

## Amparo Docentes De Establecimientos Educativos De Gestion Privada Regularizacion Laboral Mayor Amplitud De Debate

### JURISPRUDENCIA

### Amparo. Docentes de establecimientos educativos de gestión

privada. Regularización laboral. Mayor amplitud de debate

Se hace lugar parcialmente al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el demandado, revocándose el fallo solo en lo concerniente a la condena de regularización laboral, confirmándose la condena sobre el pago y liquidación de haberes adeudados; ello, pues algunos aspectos concernientes a la pretensión de regularización laboral? merecen un ámbito probatorio mayor con un debate más amplio, lo que involucra el carácter de los fondos públicos con que el Estado asume la ayuda económica que brinda a los establecimientos educativos de gestión privada.

San Salvador de Jujuy, República Argentina, a los días siete del mes de agosto del dos mil diecinueve, los Señores miembros de la Sala III Contencioso Administrativa del Superior Tribunal de Justicia, Dres. Pablo Baca, Sergio Ricardo González y Clara Aurora De Langhe de Falcone, bajo la presidencia del primero, vieron el Expte. CA-14.230/2017, caratulado: ?Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° C-095.424/2017 (Tribunal Contencioso Administrativo -Sala I- Vocalía 1) Amparo Genérico ?Coca Molina Analía del Rosario y Otros c/ Estado Provincial - Ministerio de Educación, C.E.D.E.M.S.? El Dr. Baca dice: 1) Por sentencia que obra a fs. 116/121 de los autos principales, la Sala I del Tribunal en lo Contencioso Administrativo resolvió hacer lugar a la acción de amparo deducida por Analía Coca Molina; Elizabeth Lorena Cabezas; Yésica Noelia Bautista, Analía Andrea Espinosa y Dante Alberto Ábalos, ordenando al Estado Provincial y al Centro de Docentes de Enseñanza Media y Superior (en adelante Cedems) que cesen en sus conductas omisivas ilegítimas y arbitrarias, y en consecuencia procedan a regularizar la situación laboral de los actores y liquidar los haberes que les fueran adeudados bajo apercibimiento de remitir las actuaciones a la justicia del Crimen por comisión del delito de desobediencia judicial, con costas a las demandadas vencidas. Para decidir de ese modo, el Tribunal de grado rechazó en primer orden las defensas de falta de legitimación pasiva articuladas respectivamente por el Cedems y por el Estado Provincial. Así, sostuvo el a quo, sobre la base de los antecedentes de la causa consistentes en la pretensión de la parte accionante de regularización laboral y pago de haberes adeudados desde el mes de marzo del año 2017 como docentes de la Escuela 17 de Septiembre, que la posición del Cedems era inadmisibles por cuanto de conformidad a la prueba colectada (fs. 98/99 de los autos principales), surge que dicho Instituto, al que asimismo se probó pertenecen los accionantes, es reconocido como una institución de gestión privada en cabeza del Cedems (Resolución N° 6478-E-2017). Al tiempo que el Tribunal de grado consideró que también al Estado le cabe legitimación pasiva, porque en la citada Resolución el Ministerio de Educación incorporó aquella Institución educacional a la enseñanza oficial, con el consiguiente deber de contralor legal, técnico, contable y de inspección técnica pedagógica de Supervisión de Educación Primaria (cfr. también fs. 101/102 de los autos principales), en tanto que estimó que es el propio Estado el que asigna cargos docentes con habilitación presupuestaria para estos Institutos. Por ello, sostuvo el a quo textualmente que ni el Cedems ni el Estado pueden ?por un lado negar todo vínculo con los agentes aquí involucrados, y por otro, de los propios términos de sus presentaciones y de la documental incorporada se desprenden posiciones absolutamente contrarias? (cf. fs. 119 y vta. de la sentencia obrante en los autos principales). Luego, el Tribunal de grado estimó procedente la vía de la acción de amparo elegida por la parte actora, con asiento en la cita de antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema de la Nación. De allí concluyó que no obstante este Superior Tribunal de Justicia haya considerado que el amparo no es idóneo para el reclamo de remuneraciones salariales, esa decisión debe quedar desplazada en este caso, toda vez que el Poder Judicial no puede permanecer ajeno a las peticiones de los ciudadanos ante la grave lesión inferida por la autoridad pública a un derecho fundamental. 2) En contra de la sentencia interpuso únicamente recurso de inconstitucionalidad el Cedems (fs. 9 a 12). Sostiene el recurrente, tras decir del cumplimiento de los requisitos formales de admisibilidad, dos agravios puntuales: primero, sobre el rechazo de la falta de legitimación pasiva, y segundo, sobre la admisión de la vía del amparo para el reclamo de deudas salariales. En cuanto al primer agravio, entiende que el a quo ha inobservado las leyes 1.888, 5.607 y la Acordada de este Superior Tribunal de Justicia N° 59/2009. Afirma que tanto el art. 7 de la ley 5.607 como el art. 2 de la Acordada 59/09, prevén que todas las relaciones de empleo público, aun cuando se rijan por convenios colectivos de trabajo, caerán bajo la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo y el procedimiento de la ley 1.888. De allí concluye que se hizo lugar al amparo en contra del Estado Provincial y se ha condenado ?por las dudas? al Cedems, cuando dice que éste es una persona de naturaleza privada (cf. fs. 10 vta. de estos autos). Luego, sostiene que la sentencia no deja claro quien es el empleador, si el Cedems o el Estado, a los fines de la regularización laboral a la que manda y de la aplicación de la ley de contrato de trabajo o del estatuto del empleado público. En relación al segundo agravio, enfatiza, con cita de antecedentes, que la sentencia impugnada ha dejado

de lado una pacífica jurisprudencia de este Superior Tribunal sobre la improcedencia de la acción de amparo cuando su objeto es el reclamo de deuda salariales. Añade que los actores no ha siquiera iniciado algún reclamo administrativo para el cobro de sus haberes, ni han utilizado el mecanismo de negociación colectiva impuesto en la legislación laboral o una denuncia ante el Ministerio del Trabajo. 3) Corrido el traslado de ley, a fs. 18/20 contesta el recurso de inconstitucionalidad la parte actora. Sostiene que el recurso debe ser rechazado y manifiesta que el Cedems ha regularizado la situación laboral de dos de los profesores (Dante Alberto Ábalos y Elizabeth Lorena Cabezas), quienes recibieron el pago de tres meses de sueldo en fecha 06/12/17, al tiempo que dice que el Estado ha regularizado la situación laboral de Analía Andrea Espinosa, Analía del Rosario Coca Molina y Yésica Noelia Bautista, quienes ha percibido todos sus haberes luego del inicio de la acción de amparo. Por último, afirma que el art. 4 de la ley 4.442 sienta una amplia competencia para la procedencia de la acción de amparo, mientras que además ésta tiene la función eminente de tutelar derechos constitucionales. Hace reserva del caso federal y pide se rechace el recurso ejercitado. 4) A fs. 36/37, previo a dar acabado cumplimiento con el inc. 4 del art. 9 de la ley 4.346 y como medida para mejor proveer en aplicación supletoria del art. 15 del CPC, se decreta que la parte actora acompañe en esta instancia la documentación que aduce en la contestación del recurso de inconstitucionalidad sobre la posterior regularización laboral y pago de haberes. Requerimiento notificado (fs. 36/37) y cumplido conforme fs. 38/47. 5) Que a fs. 58/62 emitió Dictamen Fiscalía General de este Superior Tribunal de Justicia, propiciando hacer lugar parcialmente al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Cedems. Entiende primeramente que aun cuando este Alto Cuerpo ha resuelto en reiterada jurisprudencia (L.A. N° 44, F° 13/15, N° 6; L.A. N° 44, F° 1023/1025, N° 455; L.A. N° 45, F° 50/52, N° 20; L.A. N° 46, F° 727/729, N° 290; etc.) que el amparo no procede en casos como el presente, surge de las constancias de los autos que ha sido idónea la vía elegida por la parte accionante en pos de salvaguardar derechos de carácter alimentario como los salarios, adecuándose a lo previsto en el art. 2 inc. c) y 5 del art. 2 de la ley de amparo 4.442. Luego estima que conforme surge de fs. 87 de los autos principales, el Cedems asumió la obligación del pago de sueldos del personal que desempeñare en su institución y que no fueran alcanzados por el pago gubernamental, sin que se pueda adicionar que además asumió la obligación de incorporar a dichos docentes en calidad de empleados dependientes del mismo. Sobre este punto, considera que la vía no es idónea para dirimir la naturaleza jurídica de la relación laboral de las partes en litigio a los fines de determinar si corresponde la regularización laboral al Cedems o al Estado Provincial. 6) Integrada la Sala y habiéndose recibido la causa de conformidad al inciso 5 del art. 9 de la ley 4.346 y sus modificatorias, los autos quedan para resolución de este Superior Tribunal. 7) La sentencia recurrida es definitiva en los términos del art. 8 de la ley 4.346 y sus modificatorias y desde este aspecto procesal, el recurso ha sido interpuesto en contra de una sentencia que es formalmente revisable por esta vía. 8) Atañe verificar si concurren algunos de los extremos previstos en las hipótesis del inc. 1 del art. 165 de nuestra Constitución local que habiliten a dejar sin efecto el fallo recurrido. En primer orden, será abordado el agravio sobre la falta de legitimación pasiva argüida por el Cedems, único recurrente en esta instancia. Conforme copia certificada del acto administrativo bajo Resolución N° 6478-E-2017 obrante a fs. 98 y 99 de los autos principales, es verdad que el Estado Provincial dispuso la incorporación a la enseñanza oficial a la Escuela Primaria ?17 de Septiembre? CUE N° 3800987-01 de propiedad del Cedems. Es necesario recordar que nuestra Constitución local en el inc. 1 del art. 66, dispone que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la educación para los habitantes de la Provincia. Con ese cometido constitucional el inc. 3 del art. 67 establece que la ?educación podrá ser impartida en establecimientos no estatales sujetos a la habilitación y contralor del Estado, conforme con las prescripciones que se establezcan en la ley?; mientras que en el art. 68 se prevé que los establecimientos educativos no estatales habilitados recibirán ayuda económica del Estado, ?siempre que cumplan con los requisitos que establezca la ley ?. Por su parte, la ley 5.807 de Educación de la Provincia regula que las instituciones educativas de gestión privada integradas al sistema de educación provincial estarán sujetas a la autorización, control y supervisión del Ministerio de Educación de la Provincia (art. 81). La ley menciona algunos sujetos que tienen derecho a brindar el servicio educativo bajo gestión privada, como la Iglesia Católica, los sindicatos y empresas con personería jurídica con fines educativos, entre otros (art. 82), quienes a su vez toman la obligación de garantizar los derechos laborales del personal del que se sirvan de acuerdo a la legislación vigente (inc. 2 del aludido art. 82). No es posible pasar por alto que el Estado no recurrió la sentencia dictada por el Tribunal de grado, por lo que debemos limitarnos a revisar desde un punto acotado el lugar que ocupa la Escuela ?Primaria 17 de Septiembre? en el marco normativo descripto conforme al agravio sobre falta de legitimación pasiva del Cedems. Ahora bien, en la medida en que esta institución educativa se encuentra bajo ?gestión privada? (inc. 3 del art. 67 de la Constitución de la Provincia y arts. 81 y 82 de la ley 5.807), en cabeza del mencionado Cedems, y en tanto no se ha puesto en tela de juicio que los docentes demandantes prestan en concreto servicios en esa institución de gestión privada, se advierte, más allá del acta compromiso obrante a fs. 87 de los autos principales, que el Cedems no puede esgrimir válidamente su falta de legitimación pasiva en la presente causa. En cuanto al agravio sobre la vía elegida por la parte actora, compartiendo el dictamen de Fiscalía General, es cierto que surgen algunos aspectos concernientes a la pretensión de ?regularización laboral? que merece un ámbito probatorio mayor con un debate

más amplio, lo que involucra el carácter de los fondos públicos con que el Estado asume la ayuda económica que brinda a los establecimientos educativos de gestión privada. Máxime aun cuando la Sala Laboral de este Superior Tribunal de Justicia ha considerado en fallo L.A. N° 1, F° 324/328, N° 91, respecto a un caso análogo sobre docentes de un instituto educativo de gestión privada también del Cedems, que "...de las resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación e incorporadas como prueba a la causa principal, surge que las mismas fueron elaboradas solamente para justificar y legalizar la erogación que significa para el Estado Provincial la asignación de cargos docentes a una institución privada, no indicando la incorporación o designación de las docentes al Sistema Educativo Provincial...". Por lo dicho, cabe distinguir la discusión sometida a este amparo sobre el aspecto referido a la regularización laboral, cuya complejidad muestra su inadecuación al fondo del asunto involucrado en la especie. Por lo demás, en estricta relación al carácter excepcional del amparo para el reclamo de salarios adeudados, la sentencia impugnada no luce el vicio de arbitrariedad, puesto que la doctrina de la arbitrariedad, consagrada explícitamente para el recurso de inconstitucionalidad en la tercera hipótesis del inc. 1 del art. 165 de nuestra Constitución provincial, observa ciertos lineamientos fundados en principios liminares para la validez de los fallos, cuya transgresión puede provocar, en determinadas condiciones, la invalidez de los mismos, pero que, por la misma razón, esto es la gravedad que implica dejar sin efecto un acto jurisdiccional regularmente expedido, la verificación del vicio ha de juzgarse severamente con el propósito de no invadir jurisdicción extraña. Por lo considerado, me pronuncio por hacer lugar de modo parcial al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Cedems, únicamente en lo referido al carácter inidóneo de la vía del amparo para controvertir la regularización laboral en los términos expuestos arriba. En relación a las costas de la presente instancia, se imponen por el orden causado, en razón de verificarse vencimientos recíprocos. Se regulan honorarios profesionales, de acuerdo a las dispositivas de la ley 6112, a favor de la Dr. Miguel Ángel Imperiale, en la suma de \$ 9.000, y en la suma de \$ 6.300 para el Dr. Fernando José Gabriel Román. Tal es mi voto. El Dr. Sergio Ricardo González dijo: Disiento parcialmente del voto que antecede respecto de la solución propuesta y, adelantando opinión, diré que el recurso debe prosperar. Con relación al primer agravio, señalo que el planteo que formula en esta instancia el recurrente respecto de la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo para pronunciarse con relación al Ce.D.E.M.S. no fue una defensa introducida ante el Tribunal de grado, por lo que no pudo ser tratada por aquél y ello veda su abordaje en esta instancia extraordinaria en el estrecho marco de cognición relativo a la pretensión de cobro de haberes adeudados a los actores por medio de la vía del amparo. Sin perjuicio de ello, destaco que los docentes demandaron alegando la existencia de un litis consorcio pasivo entre el Ce.D.E.M.S. y el Estado Provincial y el recurrente invocó al contestar la demanda la aplicabilidad de normas de derecho público a la relación para postular la exclusión de su legitimación pasiva en el caso. Así, su planteo recursivo revela un actuar contradictorio con sus propios actos. Habiéndose trabado así la litis y circumscripita la cuestión en los términos expuestos, el agravio debe ser desestimado. En lo relativo a la improcedencia de la vía tentada para el reclamo de pagos de salarios el recurso debe acogerse en tanto no advierto razones para apartarnos en el caso de la jurisprudencia reiteradamente sentada en el punto por el Superior Tribunal de Justicia, lo que conlleva la revocación de la sentencia y el rechazo de la demanda. Respecto de la pretensión de regularización, advierto de la lectura de la demanda que -entonces- los actores atribuyeron a la misma un alcance diferente al que le confieren al contestar el traslado de este recurso, donde refieren expresamente que el Sr. Ajalla, secretario del CEDEMS ¿ha regularizado? la situación de los dos profesores a los que el Estado no ha abonado sus haberes (fs. 18 vta.) y que el Estado Provincial ¿ha regularizado? la situación laboral de los otros tres docentes (fs. 19), equiparando así la regularización al pago. Se advierte que la vía, tal como lo sostiene el voto precedente, no resulta apta para pronunciarse tampoco en este punto, en razón de su acotado ámbito cognoscitivo, ya que en el caso no resulta posible determinar siquiera la naturaleza jurídica de la relación laboral que une a las partes en litigio, cuestión trascendental que determinará la competencia del órgano que en definitiva debiera resolver sobre el fondo de la cuestión (del dictamen de la Fiscalía General, fs.61 vta.). En efecto, resulta manifiesta la imposibilidad de pronunciarse en este proceso al respecto, lo que ha quedado revelado inclusive cuando, en el marco de la medida para mejor proveer dictada en esta instancia extraordinaria, los actores incorporaron la Resolución N° 6172-E-2017, conforme a la cual el Estado Provincial asignaba al Instituto de Nivel Primario CEDEMS tres de los actores docentes para el período objeto de reclamo (fs. 39/42), cuestión negada por el Estado Provincial al contestar demanda aún cuando el acto fue dictado con anterioridad a la promoción de la acción. De tal modo, resulta manifiesto que esa pretensión excede, desde todo punto de vista, la que puede ser objeto del amparo. Por lo expuesto, propongo hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto, revocando la sentencia de la Sala I del Tribunal en lo Contencioso Administrativo recurrida y disponiendo, en consecuencia, el rechazo de la demanda interpuesta por los actores. Las costas de ambas instancias habrán de imponerse por el orden causado porque, conforme a las constancias de autos, los actores pudieron considerarse de buena fe con derecho a litigar (art. 102, 2° parte del CPC). Advierto para ello por un lado el compromiso de pago asumido por el CEDEMS, que consta en los autos principales, y por otro, la incorporación en esta instancia de la resolución del Ministerio de Educación aludida, que no fue incorporada por el Estado

demandado en la instancia anterior. La regulación de los honorarios profesionales correspondientes a los Dres. Fernando José Román y Pablo A. Rodríguez por la labor desarrollada en la instancia anterior deberá ser practicada por la Sala de conformidad a lo dispuesto por el art. 32, 2º párrafo de la ley 6112. En cuanto a los honorarios correspondientes a esta instancia, la regulación se hará conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del art. 20 de la ley 6112/18 que da los parámetros necesarios para que el juez pueda determinarlos sin mayor complicación. La obligación impuesta, en el segundo párrafo, al Consejo Directivo de dicha institución de actualizar el valor de la UMA y publicarla en el Boletín Oficial no tiene razón alguna, y por el contrario, puede conllevar a una dilación innecesaria en detrimento de los profesionales y afectar el normal desenvolvimiento del servicio a la justicia. Esto así, toda vez que de existir alguna demora en su fijación o en su publicación obstaculizaría a que este Poder Judicial determine en forma actualizada (de conformidad a la variación de los valores del Salario Mínimo Vital y Móvil) la contraprestación de los servicios profesionales a fin de respetar en la materia el principio de justicia conmutativa y el derecho de propiedad garantizado por la Constitución Nacional y con el objeto de retribuir la labor desarrollada en forma digna y proporcional al esfuerzo volcado en los intereses confiados. Corresponde regular los honorarios profesionales del Dr. Miguel Imperiale, en su carácter de patrocinante del vencedor, se establece en la suma de nueve mil pesos (\$ 9.000). Ese monto surge de calcular la Unidad de Medida Arancelaria (UMA) conforme al art. 20 de la ley 6112/18, en el 6% del Salario Mínimo Vital y Móvil establecido de conformidad con el Art. 139 y concordantes de la Ley Nacional N° 24.013. Esa norma remite su fijación al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, siendo la resolución vigente a la fecha de esta regulación la N° 1/2019.

Estableciendo esta última el Salario Mínimo Vital y Móvil a partir de marzo de 2019 en la suma de doce mil quinientos pesos (\$ 12.500), la aplicación del porcentaje señalado precedentemente arroja el valor UMA de setecientos cincuenta pesos (\$ 750). Multiplicando ese valor por 12 (art. 32, 2º párrafo de la ley 6112), correspondiente a honorarios mínimos en un recurso extraordinario, debe estimarse los estipendios del Dr. Imperiale en nueve mil pesos (\$ 9.000). Asimismo, por aplicación del art. 29, deben fijarse a favor del Dr. Fernando Román en la suma de seis mil trescientos pesos (\$ 6.300). Esas sumas devengarán, en caso de mora, el interés de la Tasa Activa cartera general (préstamos) nominal anual vencida a treinta días del Banco de la Nación Argentina hasta su efectivo pago, con más IVA de corresponder. La Dra. Clara Aurora De Langhe de Falcone adhiere al voto del Dr. Baca. Por ello, la Sala III en lo Contencioso Administrativo y Ambiental del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy. RESUELVE: I. Hacer lugar parcialmente al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el CEDEMS, en consecuencia se revoca la sentencia dictada por el Tribunal de grado sólo en lo concerniente a la condena de regularización laboral, confirmándose la condena sobre el pago y liquidación de haberes adeudados, conforme lo considerado. II. Imponer las costas de la presente instancia por el orden causado. III. Regular honorarios profesionales, de acuerdo a las dispositivas de la ley 6112, a favor de la Dr. Miguel Ángel Imperiale en la suma de \$ 9.000 y en la suma de \$ 6.300 para el Dr. Fernando José Gabriel Román. IV. Registrar, agregar copia en autos y notificar por cédula. Firmado: Dr. Pablo Baca; Dr. Sergio Ricardo González; Dra. Clara Aurora De Langhe de Falcone. Ante mí: Dra. Mónica Laura del Valle Medardi - Secretaria Relatora.

043569E