RAWSON, noviembre de 2023.

------ **VISTO:** ----------

------ Estos autos caratulados: **“A., G. E. y Otros c/ SECRETARIA DE TRABAJO – GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT s/ ACCION DE AMPARO” (Expte. Nº 25.881 - Año: 2023)**. ----

------ **DE LOS QUE RESULTA:**----------

------ La Provincia demandada interpone recurso de apelación (conforme ID 1190195) contra la Sentencia Interlocutoria N° 26/2023 - SIAU. Este pronunciamiento decretó una medida cautelar que dispuso la suspensión de los descuentos o retenciones emergentes de la aplicación del art. 144 del Convenio Colectivo de Trabajo para el personal bajo relación de empleo público que presta funciones en el Ministerio de Salud de la Provincia del Chubut. ----------

------ También apela la SI N° 28/2023 - SIAU, que resulta ser aclaratoria de la anterior, y que circunscribió el alcance de la medida precautoria dictada, únicamente a los accionantes. ----------

----- **I. La demanda.** ----------

------ En fecha 11/7/2023, los señores/as G. E. A., G. C. A. N., M. L. A., M. D. B., D. D. B., A. B. Cura, M. G. G., C. M., M. P. M. y G. S. N. promovieron, por derecho propio, ante la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Trelew, una acción de amparo contra la Provincia del Chubut. ----------

------ El objeto de ésta consiste en obtener la declaración de nulidad e inconstitucionalidad de las Resoluciones N° 15/23-STR y 836/23-STR dictadas por la Secretaría de Trabajo Provincial en el Expediente N° 304/23STR caratulado como “Ministerio de Salud s/ paritaria convencional CDE Pase N° 19/23-DGAL”. Reclamaron, asimismo, la imposición de costas a la contraria. –-------Mencionaron que mediante dichos actos administrativos se homologaron actas de paritaria convencional, aplicables al Ministerio de Salud. Explicaron que esas resoluciones habían incorporado un nuevo artículo (el 144) al Convenio Colectivo de Trabajo de Salud (CCTS); y entendieron que esto

implicaba una retención compulsiva en los haberes de la gran mayoría del personal allí comprendido, en beneficio de los gremios firmantes y del Estado Provincial.----------

------ En relación con la incorporación de dicho artículo alegaron que, además de haberse generado en el marco de un procedimiento viciado por infracción a los términos de las leyes de convenciones colectivas del Estado Provincial y del procedimiento administrativo, implicaba la creación de una contribución obligatoria a favor del Estado. Es decir, la creación de un impuesto, sin contar con las facultades legales al efecto.----------

------ Solicitaron, además, el dictado de una medida cautelar de no innovar, con la finalidad de suspender inmediatamente los descuentos o retenciones emergentes de la aplicación del art. 144 del mencionado convenio colectivo. --

------ Manifestaron que la operatividad de las retenciones implicaba que los fondos se distribuyeran entre el Estado y los gremios beneficiarios. Y sostuvieron que, por ello, una eventual decisión judicial favorable a su pretensión, que tuviera lugar con posterioridad a efectuarse dicho descuento, los obligaría a acudir nuevamente a los estrados judiciales y a demandar tanto a la Provincia del Chubut como a los gremios, en un proceso de conocimiento, cumpliendo con los plazos legalmente establecidos.----------

------ Expusieron que los recibos de haberes y la página web oficial del Gobierno Provincial acreditan su condición de dependientes del Ministerio de Salud. Añadieron que del Expediente Administrativo N° 304/23 STR, surge “la ilegitimidad de la medida lesiva”. Negaron que se encontrara comprometido el interés público, toda vez que atacan la implementación de una retención que se destinará a la creación de un fondo aun inexistente que el Estado no tiene presupuestado.----------

---- Aclararon que la suspensión de los efectos de las resoluciones aludidas, no impedía que ante una hipotética sentencia definitiva que rechazara la demanda, los descuentos que no se hubieran efectuado durante el curso del proceso, pudieran realizarse con posterioridad. Añadieron que la contracautela ofrecida implicaba, en el caso de acontecer dicho supuesto, el compromiso de pago. ----

------ Arguyeron que era de práctica que la carga de haberes cerrara a mediados de cada mes, y teniendo eso en consideración, consideraron necesario contar con una medida cautelar que impidiera la retención que consideraban ilegítima.-

------ **II. Las sentencias dictadas por la Jueza de Cámara.** ----------

------ **II. 1.** Con fecha 18/8/2023, la Dra. Natalia Isabel Spoturno dictó la SI N° 26/2023 - SIAU, mediante la cual decretó una medida cautelar a los efectos de disponer la suspensión de los descuentos o retenciones emergentes de la aplicación del artículo 144 del Convenio Colectivo de Trabajo para el personal bajo relación de empleo público que presta funciones en el Ministerio de Salud de la Provincia del Chubut. ----------

------ La Magistrada advirtió que las medidas cautelares no podían aplicarse automáticamente para suspender los actos de los poderes públicos, en virtud de la presunción de legitimidad de la gozan; y que su procedencia excepcional estaba condicionada a la previa acreditación y valoración de los requisitos. ----

------ En tal sentido señaló que luego de haber realizado un detenido análisis de las constancias de la causa, se encontraban reunidos los requisitos legales que viabilizaban el otorgamiento de la medida precautoria solicitada.----------

------ Tuvo por acreditada la incorporación del art. 144 al Convenio Colectivo de Trabajo de Salud mediante las Resoluciones N° 15/2023-STR y N° 836/2023-STR; así como también, que la Ministra de Salud no estuvo presente en las dos reuniones que derivaron en la incorporación y posterior homologación del artículo mencionado, como establece el art. 4 de la ley X N° 39.----------

----- Destacó que la Provincia del Chubut había reconocido expresamente dicha circunstancia, y justificó la ausencia con la modificación de la ley de Ministerios. Señaló que, aun de considerarse que las carteras de Gobierno y Justicia, y Economía y Crédito Público, fueran parte necesaria en la negociación, ello no significaba que no fuera imprescindible, también, la participación del titular del área respectiva.----------

------ Juzgó que la alegación del estatus jurídico de ley que la homologación le otorgó al acuerdo paritario cuestionado, de ninguna manera podía resultar conducente para sostener la afectación del interés público o para impedir el despacho de la cautelar peticionada, tal como pretendía la demandada. Ello toda vez que, lo que se persigue mediante la presente acción es cuestionar la validez de las resoluciones que otorgaron esa categoría a las actas paritarias. ----------

------ La Camarista indicó que la legitimidad –constituida por la legalidad y la razonabilidad- con que la Administración ejerce sus facultades, permite a los jueces, ante planteos concretos, verificar el cumplimiento de dichas exigencias; sin que ello implique una violación del principio de división de poderes.--------

------ Agregó que para determinar la procedencia de la medida precautoria, tampoco resultaba óbice el hecho de que la contribución compulsiva de los trabajadores no afiliados se encontrara prevista en los arts. 9 de la ley N° 14.250 y 37 inc. “a” de la ley N° 23.551, porque ello no validaba la forma en que se llevó a cabo el acto, ni justificaba el 25% destinado a la cuenta especial del Ministerio de Salud. Explicó que el destino de esos fondos estaba claramente determinado en el artículo 144 del Convenio Colectivo de Salud.----------

------ Respecto de la afectación del interés público, concluyó en que la demandada realizó una invocación abstracta y genérica, sin haber acompañado una argumentación clara tendiente a explicar cómo se relacionaba con el acto cuestionado.----------

------ Con relación a la alegada violación a lo normado por el artíc. 3 inc. 4 de la ley XIII N° 27, la Sentenciante destacó que el art. 19 de esa misma norma establece que el primero de los mencionados no se aplica a los procesos regidos por la ley V N° 84. Por eso, señaló que la identidad de objeto entre la medida cautelar y la pretensión principal, no obstaba al dictado de la primera.----------

------ Advirtió que el porcentual impuesto como retención a los empleados del Ministerio de Salud no afiliados, en concepto de uso de convenio, era una nueva creación que no fue ponderada por el presupuesto del Estado Provincial ni de la COPICS (Comisión Permanente de Interpretación del Convenio de Salud) ni de

los sindicatos beneficiarios. En ese sentido, interpretó que su suspensión no podía ocasionarles un perjuicio mayor que el que la aplicación de la norma podría causarle a los salarios de los trabajadores. ----------

------ En razón de lo expuesto, entendió que las circunstancias antes referidas, otorgaban suficiente verosimilitud al derecho invocado por la parte actora. Y que ello, sumado al carácter alimentario del salario, servía de sustento para el otorgamiento de la medida precautoria.----------

------ **II. 2.** Por su parte, mediante la SI N° 28/2023 - SIAU, dictada como consecuencia del recurso de aclaratoria interpuesto por la amparista, se circunscribió el alcance de la medida precautoria dictada, únicamente a los/las accionantes, señores/as G. E. A., G. C. A. N., M. L. A., M. D. B., D. D. B., A. B. C., M. G. G., C. M., M. P. M. y G. S. Narváez.----------

------ **III. El recurso de apelación.** ----------

------ El 23/8/2023, la provincia demandada interpone recurso de apelación contra las Sentencias Interlocutorias N° 26/2023 – SIAU y N° 28/2023 - SIAU. Por su intermedio, solicita la revocación de la medida cautelar ordenada, con expresa imposición de costas a la parte actora.----------

------ Esgrime que las resoluciones apeladas le producen un gravamen cierto, actual e irreparable en sus derechos al debido proceso, a la igualdad procesal y a la defensa en juicio. Aduna que aquellas lesionan, también, el derecho de propiedad de los gremios intervinientes en atención al carácter pecuniario de la suspensión ordenada. ----------

------ Dice que la sentencia en crisis efectúa un encuadre incorrecto de las cuestiones traídas al debate y, que interpreta en forma desacertada las manifestaciones de las partes. Y colige que ello torna el fallo en incongruente, toda vez que otorga más de lo peticionado. ----------

------ Endilga un yerro en el análisis que realiza el pronunciamiento, respecto de la naturaleza y la propiedad del recurso económico, así como también, sobre la esencia del órgano al que se ha asignado su administración. Se queja, además,

de que se haya concluido en la existencia de humo de buen derecho, sobre la base de una supuesta ilegitimidad de la resolución homologatoria. ----

------ Señala que la petición de los actores estaba dirigida al descuento destinado a la constitución del fondo aun inexistente, es decir, el 25% del descuento de 2%. Por lo que entiende que la sentencia cautelar se extendió más allá de lo demandado, y dispuso la suspensión de la totalidad de los descuentos emergentes de la aplicación del art. 144 del CCTS. Califica al fallo como "*ultra petita*". ----------

------ Considera agraviante que la SI N° 26/2023 - SIAU haya extendido sus efectos hacia todo el personal dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia, cuestión que excedía los alcances de la pretensión. Pero luego reconoce que dicha situación fue subsanada por intermedio de la SI N° 28/2023 - SIAU. Reitera dicho razonamiento en sendas oportunidades a lo largo del memorial. ----------

------ Acusa que la litis no fue correctamente integrada, ya que no se citó a las restantes partes signatarias de los acuerdos paritarios, y que esta omisión conlleva la nulidad de la sentencia dictada. Indica que éstas son: la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE); el Sindicato de Salud Pública (SISAP); la Unión de Personal Civil de la Nación Delegación Chubut (UPCN); y la Asociación de Trabajadores de la Sanidad Argentina (ATSA). ----------

----- Manifiesta que dichos gremios serían los verdaderos afectados por la medida cautelar dictada, en su carácter de beneficiarios de las sumas antes referidas, descontadas por el "uso de convenio" y por ser integrantes de las COPICS. ----------

------ Arguye que a la hora de hacer lugar a la medida cautelar peticionada, la Magistrada no analizó correctamente la admisibilidad de la demanda ni al supuesto accionar ilegítimo de su mand.; y concluye que de ese modo, se ha desvirtuado la esencia del instituto del amparo. Cita jurisprudencia referida a la idoneidad de la vía de dicha acción.----------

------ Entiende que se ha omitido dar tratamiento en debida forma a los presupuestos necesarios para el dictado de las medidas precautorias; achaca una errónea apreciación de la verosimilitud del derecho y del supuesto accionar ilegal del Estado Provincial. ----------

------ En tal sentido, critica la decisión judicial que consideró que la ausencia de la Ministra de Salud en las reuniones paritarias homologadas, era un vicio que invalidaba dichos actos en razón de incumplir con el art. 4 de la ley X N° 39. Argumenta que la voluntad del Estado Provincial se hallaba debidamente exteriorizada por los Ministros de Gobierno y Economía; quienes poseen facultades debidamente asignadas respecto de las negociaciones colectivas en materia de empleo y salario, de conformidad con la ley I N° 667. Atribuye un yerro a la Camarista en la interpretación conjunta de dichas normas. Asevera que las partes fueron legalmente representadas por las autoridades legitimadas a esos fines. ----------

------ Postula que la Juzgadora no supo percibir la verdadera naturaleza ni la propiedad de la contribución; la que una vez descontada, pasa a integrar el patrimonio de los gremios signatarios del convenio, quienes le dan un destino específico. En cuanto a la omisión de acompañar la reglamentación de la COPICS, afirma que ésta, al constituirse, confecciona su propio estatuto; y añade que en el caso, el inherente al uso de estos fondos no se dictó por cuanto aquella aún no ha sido convocada al efecto.----------

----- **IV. Memorial presentado por la parte accionante.** ----------

------ El 28/8/2023, los amparistas presentan memorial en los términos del artículo 11, último párrafo, de la ley V N° 84. Solicitan la desestimación del recurso de apelación impetrado por la Provincia accionada.----------

---- **V. El dictamen de la Procuración General.**----------

------ El Señor Procurador General emite el Dictamen N° 107/23 (ID 1199645). Luego de una breve reseña de las constancias que obran agregadas en la causa, opina que la Fiscalía de Estado acierta al sostener la existencia de un déficit en

la sentencia, al momento de analizar los recaudos de procedencia de la medida cautelar. ----------

------ Destaca la ausencia de verosimilitud en el derecho invocado, sobre todo en relación con la falta de una manifiesta y flagrante violación a los procedimientos sustanciales en la conformación de la convención. ----------

------ Considera que, al momento de informar sobre el interés público comprometido, la Provincia del Chubut brindó un marco de razonabilidad al procedimiento y su conclusión. Es decir, la presencia del Estado a través de los Ministros de Gobierno y de Economía, así como el marco de legalidad que confieren a las disposiciones, los arts. 9 de le ley N° 14.250 y 37 inc. “a” de la ley N° 23.551. ----------

------ En suma, el Magistrado interpreta que existe una fundamentación deficiente en el pronunciamiento apelado, que debe ser corregida en el marco del recurso en tratamiento. En consecuencia, propicia la revocación del fallo impugnado. ----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **I.** La presente acción llega a conocimiento de este Superior Tribunal de Justicia a raíz del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra las Sentencias Interlocutorias N° 26/2023 - SIAU y N° 28/2023 - SIAU dictadas por la Dra. Natalia Isabel Spoturno, Jueza de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Trelew, en forma unipersonal, conforme lo previsto por la ley provincial de amparo V N° 84, modificada por la ley V N° 180.----------

------ En atención al objeto del recurso impetrado, así como al resto de las constancias que lucen agregadas a la causa, esta Sala habrá de determinar si resulta procedente la suspensión de los descuentos o retenciones emergentes de la aplicación del art. 144 del Convenio Colectivo de Trabajo para determinados dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia del Chubut; la que fue dispuesta como medida precautoria.----------

------ **II.** Dicho ello, vale recordar que el art. 13 de la ley XIII N° 27 establece los requisitos que deben concurrir, simultáneamente, para requerir la suspensión

de los efectos de un acto estatal. Éstos son: a) acreditar sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) la verosimilitud del derecho invocado; c) la verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) la no afectación directa del interés público; y e) que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles.----------

------ De las constancias de la causa advertimos que por medio de las Resoluciones N° 15/2023-STR y N° 836/2023-STR, se incorporó el art. 144 al Convenio Colectivo de Trabajo de Salud. ----------

------ Esta norma contempla la retención del 2% de la remuneración de los trabajadores del Ministerio de Salud, en concepto de “uso de convenio”. Por un lado, establece que un 25% de ese monto será destinado a una cuenta especial a cargo de dicho organismo, para afrontar gastos inherentes a concursos y capacitaciones para el personal, según reglamentación de la COPICS; y por el otro, que un 75% será distribuido en partes iguales entre los signatarios del convenio. Es decir, ATE, ATSA, SISAP, SOYEAP, UPCN y aquellas organizaciones gremiales con ámbito de representación personal y territorial para todos los empleados comprendidos en el CCT, que gocen del derecho de retención de la cuota sindical sobre los salarios de sus afiliados en los términos de la ley N° 24.642. ----------

---- Establecido esto, observamos que en el pronunciamiento apelado, la Sentenciante consideró, entre otras cuestiones, que la alegación del estatus jurídico de ley que la homologación le otorgó al acuerdo paritario cuestionado, no era suficiente para sostener la afectación del interés público o para impedir el despacho de la cautelar peticionada. Ello toda vez que, lo pretendido mediante la presente acción es el cuestionamiento de la validez de las resoluciones que otorgaron esa categoría a las actas paritarias. ----------

------ Asimismo, advirtió la Camarista que el porcentual impuesto como retención a los empleados del Ministerio de Salud no afiliados, en concepto de uso de convenio, era una nueva creación que no había sido contemplada en el

presupuesto del Estado Provincial, ni de la COPICS, ni de los sindicatos beneficiarios. En tal sentido, interpretó que su suspensión no podía ocasionarles un perjuicio mayor que el que la aplicación de la retención podría causar en los salarios de los dependientes del ministerio.----------

------ Por su parte, la demandada apela la decisión de la Magistrada, acusa incongruencia en el pronunciamiento y considera que la medida precautoria debe ser dejada sin efecto en razón de afectar el interés público. ----------

------ **III.** Así las cosas, se impone señalar en primer término que el objeto de la medida cautelar solicitada por la parte accionante consiste en la suspensión de los descuentos o retenciones emergentes de la aplicación del art. 144 del CCT antes referido. De allí advertimos que la petición de los actores no estaba dirigida exclusivamente hacia el descuento destinado a la constitución del fondo conformado por el 25% de la retención del 2% de la remuneración de los trabajadores del Ministerio de Salud. Por ello, no es correcto afirmar que la sentencia que dispuso la medida cautelar se haya extendido más allá de lo demandado y resulte incongruente.----------

------ **IV.** Por otra parte, cabe señalar que si bien la recurrente achacó a la Sentenciante una errónea interpretación conjunta de las leyes X N° 39 y I N° 667, omitió especificar de qué modo las facultades que la última de ellas confiere a los Ministros de Gobierno y de Economía, resultaban suficientes como para prescindir de la participación de los titulares de las áreas respectivas en una negociación colectiva con alcance sectorial, conforme lo contempla el artículo 4, 2do párr. de la ley X N° 39. ----------

------ **V.** Ahora bien, en particular referencia a la afectación del interés público, el Máximo Tribunal Federal ha dicho que la mera alegación por parte de la autoridad administrativa de que la suspensión cautelar de la ejecución del acto, debe ser dejada sin efecto porque compromete el mencionado interés, no exime a los jueces del deber de examinar la veracidad y el alcance con que se formula ese aserto, que constituye un presupuesto para la procedencia de la pretensión esgrimida ante ellos (“Amparo y Administración”, Patricio MA.lo E.

Sanmartino. Ed. Abeledo Perrot, 1° ed., Buenos Aires, año 2012, tomo II, págs. 958 y 959).----------

------ Cabe añadir, que la “no afectación del interés público” como concepto jurídico procesal se vincula con la noción de intereses comunes de los miembros de la comunidad que resultan de impostergable satisfacción. Si en concreto, la medida cautelar es susceptible de provocar un menoscabo indudable sobre las relaciones de disponibilidad o utilidad comunes a las personas que integran esa comunidad, dicha tutela deberá ceder frente al interés público (Ob. Cit.).--------

------ Las limitaciones que impone el interés público como requisito negativo de procedencia de la pretensión cautelar, deben ser valoradas con arreglo al principio de proporcionalidad, el que se debe corresponder, a su vez, con los sub principios de idoneidad y necesidad. El tribunal al momento de fijar el alcance del interés público como dispositivo frustratorio de la protección cautelar deberá ponderar si la limitación a dicho resguardo resulta indispensable para asegurar, de manera impostergable, los bienes y valores comunes garantizados por el sistema normativo dentro del cual se encauza la actuación estatal impugnada (Ob. Cit.).----------

------ En el caso, la recurrente no especificó la afectación concreta que la decisión apelada le provocaría a los miembros de la comunidad, o bien, el menoscabo de las relaciones de disponibilidad o utilidad comunes a las personas que la integran.----------

---- En tal sentido, no brindó argumentos suficientes a los fines de demostrar un yerro en lo juzgado por la Magistrada. En particular, con relación a que el porcentual impuesto como retención a los empleados del Ministerio de Salud no afiliados, en concepto de uso de convenio, resultaba ser una creación nueva, que no había sido contemplada aun en el presupuesto del Estado Provincial, ni de la COPICS, ni de los sindicatos beneficiarios. ----------

------ **VI.** A mayor abundamiento, añadiremos que de la presentación de la recurrente, sólo se aprecia una opinión discrepante hacia lo resuelto por la Camarista, y aquella se encuentra desprovista de argumentos que resulten suficientes para conmover los fundamentos dirimentes de las sentencias

cuestionadas. Es decir, se limita a exhibir una postura diferente respecto de la solución del caso. ----------

------ En este orden de ideas, este Superior Tribunal de Justicia ha sido y es contundente al afirmar que el requisito de toda apelación, es que se haya configurado un agravio que deba ser reparado en la sentencia que emane del tribunal de Alzada. Ello constituye una carga ineludible para el recurrente, quien debe efectuar una crítica razonada, precisa y objetiva de los errores del fallo, indicar cuál es la lesión que le causa o precisar la falta de satisfacción de sus pretensiones. ----------

------ En razón de lo expuesto, corresponde rechazar el recurso de apelación impetrado por la demandada, Provincia del Chubut, y confirmar las SI N° 26/2023 - SIAU y N° 28/2023 – SIAU dictadas por la Dra. Natalia Isabel Spoturno. ----------

------ **VII.** En atención a como se resuelve, no se deben imponer costas ni regular honorarios dada la inoficiosidad de la actuación profesional (art. 3 de la ley XIII N° 4). ----------

------ Que por todo ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Superior Tribunal;----------

---------- **R E S U E L V E:**----------

----- **1°) RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la Provincia del Chubut y **CONFIRMAR** las SI N° 26/2023 - SIAU y N° 28/2023 - SIAU dictadas por la Dra. Natalia Isabel Spoturno. ----------

------ **2°)** Sin costas ni regulación de honorarios dada la inoficiosidad de la actuación profesional (art. 3 de la ley XIII N° 4). ----------

------ **3°) REGÍSTRESE,** notifíquese y devuélvase. ----------

Fdo. digitalmente NAPOLITANI Ricardo Alberto, VIVAS Mario Luis y BUSTOS Silvia A..