RAWSON, 07 de mayo de 2.024.

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“A. c/ I. de S. S. y S. de la Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 25.857-Año: 2.023).**----------

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

------ **1.a. La demanda.**----------

------ Que mediante escrito digital CRU – 008864000000058493-0 (fs. 1/10), se presenta la A. D. P. D. I. D. S. S. y S. (A.), interpone demanda contencioso administrativa contra el I. de S. S. y S. de la Provincia del Chubut (ISSyS) y solicita se dicte medida cautelar.----------

------ En el punto “**II.- Objeto**”, requiere que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de las Resoluciones Nº 32/2.023, 122/2.023, 223/2.023, 346/2.023 y de los actos administrativos dictados en consecuencia, por considerarlos ilegítimos al estar sustentados en un procedimiento nulo y de arbitrariedad manifiesta, que vulneran derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución P. y tratados de rango supra constitucional. ----------

------ **1.b.** En relación con la legitimación, el señor N. B., Secretario General, expresa que la acción incoada es en representación de la A. del P. del I. de S. S. y S. (A.) con personería gremial en trámite, inscripción gremial Nº 1174 MTE y SSN, tal como se encuentra acreditado con el estatuto y certificación de autoridades que se acompaña. Aduce que la A. está legalmente habilitada para actuar en defensa de los intereses y derechos de sus representados/as, quienes se encuentran afectados/as por las normas cuestionadas (fs. 1 y vta.). ----------

-------- **1.c.** En el apartado “**VI.- Hechos**”, asevera que el día 10 de enero del corriente año, el Directorio del ISSyS dictó la Resolución Nº 32/2.023 por la que dispuso una modificación del Estatuto Escalafón Reglamentario (EER) vigente con el fin de cubrir vacantes jerárquicas en la planta permanente del I., las que se detallaron en el Anexo I de dicho acto administrativo. -----

------ Afirma que para ello, convocó a un concurso de antecedentes y oposición en el que se eximió de cumplir con el requisito establecido en el segundo párrafo del art. 18 del Estatuto y se permitió la inscripción de cualquier categoría o jerarquía, sin necesidad de respetar la categoría inmediata inferior. Añade que se determinó que las excepciones serían transitorias y sólo aplicables a ese caso concreto. ---------- ----------

------ Alega que la excepción dispuesta tuvo por finalidad permitir el ascenso de más de una categoría del nivel inferior al concursado. Añade que por dicha Resolución, se determinó que el concurso se iba a regir por las cláusulas de su Anexo III y por lo fijado en el EER, siempre que no fuere opuesto a lo establecido por esta última.----------

------ Destaca que la modificación realizada por el Directorio a través de la Resolución Nº 32/2.023, incorporó al P. de planta transitoria, temporaria y contratados. Agrega que tal situación no está contemplada en la normativa vigente y que de esta forma se afectaron los derechos constitucionales a la carrera y al escalafón administrativo (art. 14 bis de la Constitución Nacional y 24 inc. 9 de la Constitución P.).----------

------ Entiende que al eliminar el art. 18 del EER se ha violentado el derecho al escalafón administrativo contenido en el art. 24 inc. 9 de la Constitución P., que establece que los E. públicos tienen derecho a ascender en la escala jerárquica en función de su capacidad, mérito y antigüedad. Aduce que tal omisión puede ser interpretada como una vulneración de ese derecho porque se eliminó un elemento clave del sistema de promoción y ascenso en la carrera administrativa.----------

------ Que conforme lo establecido por la Resolución Nº 32, se eliminó la prohibición de ascenso de más de una categoría y lo dispuesto por el art. 18 del EER al establecer la prioridad de interpretación conforme lo dispuesto por esta Resolución y su Anexo III.----------

------ Señala que también se ingresó a través del art. 12 de dicha resolución una metodología específica para evaluación de los participantes en el concurso, que

exceptuaba la forma establecida por el art. 18 del EER. Advierte que estas modificaciones no fueron contempladas en sus considerandos, y que por ello hay una falta de motivación que vulnera del derecho de defensa en juicio garantizado por el art. 18 de la Constitución Nacional al no permitir a los afectados conocer las razones y fundamentos que sustentaron la decisión tomada, y que por lo tanto, se limitó su capacidad para ejercer el derecho de defensa.----------

------ Refiere a que el 25 de enero, se dictó la Resolución Nº 122/2.023 por la que se amplió la fecha de inscripción sólo para el P. de planta transitoria, temporaria y contratados, y se excluyó al de planta permanente que no se inscribió en el primer llamado. Que contra este acto se interpuso un recurso de nulidad, en fecha 09/02/2.023, y se solicitó la suspensión de la ejecución del acto administrativo dispuesto por la Resolución Nº 32/2.023. Se argumentó que, por el régimen de excepción temporaria al llamado a concurso, se eliminaba la participación de los T. en la mesa examinadora y se modificaban las normas de selección arbitraria e irrazonablemente, y que ello resultaba un acto de discrimiN. entre los distintos escalafones administrativos y afectaba el derecho a la igualdad y no discrimiN.. -------

------ Expresa que por medio de la Resolución Nº 223/2.023 (15/02/2.023), el Directorio decidió continuar con el procedimiento concursal y fijó la fecha del examen de oposición para el día 27/03/2.023, con nuevas modificaciones en el Anexo III de la Resolución Nº 32/2.023. Contra este nuevo acto, se interpuso un recurso de nulidad el día 01/03/2.023 con el argumento de que se había establecido una nueva forma de calificación arbitraria que beneficiaba a ciertos agentes y no garantizaba la imparcialidad del procedimiento.----------
----- Que el Directorio a través de la Resolución Nº 346/2.023, de fecha 07/03/2.023, rechazó la suspensión de la ejecución de la Resolución Nº 32/2.023 y la anulación de las Resoluciones Nº 122 y 223/2.023. ----------
----- Argumenta que el concurso se realizó el día 27 de marzo del corriente año, que de esta manera el Directorio modificó discrecional y arbitrariamente el reglamento de concursos y avasalló derechos adquiridos.----------

----- **1.d.** Por otra parte, denuncia irregularidades en cuanto a la evaluación de oposición y perfil del concurso porque entiende que no se respetó lo establecido por las Resoluciones Nº 32 y 223/2.023 para la corrección de los exámenes. –

------ Con la intención de ejemplificar la gravedad de las irregularidades, presenta un análisis realizado por una de sus representadas que participó en el concurso de ascenso cuestionado y la forma en la que se efectuó la calificación de los concursantes. Agrega de que dicho análisis no se obtuvo respuesta alguna por parte de la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB), encargada de realizar las correcciones de las evaluaciones.----------

------ Señala que la Resolución Nº 32/2.023 estableció en su Anexo III, pto. 1 inc. b) las fechas de evaluación de perfil entre los días 1 y 10 de febrero de este año. Que en esas fechas se convocó a rendir el perfil en la sede universitaria y que luego, el día 15 de ese mismo mes, el Directorio resolvió por medio de la Resolución Nº 223/2.023 modificar algunos de los puntos del Anexo III de la Resolución Nº 32/2.023 e incorporar en el punto 3, el inc. i) que establece asignar tres (3) puntos por mes de subrogancia, con un tope de cincuenta (50) puntos y que la misma exceda el plazo de un (1) año ininterrumpido, computada al día 31/12/2.022.----------
---- Entiende que de esta forma, se alteraron las condiciones del concurso de antecedentes y oposición en pleno procedimiento concursal, cuando el perfil ya se había tomado.----------

------- Añade que también por la Resolución Nº 223 se modificó el punto referido a la evaluación final. Considera que tales variaciones son sustanciales e importantes. Destaca que por esta resolución se estableció una ponderación especial para aquellos agentes que en contexto de pandemia habían demostrado responsabilidad y compromiso con la Institución y que aún continuaban subrogando cargos, siempre que dicha desigN. excediera el plazo de un año. Razona que de esta forma se afectó el derecho constitucional a la igualdad en desmedro de aquellos/as agentes que no subrogaron cargos pero prestaron servicios y funciones durante ese período. ----------

------ Refiere que de las observaciones realizadas se efectuaron presentaciones ante el Departamento de Desarrollo de Recursos Humanos y P. del ISSyS, para

que remitiera la solicitud de revisión de las instancias evaluadoras a la mesa examinadora (UNSPSJB), tal como lo establece el art. 9 de la Resolución Nº 32/2.023, pero nunca obtuvo respuesta.---------- ----------

------ Expresa que por Nota Nº 2.088/23 “Ref.: Reclamo Concurso Jerárquico 2.023”, de fecha 31 de mayo del corriente año, desde el Departamento de Desarrollo de Recursos Humanos y P. del I., la Asesoría Legal puso en conocimiento de su representada, que los cuestionamientos relativos a las resoluciones que modificaban los porcentajes de evaluación, resultaban extemporáneos dado que la Resolución Nº 223/2.023 se dictó el día 15 de febrero de 2.023. ----------

------ Asevera que la respuesta es desacertada porque en las presentaciones no se cuestionó esta última resolución, sino la metodología de aplicación de lo establecido por ella y por la Resolución Nº 32 en el concurso en cuestión. Agrega que a la fecha de interposición de la demanda, no se había dado respuesta a las impugnaciones realizadas. ----------

------ **1.e.** Luego en punto VII realiza un análisis jurídico en relación con la nulidad de las Resoluciones N° 32, 122, 223 y 346/2.023 y la procedencia del reclamo impetrado. ----------

------ Afirma que la Resolución Nº 32/2.023 omitió observar el procedimiento establecido para la elaboración de normas de carácter general. ----------
----- Alega que en forma previa a la adopción de cualquier reglamento nuevo, modificación o derogación de los existentes, el órgano competente debió informar a los administrados sobre su intención a través de los medios legales establecidos por el art. 124 de la Ley I Nº 18. ----------

------ Observa que la falta de consulta previa y publicidad requeridas, no han permitido la participación de los interesados y los han privado de su derecho a participar en la toma de decisiones. Es decir, que se afectó directamente el derecho a la participación en asuntos de su interés. ----------

------ Por otra parte, aduce que los argumentos expresados en los considerandos de la Resolución Nº 32 exhiben graves contradicciones que tornan equívoca e insuficiente la motivación del acto.---------- ----------

------ Argumenta que sus representados, E. públicos P.es fueron obligados a someterse a reglas de un concurso, implementadas sin justificación alguna y en forma excepcional.---------- **2. Medida Cautelar.** ---------- ------ Luego, en el punto VIII, solicita que se dicte una medida cautelar que ordene la suspensión de la ejecutoriedad del acto concursal y, en el caso que existieren, de los nombramientos a llevarse a cabo hasta tanto se resuelvan los presentes autos.---------- **2.a.** En lo atinente a las circunstancias que ameritan la cautela requerida, arguye que la realización del concurso provocó numerosas consultas por parte de algunos afiliados, quienes manifestaron inconvenientes acerca del modo en que se desarrolló el concurso. ---------- ------ Plantea que no quedó clara la forma en que se asignó la calificación de los antecedentes, ni quién la realizó. Agrega que tampoco se explicó la razón por la que no se permitió la inscripción de los agentes de planta permanente cuando se realizó el segundo llamado, ni la razón por la que aquellos agentes que prestaron servicios durante el período de la pandemia, no resultaron beneficiados con el puntaje extra otorgado a quienes subrogaron cargos. ---------- ------ Del mismo modo, refiere a que no se precisó la forma en que opera el sistema de impugN. de las distintas etapas de la evaluación ni la existencia de un procedimiento para ello o para la revisión del examen final. Añade que aquellos agentes que se vieron perjudicados, presentaron pedidos formales de revisión ante el Departamento de Desarrollo de Recursos Humanos y P., que no fueron atendidos. ---------- ---- Entiende que el eventual dictado de un fallo favorable, no llegará a tiempo como para evitar el perjuicio que pudiere ocasionar la pérdida de otras alternativas laborales que pudieran presentarse para los agentes afectados. ---------- ------ Expresa que la medida perseguida pretende salvaguardar el derecho de trabajar y las posibilidades de un efectivo ascenso en la carrera administrativa, junto con una mejora sustancial en el ingreso.----------

------ **2.b.** En cuanto al requisito de verosimilitud del derecho, considera que se han vulnerado los derechos a la carrera y al escalafón administrativo establecidos en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y el art. 24 inc. 9 de la Constitución P..----------

------ **2.c.** Con relación al peligro en la demora, afirma que se advierte si se tienen en cuenta los efectos que puede provocar el desarrollo completo del proceso concursal. Es decir, si se cubren los cargos que en su mayor parte son jefaturas, a los que aspiran E. de amplia trayectoria y antigüedad, con P. de planta transitoria y contratados que nunca hubieran podido participar del proceso. Señala que de esta forma se convalidaría el accionar arbitrario e ilegítimo del Directorio de lSSyS.----------

------ **2.d.** Ofrece como contracautela, caución juratoria, conforme el art. "199 del CPCC inc. 1º" (sic). ----------

----- **3. Informe del ISSyS.**---------- -

----- A fs. 14 y vta. se libra el oficio Nº 94/SCA/2.023 dirigido al ISSyS para que produzca un informe que dé cuenta del interés público comprometido por la solicitud de medida cautelar (art. 4 de la Ley XIII Nº 27).----------

------ Que a fs. 20/22 los letrados apoderados del I. producen informe mediante el ID 1174100 y solicitan que se rechace la medida cautelar peticionada por afectar el interés público. ----------

------ Expresan que el ISSyS administra el sistema previsional de los agentes de la A. P. creado por la Ley XVIII Nº 32 y el régimen de prestaciones de salud para esos agentes, entidades autárquicas y municipios instruido por la Ley Nº XVIII Nº 12. Que no hay duda de la relevancia que posee garantizar la efectiva cobertura de salud y el otorgamiento de beneficios y funcionamiento previsional, dirigido a la atención de sectores vulnerables. --

------ Alegan que el proceso concursal se realizó con el objetivo de cubrir vacantes dentro de la estructura del ISSyS, con la intención de garantizar la

regularidad del servicio y el adecuado cumplimiento de los fines y preceptos legales.----------

------ Aseveran que la necesidad de garantizar esa regularidad representa el interés público en que la cautela requerida no sea acogida y que de esa forma se pueda avanzar con el proceso del concurso y dar cobertura de las vacantes a quienes accedieron en forma legítima a un cargo público para que puedan desarrollar y ejecutar sus funciones. Razonan que de esta manera se pueden brindar adecuadamente los servicios antes mencionados.----------

------ Opinan que con la pretensión de suspender la ejecutoriedad de un acto administrativo con fundamento en los reclamos de los afiliados de A., se intenta debilitar principios administrativos básicos como la presunción de legitimidad y ejecutoriedad del acto administrativo.----------

------ Advierten que la finalidad perseguida por A. bajo el argumento basado en que ese sindicato “ha recibido numerosos llamados y consultas”, “no resiste el menor análisis y vierte un manto de oscuridad sobre la legitimación para obrar de la actora, que será materia de análisis al momento de contestar la demanda”.-

------ Afirman que los actos atacados se emitieron conforme a derecho y de acuerdo a las competencias propias del Directorio del I. y que por ello son válidos y eficaces.----------

------ Indican que de la legitimación que emana del acto administrativo y para que la necesidad de satisfacer el interés general y el fin estatal para el que se dictó no resulten obstaculizados por las acciones de los particulares, los mismos gozan de ejecutoriedad. ----------

------ Aducen que de la exposición de la actora, no resulta la verosimilitud del derecho invocado ni los argumentos suficientes como para poder desplazar los principios mencionados. Que se pretende imponer trabas al cumplimiento de la actividad estatal generada en beneficio de la salud y S. S. de los T. de la A. P. y de su grupo familiar que necesariamente involucran el trabajo de los agentes que participan en los procesos concursales cuestionados. ----------
----

------ Refieren a que el ISSyS anteriormente promovía el ingreso y ascenso de su P. a través de vínculos S.es sin realizar procesos de selección. Que desde hace un tiempo, se inició un proceso para transparentar tanto los ingresos como los ascensos y de esta manera concluir con situaciones que no resultaban acordes con la normativa vigente en materia de empleo público.----

------ Arguyen que en 2.018 se inició un proceso concursal para cubrir vacantes dentro del ISSyS, que fue demorado por la pandemia de Covid 19. Afirman que el mismo se llevó a cabo con la participación de la UNPSJB, en el marco de un convenio suscripto a tal fin. Agregan que ese esquema se repitió durante el presente año a través de los actos hoy cuestionados. ----------

------ Destacan que en ambos procesos -tal como se desprende de la prueba acompañada- se dio intervención a la actora en carácter veedora para que controlara su regularidad. Añaden que estos fueron llevados adelante y evaluados por P. especializado en la temática, ajeno al I.. ---------

----- En lo que concierne a la modalidad del llamado a concurso, sus reglas y demás circunstancias, aseveran que resultan competencia del Directorio del ISSyS conforme lo dispuesto por el art. 5 inc. g) de la Ley XVIII Nº 32. -------

------ Agregan que el Estatuto Escalafón es dictado y aprobado por Resolución del Directorio, el que además en ejercicio de sus facultades decide la modificación del procedimiento mediante los actos cuestionados en autos. Señalan que se trata de normas de igual jerarquía y condición dictadas por el Directorio conforme sus competencias.----------

------ **4.** Girados los presentes a dictamen del señor Procurador General, para que se expida sobre la procedencia de la cautela solicitada, el Magistrado lo hace mediante su Dictamen Nº 103/23, de fecha 17 de agosto de 2.023 (ID 1185001). ----------

------ **4.a.** Luego de realizar una breve reseña de la causa, opina que la pretensión del dictado de una medida cautelar que suspenda la ejecutoriedad del acto concursal y –en el caso que existieren- de los nombramientos a llevarse a cabo, deviene improcedente. ----------

------ Señala que conforme lo dispuesto por el art. 3, inciso 4 de la Ley XIII Nº 27, las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal. ----------

------- Expresa que la verosimilitud del derecho invocada por la actora no se encuentra suficientemente acreditada y que por ello deberá acudirse a un análisis más profundo para dilucidar correctamente la procedencia del reclamo.

------- Agrega que en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan los actos de los poderes públicos, las medidas cautelares no pueden aplicarse de forma automática y la valoración de los requisitos para su concesión debe realizarse con mayor estrictez. En virtud de ello, opina que corresponde el rechazo de la cautela solicitada.----------

------- **4.b.** Que en este estado se advierte que resulta necesario analizar la legitimación de la actora, por ello a fs. 26 pasan nuevamente los presentes al citado Magistrado para que se expida al respecto (art. 16 inc. d) punto 4 de la Ley V-N° 94). ----------

------ A fs. 27 y vta. mediante el Dictamen Nº 109/23 (ID 1201315) refiere que de la documentación obrante en el expediente digital, se desprende que A. ha cursado la inscripción por ante la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales dependiente del Ministerio de Trabajo de la N., y que aún no posee la personería gremial. ----------

------- Cita un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la N. (336:672) por el que se declaró la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones de la Ley Nº 23.551 que concedían a los sindicatos reconocidos por el Estado como más representativos, mediante el otorgamiento de la personería gremial, privilegios de los que no gozaban los que carecían de ella. Añade que esta preferencia no se adecuaba con lo dispuesto por el Convenio Nº 87 de la OIT. ----------

------- Reseña que la Corte reconoce legitimación a una A. gremial independientemente de su condición de A. simplemente inscripta. Que de esa forma, corresponde reconocerle, en concordancia con los distintos instrumentos internacionales y constitucionales, el derecho a representar los intereses

colectivos de sus afiliados. Concluye en que A. se encuentra legitimada para deducir la presente acción. ----------

------ **5.** Se llaman los autos para resolver y por Sentencia Interlocutoria N° 10/2023 se dispone, como medida para mejor proveer, el libramiento de un oficio al Ministerio de Trabajo de la N., Delegación Trelew, para que se informe si en la categoría o actividad en que se ha inscripto registralmente a la actora existe otra A. con personería gremial; indicando en este caso, el nombre y número de inscripción gremial. ----------

------ **6.** Que dicho requerimiento fue contestado por el Ministerio oficiado en fecha 03 de abril de 2.024. Según lo informado por dicho Organismo, existen entidades que poseen personería gremial, que tendrían aptitud representativa sobre la actividad de la A. de P. del I. de S. S. y S. (A.). Menciona al Sindicato de O. y E. de la A. P. P. D. Chubut, con personería gremial otorgada por Resolución número 36 de fecha 23/01/1976, e inscripta en el registro respectivo bajo el número 1561, con carácter de entidad gremial de Primer Grado, y expone que "…Tendría actitud representativa ya que abarca a todos los O. y E. de la A. P. P. de Chubut…". Indica también a la A. T. D. Estado (posee Personería Gremial, Nº 2, otorgada por Res. Nº 144 de fecha 11/01/1946, con carácter de entidad gremial de Primer Grado); la U. D. P. C. D. L. N. (posee Personería Gremial Nº 95, otorgada por Res. Nº 34 de fecha 05/02/1948, con carácter de entidad gremial de Primer Grado); el Sindicato del Seguro de la República Argentina (posee Personería Gremial Nº 165, otorgada por Res. Nº 178 de fecha 11/06/1951, con carácter de entidad gremial de Primer Grado). --

------ **7.** Adjuntado el informe citado, en fecha 05 de abril se llaman nuevamente los autos para resolver.----------

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

------ **I.** Que según se desprende de la demanda, la A. D. P. D. I. de S. S. y S. (A.) se presenta en defensa de los intereses y derechos de sus representados y persigue la declaración de nulidad e inconstitucionalidad de las Resoluciones Nº 32, 122, 223 y 346/2.023 y de los actos administrativos dictados en

consecuencia, por considerarlos ilegítimos así como atentatorios de los derechos de sus representados.----------

------ Dice que dichos actos se encuentran sustentados en un procedimiento nulo y de arbitrariedad manifiesta, que vulnera en forma expresa derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución P. y tratados de rango supraconstitucional. Puesto que, según manifiesta, con las decisiones administrativas impugnadas se afectaron directamente los derechos constitucionales a la carrera administrativa y al escalafón administrativo, contemplados en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y el art. 24 inc. 9 de la Constitución de la Provincia del Chubut.----------
------ Expresa que se encuentra "…legalmente habilitada para actuar en defensa de los intereses y derechos de sus representados/as, quienes se encuentran afectados/as por las normas que se cuestiona…"----------

------ Al responder el informe requerido, el ISSyS. alude a una presunta oscuridad en cuanto a la legitimación para obrar de la accionante, tema que -dice- analizará al momento de contestar la demanda.----------

------ **II.** Que en forma previa al análisis de la procedencia de la medida cautelar peticionada, esta Sala entendió necesario establecer si quien acciona se encuentra habilitada para provocar la apertura de esta instancia. Puesto que, como lo ha señalado el Superior Tribunal de Justicia, "la legitimación para obrar o procesal -ad caussam- es un requisito en cuya virtud debe mediar una coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso y las personas a las cuales la ley habilita especialmente para pretender -legitimación activa- y para contradecir-legitimación pasiva- respecto de la materia sobre la cual el proceso versa" (SD Nº 24 y 25/95, 1/SCA/96, 12, 13 y 14/SCA/97, 3 y 4/SCA/98 y 01 y 15/SCA/99, SI Nº 33/SCA/12, 15/SCA/13, 55/SCA/14 y 30/SCA/17, entre muchas, en concordancia con la doctrina sentada al respecto: De Santo, el Proceso C., T I, págs. 616/617, Palacio, Derecho Procesal C., T I, pág. 405, R. Dromi, Grouz, 1986, Derecho Subjetivo y Responsabilidad P., págs. 41/42, entre otros).----------

------ Se indicó también que la legitimación para obrar ha sido definida por la doctrina como “la cualidad emanada de la ley que faculta a requerir una sentencia favorable respecto del objeto litigioso y que en la mayoría de los casos coincide con la relación jurídica sustancial” de tal modo que su falta, consiste en la ausencia de esa cualidad, sea porque no existe identidad entre la persona del actor y aquella a quien está concedida, o entre la persona del demandado y aquella contra la cual se concede. O, en otros términos, cuando no media coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso, y las personas a las cuales la ley habilita especialmente para pretender o contradecir respecto de la materia sobre la cual versa (De Santo, con cita de Colombo y Palacio - Ibídem). Coincidentemente, la jurisprudencia circunscribe la legitimación al “ámbito del vínculo entre las partes y la relación jurídica sustancial, a la posición jurídica que concierne a los sujetos con relación al objeto del juicio” (LL 1979-D-35, ED 84-583-STCH, SI Nº 59/SCA/04, 29 a 34, 43 a 45 y 61/SCA/12,55/SCA/14 y 30/SCA/17, entre muchos precedentes).-

------ **III.** En particular, por tratarse de una A. sindical, se requirió por SI N° 10/2023 el informe mencionado en el punto 6 de las Resultas del presente, que fuera respondido por el Ministerio de Trabajo de la Nación.----------

------ Conforme antes hemos expuesto, la A. actora se presenta invocando la defensa de intereses colectivos, constituidos en esencia por aquellos a los que los gremios usualmente se encuentran llamados a representar, como en el caso, el interés profesional atinente al respeto a la carrera administrativa, contemplado en el mentado art. 24 inc. 9 de nuestra Carta Magna P.. Este, además, se encuentra contemplado en el Estatuto de dicha A. acompañado en la demanda, donde se establece que su actuación se dirige a la defensa de los intereses legales, gremiales y S.es de los T. representados (art. 1) en cuestiones individuales o colectivas, de carácter gremial, laboral o S. ante los organismos públicos o privados, cualquiera sea su naturaleza (art. 2).----------

------ Que si bien la legislación específica en materia de asociaciones sindicales establece que la A., a partir de su inscripción, “…adquirirá personería jurídica

y tendrá los siguientes derechos: …b) Representar los intereses colectivos, cuando no hubiere en la misma actividad o categoría A. con personería gremial…”(art. 23 inc. b) Ley 23.551), hemos de señalar que nuestra Corte Nacional ha extendido dicha representación a favor de las asociaciones simplemente inscriptas, con el dictado de los precedentes en los autos “A. de T. del Estado…” (Fallos 331:2499), “R., A. M.…” (332: 2715) y “A. de T. del Estado…” (Fallos: 336:672). Así lo hizo en mérito al privilegio al principio de libertad sindical, que corresponde ponderar, por aplicación del art. 14 bis de la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales incorporados por el art. 77 inc. 22 de esa, en particular, “…la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 16), por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, S.es y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos C.es y Políticos los cuales, a su vez, se hacen eco, preceptivamente, del citado Convenio N° 87 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (arts. 8.3 y 22.3, respectivamente…)…” (del fallo de la CSJN citado en último término). ----------

------ Que lo expuesto nos lleva, en consonancia con lo dictaminado por el señor Procurador General y con la jurisprudencia emanada de la Corte Nacional, a entender acreditada la legitimación de la A. actora, y en consecuencia, habilitada esta Sala para ingresar en el análisis de la medida cautelar peticionada.----------

------ **IV.** Que la accionante requiere el dictado de una medida cautelar de suspensión de la ejecución de los actos atacados -las Resoluciones ya mencionadas-, emitidos en el marco del concurso cuestionado, así como la suspensión de los nombramientos a llevarse a cabo. Todo hasta el dictado de la sentencia definitiva.----------

------ Como es sabido, la ley P. XIII N° 27 constituye el régimen legal que contempla los recaudos a verificar en el supuesto como en el presente, en el que se persigue el dictado de medidas cautelares contra el Estado P., municipal o sus entes autárquicos o descentralizados.----------

-------- Uno de tales recaudos lo constituye aquel contemplado en el artículo 3 inciso 4), que indica que las medidas cautelares no podrán coincidir con el objeto de la demanda principal. En este caso, tal como lo advierte el señor Procurador General, la precautoria solicitada coincide en el objeto de la pretensión, ya que ambos tienden a evitar la ejecución de los actos administrativos dictados en el procedimiento concursal, por lo que surge palmario que no se cumple aquí con el requisito indicado. ----------

------ **V.** Que en cuanto a la suspensión de los efectos de los actos cabe, además, atender al artículo 13º de la Ley XIII N° 27. En su inciso 1° se exige acreditar, simultáneamente, la concurrencia de los siguientes recaudos: que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior (inciso a); la verosimilitud del derecho invocado (inciso b); la verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto (inciso c); la no afectación directa del interés público (inciso d); y que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles (inciso e).----------

------ Ya hemos dicho en la SI N° 172/23 que en general, el Superior Tribunal ha entendido que requerida la suspensión de la ejecución de un acto administrativo que se presume legítimo, su admisión reviste carácter excepcional (cfr. SI N° 40/SCA/02), y la procedencia de los recaudos debe merituarse con mayor estrictez (SI N° 24/SCA/15, 85/2.020, 74 y 93/2023, entre muchas) "...en virtud de la presunción de legitimidad de la que gozan, sin perjuicio de lo cual, su procedencia es aceptada excepcionalmente, previa acreditación y valoración de los requisitos que la condicionan..." (cfr. CSJN, Fallos, 250:154; 251:336; 307:1702, LL.1993-B-264, 1993-E-629, concordantes con antiguos precedentes del STJCH SI Nº 11/94, 26/93, 58/SCA/97, 51/SCA/00, entre muchas), los que habrán de ser apreciados con mayor estrictez.----------

------ Recordamos que la jurisprudencia del Cuerpo coincide con la doctrina que interpreta que los actos administrativos no admiten descalificación por la sola manifestación de voluntad del administrado y se los considera válidos a partir de su nacimiento y hasta tanto se haya declarado judicialmente su

ilegitimidad (cfr. Mairal y su obra “Control Judicial de la A. P.”, T° II, pág.774; cfr. SI N° 01/2.022, 93/2.023, entre muchas). ----------

------ **VI.** Como expusimos en el fallo interlocutorio citado, esa presunción de legitimidad guarda relación con la verosimilitud del derecho invocado (requisito exigido en el inciso 1.b) y la verosimilitud de la ilegitimidad de los actos administrativos impugnados (recaudo que exige el inciso 1.c del art. 13).

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

------ Como se observa, el análisis de la cuestión de fondo se encuentra vedado en el examen de la verosimilitud del derecho, y en autos, en verdad, se deberá dilucidar si el dictado de las Resoluciones cuestionadas omitió llevar adelante el procedimiento que indica la accionante como necesario. Como así también deberá indagarse sobre si existieron los defectos acusados en la motivación de los actos administrativos, los que la A. actora indica que exhiben graves contradicciones; y si con ello se han violentado los derechos constitucionales, legales o estatutarios que se dicen agraviados. Todo lo cual requiere una indagación profunda sobre la cuestión traída a conocimiento del tribunal.------

------ En definitiva, no se avizoran en forma manifiesta, ni la verosimilitud del derecho invocado ni la ilegitimidad de los actos administrativos cuestionados, ya que la alegación de los vicios efectuada por la actora no alcanza para desvirtuar la presunción de legitimidad de la que gozan los actos administrativos controvertidos. ----------

------ Lo expuesto nos exime de avanzar en el análisis de los demás recaudos exigidos para el dictado de la medida cautelar peticionada, puesto que la norma es clara en cuanto a que requiere la presencia de todos ellos en forma simultánea (art. 13 inc. 1 ley de cautelares contra el Estado) para su otorgamiento.---------

------ **VII.** En consecuencia, en esta etapa del juzgamiento se establece que no se encuentran reunidos elementos de convicción suficientes que autoricen a tener por acreditados, aún en grado precautorio, los recaudos simultáneos del art. 13 apart. 1 de la Ley XIII N° 27, por lo que corresponde el rechazo de la medida cautelar peticionada. Sin costas y sin regulación de honorarios, dada la inoficiosidad de la actuación profesional (art. 3 de la Ley XIII N° 4).---------

------ Por ello, esta Sala C., Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia; ------

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

------ 1°) **RECHAZAR** la medida cautelar peticionada por la A. del P. del I. de S. S. y S. (A.), por no reunir los recaudos exigidos por el artículo 13 inciso 1) de la Ley XIII N° 27, según lo analizado en los respectivos considerandos. Sin costas ni regulación de honorarios. ----------

------ 2°) **REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

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

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 08 de mayo de 2.024. S.I. REGISTRADA BAJO EL Nº /24. CONSTE.----------

Fdo. Diana Noemí SALTO – SECRETARIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.