000096/2023

----Trelew, 09 marzo de 2023. ----------

----**AUTOS Y VISTOS:** Proveyendo el escrito digital CRU-007251000000050051-3 (08/03/2023 a las 08:47 horas): ----------

-----**I.-** Tratándose de una acción de amparo contra el Estado Provincial y atendiendo al lugar donde se producen los efectos de la Resolución N° 283/2023 (17/02/2023) cuya declaración de nulidad se peticiona, corresponde declarar la competencia de esta Cámara de Apelaciones. Hágase saber que, en base al sorteo interno entre los miembros del Tribunal, me corresponde intervenir en forma unipersonal, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley V N° 84, modificada por Ley V N° 180 (B.O del 06/12/21). ----------

----**II.-** Sentado lo anterior, corresponde tener por presentado al Sr. D. M., por parte, en el carácter de Secretario General de la A. de T. de la E. del C. con el patrocinio letrado del Dr. M. E. G. A., por constituido el domicilio procesal, denunciado el legal y por acompañado el Bono Ley XIII Nro. 11. ----------

----**III.-** Téngase presente la documentación digitalizada que se adjunta al escrito que se provee.----------

----IV.- Análisis de la admisibilidad preliminar.----------

---- (a) En tales condiciones, a fin de efectuar el análisis de admisibilidad preliminar en virtud de lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley V Nro. 84 (reformado por la Ley V Nro. 180), tengo presente que, mediante el escrito electrónico antes individualizado, la A. de T. de la E. del C. (A.) interpuso acción de amparo contra la Provincia de Chubut con el objeto que *se declare la nulidad de la Resolución Nro. 283/2023*, de fecha 17 de febrero de 2023, dictada por el Secretario de Trabajo de la Provincia.----------

---- Indica que la Resolución Nro. 283/2023 viola la libertad sindical de la asociación y, en particular, el derecho exclusivo reconocido por el artículo 31 de la ley 23.551 de representar a los trabajadores de la educación pública de la Provincia de Chubut siendo que es ella la que cuenta con personería gremial, al homologarse el acuerdo paritario que A. rechazó formulado por el Gobierno provincial.----------

---- Expresa que las restantes entidades participantes solo gozan de inscripción gremial y consiguientemente no cuentan con la prerrogativa de representar esos intereses. -----

---- Refiere que la acción de amparo resulta ser la vía judicial más idónea y eficaz, dado el carácter manifiesto de los hechos que surgen de la resolución, así como de la lesión palmaria sobre la libertad sindical y los derechos reconocidos a la A. de T. de la E. del C. ----------

---- Indica que el modelo sindical argentino busca la unidad de los trabajadores en función de la organización más representativa puesto que allí se garantiza el poder de negociación y presión. Además, que el sistema prevé dos tipos de asociaciones, aquellas con inscripción gremial, cuyos derechos están previstos en el artículo 28 de la ley 23.551

y aquellas con personería gremial, con los derechos exclusivos previstos en el artículo 31.----------

---- Señala que esta diferencia tiene por objeto fortalecer el sector de los trabajadores y está basado en la mayor representación de los trabajadores que cuentan con personería gremial. ----------

---- Indica que el artículo 3 de la Ley X Nro. 90, cuya aplicación es omitida por la Secretaría de Trabajo, dispone que la representación de los empleados públicos será ejercida por las Asociaciones Sindicales, Uniones o Federaciones con personería gremial. Además, que el artículo 5 de la mencionada normativa prevé que en caso de negociación en el ámbito sectorial, intervendrán conjuntamente las Asociaciones con personaría gremial y que, en cuanto a la comisión paritaria, el artículo 18 establece que el sector trabajador estará representado por las asociaciones sindicales con personería gremial.----------

---- Manifiesta que de acuerdo a la Ley X Nro. 39, que regula las negociaciones colectivas que se celebren entre el Estado Provincial y el sector privado cuyas actividades sean de interés provincial, y las asociaciones sindicales de trabajadores del sector público y/o privado con personería gremial, al homologar la Secretaría de Trabajo un acuerdo, este es obligatorio para las partes y de efectivo cumplimiento a partir de la fecha de notificación signada en los convenios arribados. ----------

---- Reitera que el sector de los trabajadores no prestó conformidad ni acuerdo a la propuesta del gobierno, motivo por el cual el acta no debió ser homologada y que el argumento del Ministerio radicó en que cuatro de las cinco entidades sindicales prestaron su conformidad a la propuesta, para dejar entrever una postura caprichosa de la Asociación pese a que esta es quien tiene la mayor representación (número de afiliados).----------

---- (b) En cuanto a la admisibilidad de la acción de amparo interpuesta, su examen preliminar en los términos de los arts. 7º y 8º de la ley V Nº 84 es un requisito insoslayable para el caso, que —como tal—compete a la Judicatura, y tiene por fin evitar dispendios jurisdiccionales innecesarios o infundados (doc. arts. 34, inc. 5º, ap. "e"; 340 y 502 del CPCC; arts. 7º, 8º y 16, Ley V nº 84; CAT, Sala A, SIC Nº 62/2013 y SIC Nº 48/2012).----------

---- En este sentido, corresponde a los/las Jueces indagar, previo a expedirse sobre la materialidad de lo reclamado en una causa, si se encuentran reunidos los presupuestos de habilitación de la instancia o presupuestos procesales, ya que aquellos/as no deben tramitar procesos que no cumplen con tales requisitos. Así, quienes ejercen la Magistratura deben inexcusablemente verificar de oficio en cada caso la concurrencia de los presupuestos de admisibilidad de las acciones que se someten a su juzgamiento (conf. CAT, Sala A, SDC Nº 17/2011).----------

---- Seguidamente, para examinar la admisibilidad formal y procedencia del amparo debe estarse ante todo a la propia Constitución Nacional (doc. art. 31 y 43), lo que implica evaluar si se satisfacen en concreto los requisitos de índole subjetiva (legitimación) y cualitativa (inexistencia de otro medio judicial más idóneo y existencia de un acto/omisión manifiestamente ilegal), a los que cabe sumar el de la oportunidad de su planteo (conf. STJCh, 28/12/2001, SD Nº 26/SER/2001). ----------

---- Si la facultad de evaluar la admisibilidad formal de la acción pertenece al ámbito de actuación de cada Juez/a en todo tipo de proceso, justificada por los principios de autoridad, saneamiento y economía procesal, se potencia aún más en el caso del amparo por ser un proceso en el que se desenvuelve y actúa una garantía constitucional entre cuyos requisitos de admisibilidad, además de los comunes a cualquier tipo de proceso, se encuentran otros específicos a los que son exigidos para cualquier otro procedimiento ordinario. ----------

---- Por ello no debe olvidarse que el amparo se trata de un proceso especial, de excepción, por lo cual cualquiera que pretenda reposarse dentro de sus particulares contornos debe acreditar desde su inicio que se reúnan los presupuestos de admisibilidad de la acción. Es así que, incluso en el contexto antes destacado, no exime al presentante del amparo que cumpla con estas condiciones a los fines de tramitar esta vía expedita.----------

---- En esta línea, ha señalado el Superior Tribunal de esta Provincia que “la admisibilidad del carril del amparo se halla condicionada a la existencia de un acto, hecho u omisión, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace el ejercicio de derechos o garantías constitucionales con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. Es decir, que la ilegalidad debe aparecer de modo claro y manifiesto. No basta, por consiguiente, que el proceder denunciado entrañe la restricción de alguna libertad constitucional... La “arbitrariedad" e "ilegalidad" de la sentencia tienen que resultar de manera visible, manifiesta; es decir, en forma clara, patente, indudable, inequívoca, notoria, ostensible para no hacer del amparo el *vademecum* que solucione todos los problemas, subsumiendo las vías procesales en solo una, cuando la Constitución y las leyes marcan distintos caminos” (STJCh, N° 75/SRE/2005).----------

---- El art. 54 de la Constitución Provincial dispone la procedencia del amparo cuando en forma actual o inminente se restrinjan, alteren, amenacen o lesionen derechos o garantías constitucionalmente reconocidos, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, términos básicamente reproducidos por el art. 3 de la ley V N° 84.----------

---- Siguiendo a Sagüés, se ha interpretado que un acto es ilegal cuando es contrario a las normas del derecho positivo, ya sea ley formal —emanada del Poder Legislativo— o ley material —otra norma como una resolución ministerial, decreto u ordenanza— (conf. Derecho Procesal Constitucional, Acción de amparo, Tº 3, págs. 110/114 y 111). --------

---- Expresa el autor que en materia de amparo, la doctrina y la jurisprudencia también

utilizan el vocablo “ilegitimidad” para calificar a los actos susceptibles de ser atacados por esta vía, siendo esta voz de una significación más amplia que ilegalidad, en tanto no apunta a la conformidad del acto con la ley material sino que señala la justificación del acto, en definitiva la “justicia” del acto, concepto que está cubierto en la letra del texto constitucional —tanto nacional como provincial— con la voz “arbitrariedad” (aut. cit., págs. 112/113).----------

---- La arbitrariedad se hace presente en aquellos actos que aunque legales carecen de justicia, por ser contrarios al “derecho fundamental que está ínsito en los principios constitucionales sobre garantías individuales, en la declaración de los derechos humanos, en las reglas de la lógica jurídica aplicables a esos derechos fundamentales” (SDAU N°001/2022 CAT).----------

---- La arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, en definitiva, suponen la existencia de un acto lesivo que debe mostrar, fehacientemente, la violación *grosera* del derecho subjetivo que intenta proteger la actora (SAU Nro. 73/2023 CACR). Además, es un requisito de admisibilidad de la acción incoada la existencia de *un perjuicio de entidad tal* que supone la permanencia del acto lesivo en el tiempo. (Gozaini, Osvaldo Alfredo. “El Juicio de Amparo”. Rubinazal Culzoni. Pag. 137). ----------

---- En cuanto al requisito de evidencia de ilegalidad o arbitrariedad se exige sean “manifiestas”, ello no implica que el vicio deba ser de tal magnitud que pueda reconocerse sin el menor análisis, sino que la restricción de los derechos sea claramente individualizada por el accionante, se indique con precisión los derechos lesionados, resulte verosímil su existencia y pueda evidenciarse con nitidez en el curso de un breve debate (conf. cita jurisprudencial CN. Fed., Sala II, Cont.Adm., 13/7/76, ED, 69-293; en Sagüés, op. cit., pág. 117). ----------

---- En el *sublite*, la entidad gremial que deduce el amparo se encuentra solicitando la nulidad *de* la Resolución Nro. 283/2023, de fecha 17 de febrero de 2023, dictada por el Secretario de Trabajo de la Provincia. Esto lo destaco especialmente porque el efecto de la declaración de nulidad de un acto administrativo es *ex tunc*, esto es retroactivo, en particular con relación a su destinatario original, y genera el deber de la Administración de restituir la situación al estado en que se encontraba a la fecha de su dictado (conf. STJCh, SD N° 07/SCA/2006; Gordillo, Agustín A. 1969. El acto administrativo, Buenos Aires: Abeledo-Perrot, pág. 274.).----------

---- En el caso, entonces, lo que se pretende concretamente es que se deje sin efecto la mejora salarial que la referida acta acuerdo homologó para el sector docente de nuestra provincia, con aumentos para los haberes de febrero (12%), marzo (6%), mayo (6%), junio (6%) y agosto (7%) de este año, con el argumento que la entidad gremial con personería gremial no estuvo de acuerdo con tales incrementos, aunque participó de las audiencias donde se llevaron a cabo las negociaciones. ----------

---- Es por ello que destaco que la presunción de legalidad de un acto administrativo exige un ataque particularizado y fundado; una impugnación concreta de sus presupuestos de hecho y de derecho —causa del acto— y del decisorio que es su objeto. No bastan referencias genéricas e indeterminadas, sin acotamiento del marco cognoscitivo de la jurisdicción contencioso administrativa, como es sabido, por aplicación del principio de trascendencia, "*pas de nullite sans grief*" es decir, no hay nulidad por la nulidad misma, pues debe expresarse el perjuicio sufrido y el interés que se procura subsanar con su declaración. Resulta, por tanto, improcedente el planteo de nulidad si en oportunidad de interponerlo el interesado no mencionó cuáles fueron las defensas de que se vio privado de oponer o cual fue el perjuicio concreto que experimentó en virtud del acto viciado, debiendo dar alternativamente una explicación acerca del contenido de eventuales planteos susceptibles de avalar la existencia de perjuicio. Es una carga inexcusable del nulidicente alegar las defensas de que se vio privado de oponer o los derechos privados de ejercer como consecuencia del acto viciado y, asimismo, el perjuicio sufrido (conf. STJCh, SD N° 19/SCA/2019, con cita a CFr. CNCom. - Sala E - Sent. 15.07.2011 - AR/JUR/46104/2.011). ----------

---- Por el contrario, no surge del relato de la actora cual es el perjuicio concreto y actual que le genera la Resolución Nro. 283/2023 a su entidad y cuáles son los derechos sindicales que no puede, no ha podido o no podrá ejercer como consecuencia del incremento salarial, más allá de la pretendida exclusividad en la decisión de aceptar dicho aumento. O, mayor aún, que el acuerdo salarial arribado signifique un perjuicio para el sector docente representado por la entidad con personería gremial.----------

---- En ello, considero que este aumento no implica de ninguna manera la imposibilidad a la entidad de reclamar una mejora salarial en lo actual, mejoradora para el sector, y tratar en asamblea lo inherente a la recomposición de los haberes de los trabajadores que representa, dialogar o instar al Ministerio de Educación a su revisión; etc. Dicho en otras palabras, el aumento dado no le impide a la amparista seguir reclamando en ejercicio de sus facultades a la empleadora sobre las mejoras que considere necesarias para el sector que representa. ----------

---- De hecho, surge del contenido del acto que se pretende atacar, que en fecha 17 de febrero de 2023 se reunió el Ministerio de Educación de la Provincia, J. M. G. A., con representantes del sector gremial de la educación (A., S., A., S. y U.), y que S., A., S. y U. arribaron a un acuerdo sobre una mejora salarial, no así A., y que frente al pedido de las entidades, se dispuso su homologación. ----------

---- En el marco del acta labrada en ningún momento el representante de A. se opuso a la participación de las restantes asociaciones, reconociendo su legitimación para participar de tales tratativas y su garantía constitucional y convencional de libertad sindical, consagrado en el artículo 14 bis y otros instrumentos internacionales, que tienen las asociaciones sindicales que no cuentan con personaría gremial.----------

---- En ello, considero que también se encuentra en juego la doctrina que la Corte Suprema de nuestro país estableció sobre la libertad sindical a través de diversas causas, como son “A. T. del E. c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (Fallos: 331: 2499); “R., A. M. c/ Estado Nacional – A. A. s/ sumarísimo” (Fallos: 332:2715); “Asociación Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (Fallos: 336:672), “N. O. de T. E. c/ I. N. de S. S. para J. y P. s/ amparo”, fallo del 24 de noviembre de 2015; y “O., Fr. D. c/ C. O. de la R. A. SA’ (Fallos: 339:760).----------

---- En esa doctrina se respalda el derecho de toda persona a crear o participar en una “organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo) y la previsión que garantía a las entidades sindicales “concertar convenios colectivos de trabajo” (art. 14 bis, segundo párrafo).-----

---- Nuestra Constitución ha establecido para nuestro país el modelo sindical libre, democrático y desburocratizado, siendo aquel que le ofrece la posibilidad de pertenecer a uno, a más de uno o a ningún sindicato, no quedando el derecho a trabajar supeditado a una afiliación gremial, desalentando —contrariamente a lo que dice el amparista— el modelo de concentración y el monopolio (conf. “Farfán, Julio Antonio y otros”, Fallos: 342:654).----------

---- No se me escapa que la misma Corte Suprema ha señalado en la causa "A. y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical" (03/09/2020), que es incuestionable la validez constitucional del art. 31, inc. c, de la ley de asociaciones gremiales que reconoce a los sindicatos más representativos —esto es, en nuestro sistema legal, los que cuentan con personería gremial— una “*prioridad*” en la negociación colectiva. Sin embargo, en ese expediente el reclamo fue de una serie de simples asociaciones inscriptas que no contaban con personería gremial y que habían sido excluidas de la negociación colectiva, en su pretensión de participar. Aquí ocurre lo contrario, en tanto varias entidades se reunieron y participaron junto con el gobierno provincial, incluyendo allí aquella con personería gremial y otras cuatro simplemente inscriptas, para negociar una mejora salarial para el personal docente de la provincia; para que —luego— aquella que tiene personería gremial solicite la nulidad de la homologación por no haber estado de acuerdo —en soledad— con la propuesta acercada. Es decir, entiendo que la causa “A.” sostiene la validez constitucional de la norma referida en tanto le da una “prioridad” a los sindicatos con personería gremial, más ello no significa necesariamente darle —como se pretende aquí— una “exclusividad”; máxime si la misma entidad con personería gremial consintió la participación de otras entidades. ----------

---- Al respecto, si bien en el precedente citado el Ministro Rosatti estuvo en minoría, considero que es aplicable en el caso que nos ocupa lo dicho en cuanto a que, si bien se entiende al modelo sindical democrático como aquel que se organiza sobre la base

de la representatividad de sus administradores, no se prohíbe la activa participación de los afiliados y el pluralismo, lo que involucra la integración de la/las minoría(s) en la toma de decisiones. A su vez, que se lo conciba al modelo también como desburocratizado es que reconoce los derechos gremiales constitucionales a las organizaciones de trabajadores —en tanto entidades llamadas a coadyuvar en la promoción del bienestar general (Fallos: 331:2499)— “por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo), requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551.----- Por eso no puedo dejar de considerar que no existe una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta sobre la libertad sindical de A., por el hecho que se haya homologado un acta acuerdo donde esta participó conjuntamente con otras asociaciones sindicales simplemente inscriptas, si estas aceptaron una mejora salarial a todo el sector docente, por el solo hecho que la misma no la encontró suficiente y pretende, *a posteriori*, hacer válida su personería gremial como un derecho de exclusividad que la ley no le otorga. ----- En esta línea, ha señalado el Superior Tribunal de esta Provincia que “la admisibilidad del carril del amparo se halla condicionada a la existencia de un acto, hecho u omisión, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace el ejercicio de derechos o garantías constitucionales con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta. *Es decir, que la ilegalidad debe aparecer de modo claro y manifiesto*. No basta, por consiguiente, que el proceder denunciado entrañe la restricción de alguna libertad constitucional... La “arbitrariedad" e "ilegalidad" de la sentencia tienen que resultar de manera visible, manifiesta; es decir, en forma clara, patente, indudable, inequívoca, notoria, ostensible para no hacer del amparo el *vademecum* que solucione todos los problemas, subsumiendo las vías procesales en solo una, cuando la Constitución y las leyes marcan distintos caminos” (STJCh, N° 75/SRE/2005).----------
----- Por el contrario, la apertura del amparo requiere de circunstancias muy particulares, caracterizada por la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración de que el daño concreto y grave ocasionado sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita del amparo, por lo cual resulta inadmisible cuando se trata de situaciones opinables o que requieren un amplio marco de debate, o cuando los perjuicios que pueda ocasionar su rechazo no son otra cosa que la situación común de toda persona que peticiona el reconocimiento judicial de sus derechos por los procedimientos ordinarios (conf. CNCont.Adm.Fed., Sala I, 30/12/1998, ED. 181-993).----- Tampoco puedo desconocer que la declaración de admisibilidad de la presente acción, implicaría la necesidad de contar con la participación en el proceso de S., A., S. y U. y que en definitiva, ello desvirtuaría la finalidad de la acción de amparo, el cual supone dar una respuesta expedita a fin de restituir un derecho constitucionalmente consagrado.----------
----- Además, considero que ningún trabajador de la educación de la provincia le ha acarreado un perjuicio la Resolución Nro. 283/2023, puesto que, por el contrario, el

aumento convenido redunda en su beneficio*, ya que la entidad con personería gremial podrá reclamar una mejora superior a la homologada en la resolución si así lo entendiera, funcionando la misma como un piso mínimo en lo que hace a la recomposición salarial de los trabajadores del mencionado sector*.----------

---- Por el contrario, como ya señalé, la consecuencia de hacer a lugar a la presente acción, atento a la nulidad solicitada, supondría —tal como establece el artículo 390 del CCCN— volver las cosas al mismo estado en el que se hallaban antes del acto declarado nulo y obligar a las partes a restituirse mutuamente lo que han recibido, lo que si redundaría en un perjuicio para los trabajadores puesto, que estarían sujetos una deducción de aquello percibido. Me pregunto en este caso si ello es acaso posible y que significaría en la práctica, si advierto que casi promediamos el mes de marzo y el personal docente debería haber cobrado el primer aumento dado para el mes de febrero de 2023 del 12% sobre sus haberes. ----------

---- Es por ello que, en este marco, debo recordar lo afirmado por el Máximo Tribunal Federal, cuando en más de una oportunidad ha destacado que los Jueces deben pensar las consecuencias futuras de sus decisiones, sobre todo cuando los destinatarios de las mismas son grupos especialmente vulnerables, como son los trabajadores de la educación de nuestra provincia; máxime si lo que aquí se resuelve para este caso en particular no hace mella de las facultades representativas que la entidad gremial tiene para el futuro en materia de negociación colectiva (conf. CSJN, 29/04/2008, "M. D. H. c. M.B. M. F.", Fallos: 331:941, con cita de ‘A. F.’ del 13/03/2007 y Fallos: 312-371, cons. 61 y 71). ----------

---- A la luz de lo expuesto, corresponde rechazar la admisibilidad preliminar de la acción de amparo promovida (art. 7 de la Ley V Nro. 84).----------

----V.- En virtud de lo resuelto, no corresponde imponer costas ni regular honorarios en razón de no haber mediado contradictorio (conforme criterio del STJ en la SI 124/2021).

---- Por todo ello, como Juez unipersonal de la Cámara de Apelaciones de Trelew, **RESUELVO:**----------

---- I. DECLARAR la competencia de esta Cámara de Apelaciones para intervenir en la presente acción de amparo.----------

---- II.- HACER saber al amparista que el suscripto es quien toma conocimiento de la presente, de conformidad con lo dispuesto por el art. 4°último párrafo de la ley V Nro. 84 (modificado por ley V Nro. 180). ----------

---- III.- TENER por presentado al Sr. D. M., por parte, en el carácter de Secretario General de la A. de T. de la E. del C. (A.) con el patrocinio letrado del Dr. M. E. G. A., por constituido el domicilio procesal, denunciado el legal y por acompañado el Bono Ley XIII Nro. 11. ----------

---- IV.- TENER presente la documentación digitalizada que se adjunta al escrito que se provee. ----------

---- V.- DECLARAR la inadmisibilidad formal de la acción de amparo entablada por la A. de T. de la E. del C. contra la Provincia de Chubut mediante escrito digital CRU-007251000000050051-3, por no superar el examen de admisibilidad previsto en el art. 7° de la Ley V Nº 84. ----------

---- VI.- SIN imponer costas ni regular honorarios en base a lo manifestado en el considerando correspondiente. ----------

---- VI.- REGÍSTRESE, notifíquese y oportunamente archívese. ----------

GUILLERMO NICOLÁS WALTER
JUEZ DE CÁMARA

----**REGISTRADA BAJO EL N°____001____DEL AÑO 2023 - SIAU - CONSTE**. ---------

PABLO SEBASTIAN ETCHART
SECRETARIO DE REFUERZO