Cuestiona la actora el procedimiento llevado a cabo en el Expediente Administrativo N°1486/2021, cuya nulidad también persigue. Objeta la falta de oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Aduce que no hay probanzas, solo manifestaciones o acusaciones de los superiores.

En principio he de señalar, que lo alegado no se condice con lo que exhibe dicho expediente

Documento anonimizado por AymurAI

administrativo. Pues si bien alude a la falta de prueba de los hechos, considero que han sido aportadas en gran número en aquel y las tengo a la vista. Este expediente fue iniciado por la Dirección Legal a raíz de una asamblea en el hall de la casa central de Rawson del ISSyS, con interrupción del servicio por parte de un grupo de agentes; intervino, mediante una Inspección, la Secretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut y a través de una nota, la Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, ante quejas de los afiliados. Examinaré las pruebas.

Acta de Inspección de la Secretaría de Trabajo de la Delegación Regional de Trelew (fs. 1 y vta.).

Allí surge que el Inspector de Trabajo de esa delegación, se constituyó (el 27 de abril de 2021 a las 10:40 hs.) en la sede del ISSyS, sito en <DIRECCION_1> de la Ciudad de Rawson y accedió a las instalaciones por el ingreso posterior, por encontrarse interrumpido el ingreso principal. Fue atendido por el Gerente General, quien le manifestó que el personal se encontraba llevando adelante una supuesta "asamblea espontánea" y que no se permitía el ingreso ni la debida atención de los afiliados. También el Inspector dejó constancia que la referida asamblea no fue fehacientemente notificada *"a esa autoridad"*, desconociendo cuál era la naturaleza de los reclamos que llevaban adelante esos trabajadores.

Notas de fecha 27 de abril de 2021 de un grupo de empleados del ISSyS (a mano se insertó: "13:00 hs.").

Documento anonimizado por AymurAI

Se agregaron a fs. 2/4, tres notas suscriptas por los empleados del ISSyS que las suscriben, en las cuales solicitaban al Directorio: "Aumento *Salarial 2020 y 2021; Aumento de Adicional "antigüedad"; Organigrama Integral de todo el ISSyS; Subrogancia de clases vacantes hasta que se llamen a concurso; Reactivación del Proceso concursal de Jerarquía; Intervención del Instituto (vocales); Aplicación de normas justas e igualitarias para sanciones y sumarios; y Vacunación COVID-19 para agentes de riesgo y trabajadores en situación".*

Correo electrónico enviado por el Ministerio de Trabajo de la Nación – Agencia Regional Trelew (fs. 7).

En respuesta al correo electrónico enviado en ese mismo día, 27 de abril de 2021, le respondió al Gerente General del ISSyS que no había ninguna presentación de manera presencial ni por vía electrónica, sobre retención de servicios, por parte de la APISSyS.

Nota de fecha 28 de abril de 2021 (fs. 5).

En esa los agentes del ISSyS se dirigen al Presidente -con copia a los vocales- de esa institución, en la cual informa los trabajadores que conforman la mesa que representa a los trabajadores.

Nota de la Dirección de la Secretaría General del ISSyS de fecha 28 de abril de 2021 (fs. 10).

Allí se describe que ese día, la situación planteada por la mayoría de los empleados, provocó que la atención de los afiliados se viera resentida y que por ello, se estaban asesorando para que los trámites que tuvieran que hacer los afiliados se

Documento anonimizado por AymurAI

realizaran por intermedio de los teléfonos de guardia de los diferentes sectores y en caso de alguna urgencia (en particular derivaciones o problemas de salud graves) fueran atendido por los jefes de los sectores o empleados que prestaban servicios.

Nota de la Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut de fecha 29 de abril de 2021 (fs. 13).

En ésta la Defensora del Pueblo, señora <PER_59>, manifiesta su preocupación por la falta de atención al público en las instalaciones del ISSyS. También señala que esa situación generó la consulta de muchos afiliados a esa Defensoría, y que en algunos de los casos, eran circunstancias críticas. La señora Defensora resaltó la gravedad que implica la falta de acceso a la salud de aquellos. Luego señaló que la salud es un derecho colectivo, público y social de raigambre constitucional y establecido en tratados internacionales. Indicó que el derecho a la salud, involucra la garantía de acceso a las prestaciones básicas de salud, sino además de su mantenimiento y regularidad a través del tiempo, más aún en los supuestos específicos de protección legal que involucran a personas vulnerables tales como niños, ancianos, persona con discapacidad, niños en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y tiempo de lactancia. Además, se apoyó en normas nacionales, la jurisprudencia y pronunciamientos de la OIT que aluden a cuando por un conflicto de trabajo de algunas de las partes decidiera la adopción de

Documento anonimizado por AymurAI

medidas legítimas de acción directa que involucren actividades que pueden ser consideradas servicios esenciales, deberá garantizarse la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción.

Además, solicitó al ISSyS las medidas que generen la prestación y garantizaran el servicio de dichos afiliados.

Actas de los registros fílmicos (fs. 15/17) y un sobre con un "pen drive" que dice contener registros fílmicos (fs.12).

Esas actas de fecha 27, 28 y 29 de abril de 2021, fueron suscriptas por los señores <PER_60> -a/c Jefe de Personal-, <PER_61> -Dirección de Secretaría General- y <PER_62>, Gerente General, todos funcionarios del ISSyS. Refieren que procedieron a verificar los registros fílmicos de los días señalados, a los efectos de constatar la aglomeración de un grupo de trabajadores en el hall de ingreso de la casa central del ISSyS, sito en <DIRECCION_2> de la Ciudad de Rawson. Allí indican los horarios en que se llevaron a cabo las manifestaciones (8:20 a 13 hs. -día 27-; 8 a 14 hs. -día 28- y 8.30 a 13.30 hs.día 29-) y se identifican los agentes con nombre y apellido, DNI, legajo y categoría que abandonaron sus lugares normales y habituales de trabajo para concentrarse en dicho hall de ingreso.

Acta de constatación de fecha 29 de abril de 2021 de la Escribanía General de Gobierno (agregada a fs. 19/20).

De esta prueba surge que el escribano, al constituirse en el edificio del Instituto de Seguridad Social y Seguros, sito en <DIRECCION_3>

Documento anonimizado por AymurAI

de la ciudad de Rawson, a las 10:45 horas, observó personas esperando cerca de la puerta de ingreso. Además, indicó que ingresó por el acceso a Presidencia, sobre la <DIRECCION_4>. Agregó que subió a un balcón interno de la planta alta del edificio y que constató que aproximadamente veinte personas se encontraban manifestando en el hall central de la planta baja, con bombos y redoblantes. Consta que observó una pancarta que obstruía el paso de aproximadamente 60% del espacio del hall; una persona de seguridad parada frente a la puerta de acceso sobre la izquierda; y una persona de sexo femenino que acompaña a una persona que se retiraba y permitía la entrada de una persona; dinámica que se repetía. Dejó constancia de que no se observaban personas siendo atendidas en los diferentes puestos de trabajo; y siendo las 11:05 horas finaliza el acto.

Correos electrónicos de los Delegados Contables.

A fs. 22 obra correo electrónico enviado por el Delegado de Puerto Madryn, de fecha 28/4/2021, dirigido al Gerente General donde informa que habiéndole comunicado el delegado gremial y el subdelegado que estaban en asamblea y que desde Rawson le pedían acogerse a dicha "medida", dicho delegado zonal señaló que no se opuso ni puso traba al reclamo gremial pero que para no entorpecer el trabajo de los empleados que optaron por seguir cumpliendo funciones, les dijo que hicieran la asamblea en la cocina. Luego individualizó a los empleados, que se plegaron a dicha medida en ese día: <PER_20>, <PER_63>, <PER_64>, <PER_65>,

Documento anonimizado por AymurAI

<PER_66>, <PER_67> y <PER_4> y aclara que en el día 27 todos los empleados presentes prestaron sus funciones con total normalidad.

A fs. 24 obra correo electrónico del Delegado de Esquel. En ese se detalla el personal con "ausencia *en su puesto de trabajo*" del día 28 de abril: <PER_68> José, <PER_69>, <PER_70>, <PER_71>, <PER_72>, <PER_73>, <PER_74>, <PER_75>; y <PER_76>. Asimismo, aclaró que en el día 27 en esa delegación todo el personal trabajó.

A fs. 26 obra correo remitido en fecha 29 de abril de 2021 por <PER_77>, de la Delegación Esquel en el cual informa el personal "con ausencia" de su lugar de trabajo ese día: <PER_78>, <PER_79>, <PER_80>, <PER_81>, <PER_82>, <PER_83>, <PER_84>, <PER_85>, <PER_86>, <PER_87>, <PER_88>, <PER_89>.

A fs. 27 obra correo electrónico remitido en fecha 29 de abril de 2021 por el Delegado de Puerto Madryn informando que en ese día desde las 08:00 hs. se plegaron a la "asamblea permanente" los siguientes empleados: <PER_90>, <PER_91>, <PER_92>; <PER_93>, <PER_94>, <PER_95>; <PER_96>; y <PER_97>.

Nota de <PER_53> de fecha 9 de marzo de 2021 (fs. 28/34).

En esa se informa la conformación de la comisión de la APISSyS.

Nota del Gerente General del ISSyS del 29 de abril de 2021 (fs. 35).

En esa se comunica al Directorio del ISSyS la retención de servicios por parte de un grupo de trabajadores que cumplían funciones en la casa central del ISSyS llevada a cabo el día 28 de abril de 2021. Dice que esa medida guardaba relación con

Documento anonimizado por AymurAI

la nota recibida el 27 de abril de ese año, en la cual los empleados solicitaban aumento salarial, entre otras peticiones. Aclaró que la sorpresiva medida adoptada se inició el 27 de abril de 2021 y que no fue comunicada al Ministerio de Trabajo de la Nación por parte de la asociación gremial que nuclea a los trabajadores del instituto. Por ello, solicitaba el descuento de haberes por esos días respecto de los agentes sobre la situación en la casa central y los informes de las delegaciones respectivas, sin perjuicio de aplicar otras sanciones, al verificar que con esas medidas se había impedido el ingreso de afiliados que concurrían a solicitar y tramitar prestaciones de salud.

Nota de fecha 7 de mayo de 2021 del Directorio del ISSyS en respuesta a la nota presentada el 27 de abril de 2021 por los empleados (fs. 47/48).

Observo que en esa nota el Directorio responde a los diferentes pedidos laborales de los agentes, que guarda relación con la cuestión controvertida.

Las resoluciones impugnadas.

A fs. 49/55 obra la Resolución N° 670/2021 con Anexo I Día 27; Anexo II Día 28; Anexo III Día 29 y Anexo IV Delegados, que dispuso el descuento de los haberes por tres días y la suspensión por tres días a los agentes individualizados en esos anexos.

A fs. 56/57 obra la Resolución N° 708/2021 y Anexo V, en la cual se modifica el artículo 2 de aquella Resolución N° 670/2021 y se sanciona con tres días de suspensión a los agentes involucrados que se identifican en el Anexo V por haber impedido el ingreso regular de beneficiarios del sistema

Documento anonimizado por AymurAI

previsional y afiliados de la obra social durante los días 27, 28 y 29 de abril de 2021.

Notas de descargos de agentes del ISSyS de delegados gremiales (fs. 58/64).

Observo que solo dos agentes presentaron reclamos administrativos, manifestando ser delegados gremiales y que estaban notificados de la Resolución N° 670/2021.

IV.3. Estoy en condiciones de valorar la Resolución N° 670/2021 del 14 de mayo de 2021 y su modificatoria N° 708/2021 de fecha 18 de mayo de 2021, ambas agregadas a fs. 49/55 del Expediente N° 1486/2021.

Observo que el Directorio en los primeros considerandos de la Resolución N°670/2021 describió los hechos que vengo de detallar en el punto IV.2.

He corroborado con el Acta de inspección llevada a cabo por la Delegación Trelew de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut que lo sucedido en esos tres días fue considerado como una interrupción de la prestación del servicio por un grupo de empleados del ISSyS, no por el sindicato actor. He descripto que ellos se encontraban en el hall de la casa central de ese Instituto, en el horario de las 9.30 hs. del día 27 de abril de 2021.

Se consideró en esa resolución que esa conducta fue reiterada durante los días siguientes, esto es, el 28 y 29 de abril de 2021 entre las 8.30 a 12:00 hs.. Cotejado con lo agregado en dicho expediente, lo encuentro probado con el acta mencionada precedentemente; también con el acta de constatación llevada a cabo por la Escribanía

Documento anonimizado por AymurAI

General de Gobierno del día 29 de abril de 2021 (fs. 19/20); y con el informe del Gerente General del ISSyS de fs. 35.

Estoy convencido de que la interrupción del servicio fue el motivo para aplicar la sanción suspensión por tres días a los empleados que se encontraban en el hall de la casa central del ISSyS en Rawson.

El Directorio terminó de individualizar a los agentes recién en una segunda Resolución N° 708/21, en el Anexo V (fs. 56/57 del expte. adm.) cuando modificó el art. 2 de la primera, la Resolución N° 670/2021. Pues, en un principio se había considerado para la sanción de suspensión a los agentes de las Delegaciones de Esquel y de Puerto Madryn, que sí bien se ausentaron de su puesto de trabajo en esas delegaciones, no se encontraban llevando adelante las manifestaciones en el hall de la casa central del ISSyS. Luego se modificó la decisión y solo se los sancionó con descuento de haberes.

Así, en el artículo 1 de la resolución N° 708/21 se aplicó un descuento de haberes por los días 27, 28 y 29 de abril de 2021 a los agentes individualizados en los anexos I, II y III que se abstuvieron del débito laboral en esos días. Noto que en la Resolución N° 670/2021 no quedaba plasmada la distinción entre las delegaciones y los agentes de la casa central. Me refiero a qué agentes se suspendía y efectuaba descuento de haberes y a cuáles solo el descuento, puedo deducirla del cotejo del Anexo V de la Resolución N° 708/21(agentes de la casa central) con los correos

Documento anonimizado por AymurAI

electrónicos que el Instituto solicitó a los delegados contables zonales (agentes de las Delegaciones de Esquel y Puerto Madryn). Prueba que describí en el punto IV.2.

V.1.a. Que examinadas las pruebas obrantes en dicho expediente administrativo, entiendo que sirven de suficiente sustento a las sanciones aplicadas a los agentes. Ahondaré en ello distinguiendo que hubo agentes que recibieron distintas, como vengo exponiendo.

Entiendo que en la demanda la actora impugna la Resolución N° 670/2021 argumentando como vicios de este acto administrativo, no contar con prueba alguna y arguye que sólo se trata de afirmaciones de la autoridad.

Sin embargo, a esta altura del análisis, puedo concluir que la sanción de suspensión aplicada (art. 2 de la Resolución N° 670/2021 modif. Resolución N° 708/2021), se sustenta en hechos que han sido probados en sede administrativa. Los considero acreditados con el acta de la Subsecretaria de Trabajo de la Provincia del Chubut, con el acta de constatación llevado a cabo por la Escribanía General de Gobierno de la Provincia del Chubut, con los registros fílmicos de las cámaras de seguridad situadas en la casa central del ISSyS y las actas de fs. 15, 16 y 17 del expediente administrativo donde se detallan los empleados que participaron de las asambleas de los días 27, 28 y 29 de abril del año 2021.

La actora no logró demostrar que fuera falsa la causa fáctica (los hechos) que sustenta la sanción de suspensión (con descuento de haberes) a los

Documento anonimizado por AymurAI

agentes individualizados en el Anexo V de la Resolución N°708/2021.

Además, la actora pudo ofrecer más prueba en sede judicial y no lo hizo. Ofreció traer testigos, pero finalmente no produjo ninguna otra prueba más que el expediente administrativo. Este Superior Tribunal tiene dicho desde anteriores composiciones y en mi voto en un fallo reciente compartí este criterio, cuando dije que *"...en el proceso judicial pueden subsanarse defectos del procedimiento administrativo, lo cual ha de establecerse en cada situación concreta";* y en el voto del Dr. Martín se mencionan los fallos de la CFCA " <PER_98>..." del 25/10/94, y "López Mesa..." del 67/9/95, también de la misma Cámara, " <PER_99>n..." del 23/11/98 (elDial AH23B1), en " <PER_100>..."del 7/10/99 (elDial AA29B), en " <PER_101>..." del 17/2/00 (elDial AA426) , " <PER_102>..." del 2/3/00
(elDial AA423) y de la Suprema Corte de Buenos Aires "Montero..." del 29/3/94 (JA 1994-IV-368)" (SD No 8/SRE/96 y mi voto en la SD N° 6/25).

V.1.b. De la valoración de la prueba obrante en el expediente administrativo, concluyo que también ha quedado demostrada la causa fáctica de la sanción aplicada a los agentes de las Delegaciones de Esquel y Puerto Madryn, sancionados solo con descuentos de haberes por tres días. Pues los delegados contables detallaron qué agentes se abstuvieron de cumplir con su obligación de prestar servicios. Y la actora no produjo ninguna prueba para rebatirlo. Resulta aplicable a este grupo lo que dije en el párrafo

Documento anonimizado por AymurAI

anterior respecto a la posibilidad de producir más pruebas en sede judicial.

Considero demostrados los hechos que sirven de causa a la sanción de descuento de haberes aplicadas a los agentes de Esquel y Puerto Madryn que representa el Sindicato actor.

En definitiva, es verdadera la causa fáctica (los hechos) de las Resolución N° 670/2021 y su modificatoria N° 708/2021, atento que se corresponde con los hechos probados en el expediente administrativo N° 1486/2021.

V.2.a. Resta valorar la causa jurídica de esos actos administrativos, distinguiendo las sanciones aplicadas.

Verificados los hechos que se corresponde con la sanción de suspensión, entiendo que constituyen graves incumplimientos de los agentes involucrados, como se explica en el considerando décimo cuarto de la Resolución N° 670/2021. Considero que no cumplieron con las obligaciones establecidas en el Estatuto Escalafón para el Personal del ISSyS (Resolución N° 1344/85). Ello, cuando se interrumpió la prestación del servicio que en forma regular y continua, dentro del horario de trabajo, deben prestar los agentes sancionados. Esto lo exige el art. 24 inciso a) del citado estatuto "Prestar *servicio en forma regular y continúa dentro del horario general o especial que de acuerdo a la naturaleza de los servicios se determine, poniendo toda su capacidad , dedicación y contracción al trabajo y diligencia, conducentes a su mejor desempeño, y al perfeccionamiento del Organismo*", concordante con el art. 48 para el

Documento anonimizado por AymurAI

personal de la planta temporaria y el capítulo IX bis del plantel transitorio, acápite "obligaciones y prohibiciones" (menciono esto porque no se ha detallado en el libelo de la demanda a qué plantel pertenecen los agentes sancionados y por cuya representación viene el sindicato actor).

V.2.b. En cuanto a la sanción establecida en el artículo 1 de la Resolución N° 670/2021, en el cual se ordenó el descuento de haberes por tres días, respecto de los agentes que no prestaron su débito laboral en los días 27, 28 y 29 de abril de 2021 (diferentes grupos individualizados en los Anexos I, II y III), es preciso recordar que el derecho a la retribución es una consecuencia de la prestación de servicios en el marco de una relación de empleo público legítimamente constituida. De allí que no corresponde el reconocimiento de haberes si no medió tal prestación por parte del agente. Tal como lo señalé en mi voto en la SD N° 32/2020 "Constituye *un principio consagrado de derecho público, que el sueldo debe ser consecuencia de un débito laboral indudablemente cumplido. De ello se sigue, que si no hay un desempeño laboral concreto, no existirá como contraprestación el abono del salario. Entonces, entiendo que la falta de abono de los emolumentos reclamados, se encuentra suficientemente ajustada a la situación jurídica del empleado ..., atento que no justificó sus inasistencias desde aquella fecha... Insisto, la causa fundamental del sueldo es el servicio efectivamente realizado.... Este Superior Tribunal de Justicia, ha fallado desde antaño que: "...el efectivo ejercicio de la función, es condición ineludible para legitimar el pago. Si se atiende al*

Documento anonimizado por AymurAI

concepto mismo de retribución, remuneración o sueldo en el contrato de función o empleo público, como contraprestación a cargo del ente estatal, por el desempeño de tareas propias del cargo que cumple el agente, aquella posición encuentra su origen en la doctrina del enriquecimiento sin causa. Si la obligación de pagar es una obligación de dar, como contrapartida de una obligación de hacer, si ésta no se cumple, aquélla carece de causa, y -de cumplirse enriquecería indebidamente a quien la percibió". "...El principio entonces, se aplica para al agente, ora al Estado, en beneficio del que resulta empobrecido en disfavor de quien pretende la ganancia sin la contraprestación debida..." (SD N° 31/91, mi voto en la SD N°9/SCA/18)".

En consecuencia, si los agentes individualizados en los Anexos I, II, y III de la Resolución N° 670/2021 no prestaron su débito laboral en los días 27, 28 y 29 de abril de 2021, respectivamente, y no lograron acreditar que sus ausencias estuvieran legalmente justificadas, no corresponde el pago de los días no laborados.

Entiendo que en dichos anexos están incluidos agentes de la casa central de Rawson, porque son los individualizados en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021. De lo que deduzco que la sanción de suspensión por tres días fue aplicada sin goce de haberes. Caben las mismas consideraciones para todos los grupos, sin contraprestación no corresponde el pago de haberes.

V.3. Conforme lo analizado y las pruebas valoradas, descarto la existencia de

Documento anonimizado por AymurAI

"desproporción" endilgada a los actos impugnados. Atiendo a las circunstancias comprobadas durante el desarrollo del expediente administrativo.

La actora acusa desproporción o exceso de punición. A la vez, alude a la falta de consideración de los antecedentes de los agentes, sin preocuparse por individualizar la situación de ninguno de ellos. De manera vaga y genérica menciona una afectación de derechos patrimoniales.

Respecto de la sanción de suspensión por tres días, la relación hecho -falta- pena se encuentra acreditada en forma clara, así como la gravedad de los hechos.

Sin embargo, ha quedado demostrado el claro incumplimiento de la obligación de prestar el servicio por parte de los agentes efectivamente sancionados. También se ha comprobado la interrupción de la atención al público y esta es una grave falta, por el tipo de servicio que se presta, relacionado con la atención de afiliados a la obra social, con problemas de salud y necesidades urgentes de atención.

Por lo tanto, no es desproporcionada la sanción con tres días de suspensión a los agentes involucrados que se identifican en los Anexos I, II y III por la conducta consistente en haber impedido el ingreso regular de beneficiarios del sistema previsional y de afiliados de la obra social, durante los días 27, 28 y 29 de abril de 2021. La magnitud de esa falta la corroboro con la intervención de la señora Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut. La funcionaria en su nota (a fs.13 del expediente administrativo N°1486/2021-

Documento anonimizado por AymurAI

ISSyS) enfatizó la grave situación provocada ante la falta de atención al público, poniendo de relieve la circunstancia crítica que implicó la falta de acceso a la salud de los afiliados. Señaló que la salud es un derecho colectivo, público y social de raigambre constitucional y establecida en tratados internacionales su protección. Indicó que el derecho a la salud, involucra la garantía de acceso a las prestaciones básicas, como a su mantenimiento y regularidad a través del tiempo, más aún en los supuestos específicos de protección legal a personas vulnerables. Aludió a diferentes grupos: ancianos, personas con discapacidad, niños y estos en cuanto su situación de desamparo, desde el embarazo de su madre hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y respecto de la mujer durante el embarazo y el tiempo de lactancia. Advirtió que si había algún conflicto laboral, normas nacionales, la jurisprudencia y pronunciamientos de la OIT prevén que en las actividades que pueden ser consideradas servicios esenciales, deberá garantizarse la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción. Además, solicitó al ISSyS que tomara medidas para garantizar la prestación de servicios mínimos a dichos afiliados (ver punto IV.2.).

En cuanto a la sanción aplicada, en la Sentencia Definitiva N° 112/SCA/17 precisé que: *"...las facultades disciplinarias del Poder Administrador y el alcance del control judicial, en general y por regla, se aplica a la legitimidad del acto, esto es, a establecer si los hechos o motivos invocados por la Administración para emitirlo, han*

Documento anonimizado por AymurAI

existido o no en la realidad, si constituyen transgresión a los deberes impuestos, y si, en la imposición de la pena se ha guardado el principio de razonabilidad, que se determina por la adecuada proporción entre causas y fines [...] la valoración debe partir de la constatación de los hechos reales, como una de las posibilidades más eficaces del control de estas potestades [...] la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenece al ámbito de las facultades discrecionales del tribunal administrativo, ejercicio este que no debe ser sustituido por los jueces a quienes solo cabe revisarla en caso de arbitrariedad manifiesta. Solo cabe apartarse de las sanciones impuestas...si del examen de los hechos concretos surge que no guardan proporción con la falta imputada...si los hechos o antecedentes invocados no han existido, no son reales..."

Acreditados los hechos en que se basa el reproche administrativo y demostrada objetivamente la gravedad de la falta cometida, no he de inmiscuirme en la elección de la sanción aplicada a los agentes ante la interrupción de la atención de los afiliados por tres días (27, 28 y 29 de abril de 2012).

No obstante ello, la sanción aplicada no resulta desproporcionada en relación a la falta cometida por los agentes sancionados, al acreditarse el incumplimiento de obligaciones a las que estaban sujetos como empleados del ISSyS, por imperio del Estatuto que rige su actividad.

V.4. En definitiva, valorada la prueba aportada, la actora no ha cumplido con la carga

Documento anonimizado por AymurAI

procesal de acreditar los vicios de falsa causa, falta de causa y falta de razonabilidad (por desproporción) de los actos administrativos impugnados.

En consecuencia, propongo al acuerdo, que la demanda sea rechazada. **Así lo Voto.**

VI. En virtud de las razones que fundan la solución y atento el resultado del juicio, también he de proponer al Acuerdo que las costas sean impuestas a la parte actora vencida, <PER_103> <PER_104>aplicando el artículo 69 del CPCC. Con relación a los honorarios de los letrados intervinientes, atendiendo el criterio seguido por este Tribunal, evaluando las tareas realizada en una etapa del proceso, valorando el resultado obtenido conforme las pautas establecidas en los arts. 5 incs. b), c) y d), 6, 7, 9, 37 y 46 de la Ley XIII N° 4, modif. por Ley XIII N° 15, propondré que sean regulados de la siguiente manera: a los Dres. <PER_105> e <PER_106>, en representación del Instituto de Seguridad Social y Seguros, en forma conjunta, por su actuación en una etapa del proceso en diez (10) Jus. Y los del abogado de la actora, Dres.
<PER_107> y <PER_108>, en conjunto, por su actuación en una etapa del proceso en ocho (8) Jus. En todos los casos, el valor del Jus debe estimarse a la fecha de este pronunciamiento. Todo con más el IVA, si correspondiere. **Así lo juzgo, voto y dejo propuesto al Acuerdo.**

La Dra. Silvia Alejandra Bustos dijo:

Concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Vivas, en el apartado I de

Documento anonimizado por AymurAI

su voto, motivo por el cual remito a la reseña allí introducida (art. 2 d la Ley V N° 203).

De igual modo comparto plenamente el análisis, fundamento y conclusión que desarrolló en los apartados II a V.

En el voto que antecede, ha expuesto mi colega con suficiencia los antecedentes de la causa y delimitado adecuadamente la controversia. Ello me exime de efectuar una tediosa reiteración, no obstante, formularé una pequeña semblanza del asunto que concita nuestra atención detallando los hitos esenciales que habré de valorar para pronunciarme.

I En cuanto al planteo de inconstitucionalidad del artículo 37 y la última parte del artículo 39 del Estatuto Escalafón para el Personal del ISSyS esgrimidos por la actora, comparto lo expresado por el Ministro prevotante, en tanto que los accionantes no observaron las exigencias propias del requerimiento, sino que los argumentos que traen distan mucho de ser contundentes para surtir tal efecto.

De conformidad a las pautas jurisprudenciales señaladas por el Ministro Vivas, es criterio de este Superior Tribunal que quien pretenda debatir la constitucionalidad de un precepto debe efectuar una descripción precisa, clara y concreta de la lesión que aquel le provoca y acreditar que no se trata de una limitación razonable a los derechos que alega conculcados. Circunstancias estas que no se presentan en el pedido que realiza la actora. A todas luces resulta irrefutable que la pretensión es defectuosa y la actora no se ha preocupado en

Documento anonimizado por AymurAI

demostrar cómo la aplicación de las normas cuestionadas vulnera los derechos o garantías alegados. Lo que conduce a desestimarlas.

II Concuerdo con el Ministro prevotante, en cuanto concibe que la actora no logró demostrar que fuera falsa la causa fáctica (los hechos) que sustenta la sanción de suspensión (con descuento de haberes) a los agentes individualizados en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021. Los hechos en que se funda la Resolución N° 670/2021, la cual fuera antecedente de la N° 708/2021 han sido probados en sede administrativa. Así lo encuentro acreditado con el acta de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut, con la Nota de la Defensoría del Pueblo, con el acta de constatación de la Escribanía General de Gobierno de la Provincia del Chubut, con los registros fílmicos de las cámaras de seguridad situadas en la casa central del Instituto y con las actas obrantes a fs. 15/17 del expediente Expediente Administrativo N°1486/21. En estas últimas los funcionarios del ISSyS detallan los nombres de los empleados que participaron de las asambleas de los días 27, 28 y 29 de abril de 2021y resaltan que fue sin la intervención de la entidad gremial. Entiendo que la actora pudo ofrecer y traer más prueba en este juicio si consideraba que no se habían reunido en el expediente administrativo, pero no lo hizo. Por lo que, coincido con los fundamentos brindados en el apartado VI del voto del Ministro Vivas, a los efectos de aplicar la regla de la "subsanación".

III Acordaré también con el Ministro prevotante, en cuanto ha quedado demostrada la

Documento anonimizado por AymurAI

causa fáctica de la sanción aplicada a los agentes de las delegaciones de Esquel y Puerto Madryn. Esos fueron sancionados solo con descuento de haberes por tres (3) días por abstenerse a prestar el débito laboral durante el 27, 28 y 29 de abril de 2021. Ello se encuentra acreditado con los correos electrónicos enviados por los delegados contables de esas delegaciones, tal como surge del punto IV.2. La accionante no produjo prueba para desvirtuarlo, cuando pudo producirla en esta sede judicial-

IV En cuanto a la causa jurídica, también coincideré con el Dr. Vivas en que se encuentran verificados los hechos que se corresponde con la sanción de suspensión. Como bien lo señaló el Ministro prevotante esos hechos constituyen graves incumplimientos de las obligaciones establecidas en el Estatuto Escalafón para el Personal del ISSyS. Ello se explica en el considerando décimo cuarto de la Resolución N° 670/2021. Los agentes involucrados e individualizados en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021 que modifica el artículo 2 de la Resolución N° 670, no cumplieron las obligaciones que exige el inciso a) del artículo 24 del citado estatuto escalafonario. Así fue cuando se interrumpió la prestación de servicios en forma regular y continua, dentro del horario de trabajo impidiendo el ingreso de los afiliados que, cabe entender, presentan necesidades de atención de su salud.

V En cuanto a la sanción establecida en el artículo 1 de la Resolución N° 670/2021, en el cual se ordenó el descuento de haberes por tres (3) días para los empleados que no prestaron su débito

Documento anonimizado por AymurAI

laboral en los días que señalé, los que fueron individualizados en los Anexos I, II y III de la referida resolución, cabe distinguir los supuestos. En mí voto en la SD N° 57/25 dije: *"...Si el administrador actúa sin que exista situación objetiva que justifique la decisión adoptada, o funda la decisión en otros hechos aparentes o falsos, o que carecen de relevancia para el caso –falencias de conclusión inatingente- o, se prescinde del orden jurídico sin dar razones plausibles, o si se da como fundamentos preceptos o pautas de excesiva amplitud o remota lejanía en relación con el caso en sustitución de normas positivas inmediatamente aplicables...y ello, al margen de la legitimidad del objeto, existe vicio en la causa determinante de la nulidad del acto..."(SD N° 4/SCA/01, 6/SCA/06, 3/SCA/11, 126/SCA/16 y 30/22, entre muchas otras).* Sin embargo, en el caso de autos, se encuentran objetivamente probados los hechos en que se basa el reproche administrativo, y además demostró la gravedad de la falta cometida. La demandada lo consideró como falta grave al incumplir la obligación prevista en el inciso a) del artículo 24 del estatuto escalafonario. El servicio se interrumpió y se acreditó con la intervención de la señora Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, quien enfatizó la grave situación que generaba la falta de atención al público en la casa central del ISSyS, poniendo en relieve las circunstancias críticas que implican la falta de acceso a la salud de los afiliados.

Documento anonimizado por AymurAI

Por ello, adhiero plenamente al voto del Ministro preopinante, en cuanto rechaza la demanda. He señalado recientemente en mi voto en la SD N°57/25 que: "*...cuando no hubo contraprestación de su parte, ni una ley que lo establezca expresamente, el reconocimiento de aquellos implicaría un enriquecimiento sin causa a su favor ...la causa jurídica del sueldo es la prestación de servicio; si no ha existido ésta, salvo las excepciones expresamente determinadas por disposición legal que lo declare subsistente (p.ej.: ciertas licencias y suspensiones, disponibilidad), no procede su pago*" (mi voto en SD N° 11/24, donde cité la N° 3/SCA/12). Entiendo que si los agentes individualizados en los citados anexos de la Resolución N° 670/2021, no prestaron su débito laboral en los días 27, 28 y 29 de abril de 2021, y no acreditaron que esas ausencias estuvieran legalmente justificadas, no corresponde el pago de los días no trabajados.

También advierto que en los anexos citados se encuentran incluidos los agentes de la casa central del Instituto, que están indicados en el anexo V de la Resolución N° 708/2021, quienes fueron sancionados con tres días de suspensión, la cual es sin goce de haberes, ya que al no prestar su débito laboral, no corresponde el pago de éstos.

VI Respecto de la sanción de suspensión por tres días establecida en el artículo 2 de la Resolución N° 670/2021, modificado por la Resolución 708/2021, adhiero a los fundamentos jurídicos dados por el señor Ministro, en que no existe exceso de punición.

Documento anonimizado por AymurAI

Sobre este tema, traigo el criterio sostenido por este Superior Tribuna de Justicia en las SD N° 22/SCA/2016 y 66/SCA/17 al analizar que "...el *vicio de un acto afectado por exceso de punición, determinante, a su vez, de la irrazonabilidad del respectivo acto, se concreta en la falta de concordancia o proporción entre la pena aplicada y el comportamiento que motivó su aplicación..." y que "...siendo la irrazonabilidad una infracción a la garantía innominada de razonabilidad, que surge de los artículos 28 y 33 de la Constitución Nacional, resulta claro que el exceso de punición importa una violación a lo dispuesto por la Ley Suprema, por cuanto choca con garantías individuales aseguradas en ella..." (CSJ* de la Provincia de Tucumán, Sala Laboral y Contencioso Administrativo, sentencia No 611, en autos " <TEXTO_ANONIMIZAR> vs Provincia de Tucumán -DGR- s/nulidad-revocación" del 6/9/2013, publicado en ; concordante con el artículo publicado en La Ley 1989-E, 963, cuyo autor es <PER_109>, titulado "El exceso de punición como vicio del acto jurídico de derecho público).

Comparto también el primer precedente de este Cuerpo en cuanto que *"...el acto es excesivo porque al violarse la necesaria proporcionalidad que debe mediar entre su objeto (las medidas que él involucra) y su finalidad (el propósito que resulta de las normas que habilitan a actuar al órgano emisor), se genera una ruptura del equilibrio que también debe existir en su causa y objeto..."* (conf. <PER_110>, "Derecho administrativo: acto administrativo, Perrot, Buenos Aires, año 2003, pág. 84/85; mi voto en la SD N° 22/SCA/2016).

Documento anonimizado por AymurAI

La jurisprudencia de la Corte Nacional, que ha sido contundente al señalar "...que *la graduación de una sanción entre el mínimo y el máximo previsto en la ley no escapa del control de razonabilidad que corresponde al Poder Judicial con respecto a los actos de la Administración Pública, incluso cuando se trata de facultades discrecionales de la administración"* (confr. Fallos: 313:153, entre otros). El Alto Tribunal dejó en claro que *"...en modo alguno la discrecionalidad implica una libertad de apreciación extralegal que obste a la revisión judicial de la proporción o ajuste de la alternativa punitiva elegida por la autoridad, respecto de las circunstancias comprobadas, de acuerdo con la finalidad de la ley..."* (Fallos: 321:310).

En el caso de autos, no se detecta una afectación a la garantía de razonabilidad que vincula a toda la actuación jurídica estatal, la que exige, como elemento esencial del acto administrativo, que las medidas que éste involucre sean proporcionalmente adecuadas a la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes al órgano emisor. Coincidiré en que la sanción no es desproporcionada.

Por lo que vengo analizando voto por rechazar las pretensiones de nulidad de las Resoluciones N° 670/2021 y N° 708/2021. **Así lo voto.**

VII. Por lo demás, cuerdo plenamente con los fundamentos brindados por el Ministro Vivas en el ap. VI de su voto, por lo que también entiende que

Documento anonimizado por AymurAI

corresponde la aplicación de las costas a la accionante vencida, <PER_103> (art. 69 CPCC), y regular los honorarios de los profesionales actuantes de conformidad a las pautas establecida en los arts. 5 incs. b), c) y d), 6, 7, 9, 37 y 46 de la Ley XIII N° 4, modif. por Ley XIII N° 15: los Dres. <PER_105> e <PER_106>, en representación del Instituto de Seguridad Social y Seguros, en forma conjunta, por su actuación en una etapa del proceso en diez (10) Jus. Y los del abogado de la actora, Dres. <PER_107> y <PER_108>, en conjunto, por su actuación en una etapa del proceso en ocho (8) Jus. En todos los casos, el valor del Jus debe estimarse a la fecha de este pronunciamiento. Todo con más el IVA, si correspondiere. **Así lo voto.**

El señor Ministro Ricardo Alberto Napolitani dijo:

I Al votar en primer término el Dr. Vivas identificó con precisión y detalle los antecedentes relevantes del proceso. Resulta innecesario que reitere tal reseña, basta con que remita expresamente a las precisiones que dio en el apartado I de su voto.

II A su vez, debo decir que comparto el abordaje que efectuó de la cuestión propuesta a nuestro análisis. Coincido plenamente con los fundamentos que brindó en los apartados II a V, los que hago mío (arts. 2 y 3 Ley V N° 203).

II.1. En relación al planteo de inconstitucionalidad del artículo 37 y la última parte del artículo 39 del Estatuto Escalafón para el Personal del ISSyS que formula la actora. Coincido con la apreciación del Ministro Vivas. En

Documento anonimizado por AymurAI

su voto sostiene que en las alegaciones ensayadas por la actora, sólo expresa el cuestionamiento del texto de las normas estatutarias que reglamentan los derechos y obligaciones de los agentes del ISSyS por aplicarlas y sin invocar un perjuicio concreto de la supuesta inconstitucionalidad que peticiona. La carencia de fundamentos determina el rechazo de estas pretensiones.

III Respecto de la pretensión de nulidad de las resoluciones sancionatorias, concuerdo también con el Ministro Vivas en cuanto ha quedado demostrada la causa fáctica de las sanciones aplicadas a los agentes de las Delegaciones de Esquel y Puerto Madryn, quienes fueron sancionados solo con descuento de haberes de tres (3) días por abstenerse a prestar el débito laboral durante, el 27, 28 y 29 de abril de 2021. Corroboro que ello se encuentra acreditado con los correos electrónicos enviados por los delegados contables de esas delegaciones. Como bien lo señala el Dr. Vivas, en el apartado V.1.a., la accionante pudo ofrecer más prueba en sede judicial para demostrar que ello no era cierto y no lo hizo.

IV En cuanto a la causa jurídica, también concordaré con el Dr. Vivas en que se encuentran verificados en las presentes actuaciones, los hechos que se corresponden con la sanción de suspensión. Considero también que dichos hechos constituyen graves incumplimientos de las obligaciones establecidas en su Estatuto Escalafón.

Por ello considero está suficientemente motivado en el considerando décimo cuarto de la de la Resolución N° 670/2021, donde se explica la causa

Documento anonimizado por AymurAI

de esta sanción. Se los sanciona a los agentes involucrados, identificados en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021 que modifica el artículo 2 de la Resolución N° 670, porque no cumplieron con las obligaciones que exige el inciso a) del artículo 24 del citado estatuto escalafonario, al interrumpir la prestación de servicios en forma regular continua, dentro del horario de trabajo.

V Respecto de la sanción establecida en el artículo 1 de la Resolución N° 670/2021, en el cual se ordenó el descuento de haberes por tres (3) días para los empleados que no prestaron su débito laboral el 27, 28 y 29 de abril de 2021 e individualizados en los Anexos I, II y III de esa, he de coincidir con el Dr. Vivas, en que no corresponde el pago de los días no laborados. En mi voto reciente de la SD N° 57/25 dije: *"...no corresponde el pago de los salarios caídos por funciones no desempeñadas a los agentes públicos ... ".* En el caso de autos, se encuentran objetivamente acreditados los hechos en que se basa el reproche administrativo, lo cual demuestra la gravedad de la falta cometida. Concuerdo que el ISSyS lo consideró como falta grave y que constituyen faltas también el incumplimiento a sus obligaciones (inciso a) del artículo 24 del estatuto escalafonario). El servicio se interrumpió y prueba de la gravedad de ese incumplimiento, lo demuestra la intervención de la señora Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, quien resaltó la gravedad de la situación que generaba la falta de atención al público en la casa central del ISSyS, poniendo de relieve la circunstancia crítica que

Documento anonimizado por AymurAI

implica la falta de acceso a la salud de los afiliados, quienes en algunos casos, estaban sufriendo padecimientos graves.

VI En cuanto a la sanción de suspensión por tres días establecida en el artículo 2 de la Resolución N° 670/2021, modificado por la Resolución 708/2021, adhiero a los fundamentos jurídicos dados por el señor Ministro Vivas, en cuanto a la relación hecho-falta-pena se encuentra acreditada en forma clara, lo cual descarta la existencia de desproporcionalidad endilgada a los actos administrativos impugnados.

Sobre este tema, el exceso de punición, comparto la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba. Como indica el Dr. <PER_111>, "...en *el ejercicio de la potestad disciplinaria es dable diferenciar distintas etapas: a) verificación material de los hechos susceptibles de ocasionar falta disciplinaria; b) encuadramiento o calificación jurídica; c) apreciación de la prueba valorando la gravedad de la falta y d) elección de la sanción. Y añade: las etapas a) y b) conforman el bloque de lo reglado o vinculado sin posibilidad de discreción; en tanto en las etapas c) y d) se consiente el uso de pequeños márgenes de discrecionalidad. No obstante, aún cuando exista ese margen cuya valoración y resolución sólo incumbe a la autoridad administrativa, su congruencia o inserción dentro de la juridicidad es objeto de control, aunque más reducido y razonable, y para declarar la antijuridicidad del acto sancionador, la incongruencia debe ser notoria entre los hechos merecedores de castigo y la sanción elegida entre varias posibles. De allí que el*

Documento anonimizado por AymurAI

control del ejercicio de la discrecionalidad -cita a <PER_112> - sólo puede ser objeto de contraste con una norma jurídica, no puede fundarse en valoraciones de otro orden o en vagas apelaciones a soluciones preferibles (Función Pública -Algunas características del proceso sancionador en Córdoba- en Organización Administrativa, Función Pública y Dominio Público - Ed. RAP - Jornadas Univ. Austral 2004 - págs. 496/497)" (citado en la SD No 1/SCA/11).

En la presente causa, no observo una violación a la garantía de razonabilidad que vincula a toda la actuación jurídica estatal, la que exige, como elemento esencial del acto administrativo, que las medidas que éste involucre sean proporcionalmente adecuadas a la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes al órgano emisor **Así lo voto.**

VII En consecuencia, concuerdo con la propuesta formulada por el Dr. Vivas en cuanto a la demanda debe ser rechazada en todas sus partes. Por lo demás, acuerdo plenamente con los fundamentos brindados por el Ministro Vivas en el ap. VI de su voto, por lo que también entiendo que corresponde la aplicación de las costas a la accionante vencida, y regular los honorarios de los profesionales actuantes regular los honorarios de los profesionales actuantes: los Dres. <PER_105> e <PER_106>, en representación del Instituto de Seguridad Social y Seguros, en forma conjunta, por su actuación en una etapa del proceso en diez (10) Jus. Y los del abogado de la actora, Dres. <PER_107> y <PER_108>, en conjunto, por su actuación en una

Documento anonimizado por AymurAI

etapa del proceso en ocho (8) Jus. En todos los casos, el valor del Jus debe estimarse a la fecha de este pronunciamiento. Todo con más el IVA, si correspondiere. **Así lo voto.**

El Dr. Andrés Giacomone juzgó:

I Coincido con el resumen de antecedentes relevantes de la causa efectuado por el Dr. Vivas en el punto I de su voto. A su vez, suscribo y comparto el análisis de las cuestiones planteadas y conclusiones a las que arribo en los apartados II a V (art. 2 de la Ley V N° 203).

II Comparto los fundamentos expuestos en el apartado III.2. de su voto para desestimar el planteo de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 37 y contra el último párrafo del artículo 39 del Estatuto Escalafón que rige a los dependientes del Instituto demandado, por las siguientes razones.

Comparto el criterio de la Suprema Corte de Buenos Aires, entre otros Tribunales, conforme el cual: *"...La declaración de inconstitucionalidad de las leyes sólo tiene cabida como última ratio del orden jurídico, y su procedencia requiere que el interesado demuestre de qué manera la norma cuestionada contraría la Constitución causándole de ese modo un agravio. Pues, para que pueda ser atendido un planteo de tal índole, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con fundamentos que se apoyen en las probanzas de la causa..."(Conc.: in re "Fisco Nacional (AFIPDGI)..."* Causa 98048; Sentencia 02/09/2009; elDial W1A1ED). (SD N° 32/25).

Documento anonimizado por AymurAI

Entonces, siendo defectuosos los argumentos en que se funda la pretensión e inacreditados los extremos necesarios para tener por configurada la violencia constitucional declamada en ella, juzgo procedente la desestimación propuesta.

III Por otro lado, concuerdo con el Dr. Vivas en que el Directorio del ISSyS al dictar las Resoluciones N° 670 y su modificatoria 708/2021 consideró de manera suficiente las probanzas agregadas en el Expediente Administrativo N° 1486/21, las cuales son: los correos electrónicos de los delegados contables (ver punto IV.2. del voto del Dr. Vivas).

En base a estos, a los agentes individualizados en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021, se les aplicó la sanción de suspensión por tres días por haber impedido el ingreso regular de beneficiarios del sistema previsional y afiliados a la obra social durante el 27, 28 y 29 de abril de 2021 a la casa central del ISSyS.

Entiendo que la Resolución N° 708/2021 modifica el artículo 2 de la Resolución N° 670/2021 porque en ésta erróneamente se habían incluido a los agentes de las delegaciones de Esquel y Puerto Madryn, cuando éstos no habían participado en las manifestaciones llevadas a cabo en la casa central del Instituto. Por ello, en el Anexo V se individualiza a los empleados del Instituto que sí impidieron el ingreso de los beneficiarios del sistema previsional y afiliados de la obra social en esos mismos días.

Concuerdo también en lo apreciado por el Dr. Vivas en que el Directorio valoró para aplicar la

Documento anonimizado por AymurAI

sanción de suspensión de tres días (art. 2 de la Resolución N° 670/2021 modificada por la Resolución N° 708/2021), la conducta de impedir la atención de los afiliados en el hall de ingreso del ISSyS (casa central de Rawson) por los agentes en los días 27, 28 y 29 de abril de 2021 y que se extendió por casi toda la mañana (8:30 a las 12:00 hs.). Ello evidencia la imposibilidad de prestar la debida atención de los beneficiarios de los regímenes de obra social y de la seguridad social que administra el Instituto accionado. Todo lo cual se acredita con el acta de inspección llevado a cabo por la Subsecretaría de trabajo, la Nota de la Defensoría del Pueblo y el acta de constatación de la Escribanía General de Gobierno, las cuales obran a fs. 1 y vta.; fs. 13 y 19/29, respectivamente, del expediente administrativo mencionado anteriormente. Además, dichos hechos también se corroboran con la Nota de la Gerencia General obrante a fs. 30 del citado expediente administrativo.

En cuanto al artículo 1 de la Resolución N° 670/2021 entiendo que se aplicó un descuento de haberes por los días 27, 28 y 29 de abril de 2021 a los agentes individualizados en los Anexos I, II y III que no prestaron su débito laboral. Tengo para mí que ello se prueba con las actas de los registros fílmicos de esos días y con los correos electrónicos de los delegados contables de las delegaciones de Esquel y Puerto Madryn, con los cuales se encuentran probados los hechos. Por lo tanto, no hay falta de causa fáctica, como achacó la actora.

Documento anonimizado por AymurAI

IV En cuanto a la causa jurídica, concordaré con el Ministro Vivas en cuanto a conclusión sobre los hechos probados en autos, que constituyeron graves incumplimiento de los agentes involucrados, conforme se señalara en el décimo cuarto considerando de la Resolución N° 670/2021. Coincido en cuanto al incumplimiento de lo normado en el inciso a del art. 24 del Estatuto Escalafón que obliga al personal de ese organismo a: *"Prestar servicio en forma regular y continúa dentro del horario general o especial que de acuerdo a la naturaleza de los servicios se determine, poniendo toda su capacidad, dedicación y contracción al trabajo y diligencia, conducentes a su mejor desempeño, y al perfeccionamiento del Organismo".* Sin bien la actora en la demanda no indica a qué planta pertenecen los agentes que representa, señalaré que este artículo es también concordante con el artículo 48 para el personal de planta temporaria y con el capítulo IX bis para el personal de la planta transitoria.

V Coincido también con el Dr. Vivas que en el marco de una relación de empleo público, el derecho de retribución es una consecuencia de la prestación de servicios. Los actores fueron sancionados, conforme surge del artículo 1 de la Resolución N° 670/2021, individualizados en de los Anexos I, II y III, con tres días de descuento de haberes por no haber prestado su débito laboral el 27, 28 y 29 de abril de 2021, y al no haberse acreditado que sus ausencias estuvieran legalmente justificadas, por lo que no correspondía el pago por esos días no trabajados.

Documento anonimizado por AymurAI

También he de coincidir con el Dr. Vivas respecto a que la sanción impuesta a los agentes que están incluidos en el Anexo V de la Resolución N° 708/2021, lo fue también sin goce de haberes, ya que al no prestar su débito laboral, no corresponde la retribución salarial por esos días de suspensión

VI Tampoco encuentro desproporcionada la sanción de suspensión por tres días establecida en el artículo 2 de la Resolución N° 670/2021, modif. por Resolución 708/2021, también he de concordar con el Dr. Vivas. Ello así, porque la relación hecho-falta-pena se encuentra acreditada en forma suficientemente clara, y por ende descarto la existencia de la desproporción que achaca el sindicato actor.

Precisamente, queda acreditado con la nota de fecha 29 de abril de 2021 en la cual la señora Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut resalta la recepción por parte de diversos reclamos de los afiliados, por falta de atención en el ISSyS, algunos de ellos en circunstancias críticas. Ello revela la gravedad que implica la falta de acceso a la salud de aquellos. Además, la funcionaria solicitó al ISSyS tomar medidas para garantizar la prestación del servicio a dichos afiliados.

Que esas circunstancias constituyeron un grave incumplimiento de las obligaciones estatutarias de los agentes, por lo que considero que existe causa jurídica para esta sanción.

Pues, ante los hechos acreditados, consideró como falta grave al incumplimiento de lo previsto

Documento anonimizado por AymurAI

en el inciso a) del artículo 24 del Estatuto Escalafón para el personal del ISSyS, por haberse interrumpido el servicio los días 27, 28 y 29 de abril de 2021. Más aún cuando intervino la señora Defensora del Pueblo de la Provincia del Chubut, como se probó. Considero también que la sanción no resulta desproporcionada.

VII Por ello, sostengo la propuesta efectuada por el Dr. Vivas y juzgo procedente rechazar la demanda. **Así lo voto.**

VIII La conclusión a la que arribé, torna procedente que comparta el razonamiento seguido por el Dr. Vivas para establecer de qué modo imponer las costas en esta instancia, regular los honorarios de los profesionales actuantes al regular a los Dres. <PER_105> e <PER_106>, en representación del Instituto de Seguridad Social y Seguros, en forma conjunta, por su actuación en una etapa del proceso, en diez (10) Jus. Y los de los abogados de la actora, Dres. <PER_107> y <PER_108>, en conjunto, por su actuación en una etapa del proceso, en ocho (8) Jus. En todos los casos, el valor del Jus debe estimarse a la fecha de este pronunciamiento. Todo con más el IVA, si correspondiere. **Así lo voto.**

El Dr. Javier Gastón Raidan dijo:

Toda vez que con los votos precedentes se alcanza la mayoría legal necesaria para formar la voluntad de este Cuerpo no expresaré mi voto sobre el caso (art. 16 de la Ley V N° 174 conf. Ley V N°200; y Ac. Plenario 5389/2025).

La Dra. Lucía Camila Banfi Saavedra dijo:

Documento anonimizado por AymurAI

En vista de los votos precedentes, que han alcanzado la mayoría necesaria para decidir el caso, no emitiré pronunciamiento (art. 16, ley V174, modif. por ley V-200 y Ac. Plenario 5389/2025-STJ).

Habiéndose logrado la mayoría (art. 16 de la Ley V N° 174, texto actual Ley V N° 200) se dio por terminado el acto, quedando acordado dictar la siguiente;

S E N T E N C I A:

1o) RECHAZAR la demanda impetrada por la <PER_113>- en representación de los señores <PER_3>, <PER_4>; <PER_5>; <PER_114>; <PER_7>; <PER_8>; <PER_9>; <PER_10>; <PER_115>; <PER_116>, <PER_117>; <PER_118>; A. <PER_119>; <PER_19>; <PER_20>; <PER_21>; <PER_22>; <PER_23>; <PER_24>; <PER_120>; <PER_121>; <PER_122>; <PER_33>; <PER_34>; <PER_35>; <PER_36>; <PER_123>; <PER_23>; <PER_39>; <PER_40>; <PER_41>; <PER_42>; <PER_43>; <PER_44>; <PER_45>; <PER_46>; <PER_47>; <PER_48>; <PER_49>; <PER_50> y <PER_124>.<PER_125> contra el Instituto de Seguridad Social y Seguros de la Provincia del Chubut – ISSyS-.

2°) COSTAS a cargo de la accionante vencida, <PER_126>- (art. 69 CPCC).

3°) REGULAR los honorarios profesionales de los letrados de la demandada, Dres. <PER_105> e <PER_106>, en forma conjunta, en diez (10) Jus -incluido el plus procuratorio-; y a los abogados de la actora, Dres. <PER_127> y <PER_108>, en conjunto, incluido el plus procuratorio- en ocho (8) Jus, en ambos casos por la participación que tuvieron en una etapa del proceso. En todos los

Documento anonimizado por AymurAI

casos, el valor del Jus debe estimarse a la fecha de este pronunciamiento (arts. 5 incs. b), c) y d), 6, 7, 9, 37 y 46 de la Ley XIII N° 4, modif. por Ley XIII N° 15). Todo con más el IVA, si correspondiere.

4°) REGISTRESE y notifíquese.

Firmado digitalmente, en fecha 7 de mayo de 2026, por Mario Luis Vivas, Silvia Alejandra Bustos, Ricardo Alberto Napolitani, Andrés Giacomone, Javier Gastón Raidan y Camila Lucía Banfi Saavedra.

Documento anonimizado por AymurAI