

**MIEREZ HORACIO MARCOS Y OTROS C/ ESTADO PROVINCIAL S/
ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD (CON MEDIDA CAUTELAR)
EXPTE. N°3150**

ACUERDO:

En Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, a los catorce (14) días de agosto de dos mil veintiséis, reunidos las Señoras Vocales y el Señor Vocal, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1, a saber: **ARANZAZU QUIROGA, ADRIANA ACEVEDO y MARCELO BARIDON**, asistidos por la Secretaria autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: **"MIEREZ HORACIO MARCOS Y OTROS C/ ESTADO PROVINCIAL S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD (CON MEDIDA CAUTELAR)"**.

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: **ACEVEDO, QUIROGA, BARIDON**.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la demanda promovida por la actora? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

A LA CUESTIÓN PROPUESTA, LAS SEÑORAS VOCALES ACEVEDO y QUIROGA y EL SEÑOR VOCAL BARIDON DIJERON:

ANTECEDENTES:

1. Los letrados Amelia Bonasich y Mariano Francisco Darío Hoffman, en su carácter de apoderados de Horacio Marcos Mierez, Manuel Alberto Brunengo, Roberto Daniel Cabrera, Patricia Graciela Rivero y María Teresa Pereyra, promovieron demanda en los términos del artículo 60 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos y el artículo 51 y siguientes de la Ley N°8.369, contra el Estado Provincial.

Pretendieron que se declare la inconstitucionalidad del art. 1 del Decreto N°537/2026 GOB, de fecha 09.03.26, en cuanto asignó carácter no remunerativo, no bonificable y no acumulativo al incremento salarial allí dispuesto y extensiva a cualquier otra norma dictada en idéntico sentido.

Justificaron la legitimación activa de sus mandantes -jubilados y/o pensionados del régimen previsional a cargo de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Entre Ríos (en adelante "La Caja")- y alegaron la titularidad de un interés legítimo y de un derecho subjetivo afectado en forma directa por la norma en crisis.

Transcribieron el art. 1 del decreto cuestionado y explicaron que de acuerdo a lo allí previsto, el Estado Provincial liquidó los salarios de su personal con el incremento salarial otorgado, abonando los importes sin efectuar las deducciones correspondientes a los aportes personales, contribuciones patronales con destino a La Caja ni a OSER. Concluyeron que, se concedió un incremento salarial liso y llano, aunque la misma haga referencia a una supuesta suma fija con carácter no remunerativo y no bonificable.

Calificaron al decreto N°537/2026 GOB, como inconstitucional y expusieron las razones jurídicas por las que así lo consideraron.

En primer lugar, sostuvieron que la decisión estatal violenta en forma clara la letra del art. 82 inc. d) de la Constitución Provincial, que -dijeron- establece que todo incremento salarial otorgado a partir de dicha Constitución, deberá estar sujeto a aportes y contribuciones.

Ahondaron en su argumentación acudiendo al debate de la Convención Constituyente. Invocaron también jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos que -afirmaron- consideró que el salario del empleado público es un derecho constitucional y que, pagarlo íntegramente, es un deber de la organización estatal que lo emplea.

En segundo lugar, adujeron que el decreto impugnado transgrede normas jerárquicamente superiores, especialmente la Constitución Provincial y los arts. 22 y 71 de la Ley N°8.732, y en consencuencia, contraría de modo insalvable el principio de jerarquía de normas que organiza y rige el ordenamiento legislativo previsto en el art. 31 de la Constitución Nacional.

Denunciaron que el decreto N°537/2026 GOB resulta lesivo de los derechos sociales consagrados en el 14 bis de la Constitución Nacional.

Precisaron que el pago de sumas no remunerativas, fuera de las expresamente permitidas por las normas laborales, constituyen una ilegalidad en si misma, fundada en una razón economicista de parte del empleador y en tal sentido consideraron que el aumento, al no integrar los conceptos remunerativos de los activos, confisca una parte sustancial de sus ingresos jubilatorios. Indicaron que la situación se agrava, en tanto fue dispuesto a futuro de modo sine die.

Refirieron al daño patrimonial que se irroga a los actores y explicaron el principio de movilidad de las prestaciones previsionales.

Agregaron que el principio de movilidad, además de su inclusión en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, se infiere también del art. 41 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos y se encuentra expresamente contemplado en la Ley Provincial de Jubilaciones y Pensiones Nº8.732 (art. 71). Reprodujeron los artículos mencionados y jurisprudencia del Superior Tribunal Entrerriano en relación al alcance del último.

Fundaron también su acción en la lesión al derecho de propiedad de los agentes activos y pasivos, de la Obra Social de los Empleados Públicos y de la Caja de Jubilaciones y Pensiones.

Señalaron que al abonarse como asignación no remunerativa, no impacta en la estimación de los adicionales que percibe el trabajador -antigüedad, presentismo, productividad, plus por productividad, adicional por jornada extensiva, entre otros-, los cuales se computan exclusivamente sobre las sumas percibidas con carácter remunerativo y bonificable, afectando así la base de cálculo que corresponde por ley.

Citaron el art. 60 de la Constitución Entrerriana, como así también el art. 175 y precisaron que dentro de la enumeración taxativa de facultades del Poder Ejecutivo no surge la de dictar normas que violen las leyes provinciales y la propia Constitución Provincial.

Se explayaron sobre la naturaleza alimentaria del derecho de sus representados.

Requirieron el despacho de una medida cautelar innovativa a

favor de los accionantes, pretendiendo el pago de los importes correspondientes al incremento establecido en el art. 1 del decreto N°537/2026 GOB, en los porcentajes respectivos -82% para los jubilados, art. 63 de la ley N°8732 y 75% para los pensionados art. 69 de idéntica norma-.

Describieron la prueba y reiteraron su pretensión de inconstitucionalidad.

Peticionaron que los intereses sean capitalizados a la fecha de notificación de la demanda -art. 770 inc. b del C.C.yC. de la Nación-

Solicitaron la citación de la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Entre Ríos de acuerdo con lo previsto en el art. 91 del CPCC y 16 de la Ley N°7.061. Fundamentaron el pedido de citación.

Finalmente, formalizaron expresa reserva del Caso Federal en los términos de la Ley N° 48.

2. El 22.04.26, el Juzgado que previno se declaró incompetente para entender en la causa y dispuso su remisión a esta Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1, que asumió la competencia y dispuso en orden a la medida cautelar que ocurra por carril separado.

Se decidió citar en calidad de tercero a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos.

3. Se presentó el organismo previsional entrerriano mediante apoderada y patrocinante. Contestó, en primer lugar, la demanda.

Negó los hechos y las pruebas invocadas por los actores, que no fueran objeto de expreso reconocimiento.

En orden a la cuestión de fondo, señaló que no resulta competente en tanto no interviene en la política salarial definida por el Estado Provincial respecto de sus empleados en actividad y por ello no puede calificarse su obrar como ilegítimo, arbitrario y/o inconstitucional.

Destacó que no podría legítimamente desconocer, apartarse y/o cuestionar la orden de pago de la asignación de carácter extraordinaria dispuesta por la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial sin exponer a sus autoridades al incumplimiento de sus deberes formales. Observó que no

puede trasladársele la eventual responsabilidad por la falta de integración de aportes y contribuciones.

Aseguró que aunque el Tribunal declare la inconstitucionalidad del art. 1° del decreto N°537/2026 GOB y ordene al Poder Ejecutivo la integración de aportes y contribuciones correspondientes, no resulta oportuno ni ajustado a derecho condenarla a transferir dicho rubro a los pasivos del escalafón, ya que por el art. 71 de la ley N°8.732 el Organismo cuenta con un plazo de 60 días para trasladar los incrementos salariales percibidos por el personal en actividad y hasta tanto no se produzca la integración de los aportes y contribuciones, no es procedente pago alguno.

Explicó que el traslado de un aumento salarial al haber previsional depende necesariamente de su naturaleza remuneratoria. Añadió que si el acto que dispone la creación y otorgamiento de un determinado rubro salarial establece que tiene carácter "no remunerativo", éste no es tenido en cuenta para la deducción de los respectivos aportes y no podrá ordenarse su traslado al sector previsional mientras no se modifique dicha calificación y se declare su carácter remunerativo con la consecuente obligación de practicar aportes, lo que exige el dictado de un nuevo acto que así lo disponga o de una sentencia judicial que anule dicha calificación.

Concluyó, que resulta inoportuna y precipitada su integración de la litis.

Definió el concepto de habitualidad negando que sea el supuesto de autos. Luego, refirió a un aumento dispuesto por decreto N°1269 y sostuvo que, la denunciada regularidad y habitualidad respecto de los pagos extraordinarios otorgados por el Poder Ejecutivo provincial quedó desvirtuada a partir de ese decreto.

Reprodujo los arts. 41 y 82 inc. d) de la Constitución Provincial y alegó que de su juego armónico y su conexión con el art. 71 de la Ley N°8.732 surge que el principio de movilidad se encuentra asegurado, en la medida que se ponga el acento en resguardar la proporcionalidad que debe mediar entre los haberes percibidos en la actividad y las remuneraciones

asignadas en la pasividad, resultantes a su vez de la necesaria proporción y equilibrio entre los aportes y los beneficios.

Informó que con motivo del decreto N°537/2026 GOB y específicamente en virtud de su artículo 3°, dispuso la inclusión en los haberes de los beneficiarios pertenecientes al escalafón general de la Administración Pública provincial el pago de \$75.000, identificado en sus recibos bajo código 1650.

Añadió que la incorporación de dicho importe demuestra que no asiste razón a los actores cuando sostienen *que "no han percibido mejora alguna en sus haberes"* y que la conducta de la CJPER se ajusta a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo en el decreto objetado que, en tanto acto administrativo emitido por autoridad competente, se presume legítimo hasta que no sea revocado y/o declarado inconstitucional.

Observó, en orden a la pretensión de inconstitucionalidad, que no se ha acreditado daño concreto alguno derivado de la norma cuestionada.

Finalmente, ofreció prueba, reservó caso federal y peticionó por el rechazo de la demanda.

4. A su turno compareció el Estado Provincial por intermedio del Fiscal Adjunto.

En primer término, negó los hechos y el derecho invocados por la parte actora que no fueran objeto de expreso reconocimiento.

Planteó la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad intentada, por considerar que, al encontrarse involucrada una discusión sobre reajustes jubilatorios, la cuestión debe tramitarse por la vía reclamativa e impugnativa administrativa correspondiente.

Que la acción directa de inconstitucionalidad prevista en el artículo 51 de la Ley N°8.369 constituye un remedio de carácter restrictivo y excepcional y que no procede como vía directa para eludir los carriles ordinarios de reclamo, cuando lo que se debate es, en sustancia, una pretensión de reajuste previsional y liquidación de haberes particulares.

Afirmó que la verdadera pretensión de los actores es la

modificación material y retroactiva de la liquidación del Código 1650 en los haberes de aquellos.

Entendió que la vía idónea y excluyente es la del proceso contencioso-administrativo ordinario regulado por la Ley N°7.061, para cuya habilitación resulta indispensable el previo agotamiento de la vía administrativa.

Destacó que la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos dispuso la inclusión en los haberes de los beneficiarios pertenecientes al escalafón del pago de la suma de \$75.000, individualizada mediante el Código 1650 y que posteriormente se abonaron los proporcionales dispuestos por el Decreto N°1269/26, que sí estableció un aumento salarial del 3,5% para determinados escalafones en el marco de la negociación colectiva del 12.05.2026.

Concluyó que, de existir disconformidad con los importes liquidados bajo el Código 1650, el reclamo versaría sobre eventuales errores en el procedimiento liquidatorio y en los parámetros utilizados para el cálculo, quedando fuera de discusión la constitucionalidad del Decreto N°537/26.

En segundo término, refirió a la irrevisabilidad del acto administrativo discrecional y la validez de la negociación colectiva representativa y sectorial.

Remarcó que frente a la dificultad económica de los agentes públicos y la inexistencia de una alternativa presupuestaria que permitiera otorgar y sostener en el tiempo un aumento salarial concreto dentro del equilibrio fiscal, la autoridad competente optó por disponer una medida paliativa y coyuntural.

Afirmó que las sumas cuestionadas y su estructura jurídica -fija, no remunerativa, no bonificable, no acumulativa y extraordinaria- no constituyeron una imposición unilateral del Poder Ejecutivo, sino el resultado de conversaciones y acuerdos paritarios celebrados en el marco de las negociaciones colectivas con las entidades sindicales.

En tercer lugar, invocó los artículos 122 y 174 de la

Constitución de Entre Ríos, que -dijo- facultan al Poder Ejecutivo a conducir la administración y las finanzas públicas y puntualizó en el contenido del art. 35 de la Constitución Provincial.

Se explayó respecto a los considerandos del decreto y denunció la incorrecta interpretación de los textos constitucionales nacional y provincial por parte de los actores.

Reiteró que no existe arbitrariedad, sino una actividad discrecional fundada en la política económica y social del Gobierno, de carácter excepcional, extraordinaria y transitoria. Por ello, entendió que las sumas ordenadas por el Decreto N°537/26 no pueden ser consideradas un estipendio permanente, habitual o continuo integrante de la remuneración de los agentes estatales activos o pasivos.

Señaló que la naturaleza de emergencia del pago extraordinario se encuentra confirmada por el Decreto N°1269/26, que sí fijó un incremento salarial y remunerativo del 3,5% dentro de una negociación colectiva.

Dedujo que la pretensión actoral de declarar al Decreto N°537/26 remunerativo, bonificable, acumulable y no extraordinario, implica intervenir sobre políticas económico-sociales y previsionales y una invasión de funciones entre poderes, con consecuencias deficitarias para las arcas públicas. Y que ello generaría un déficit sistémico estructural insostenible para la Caja de Jubilaciones y Pensiones y para el Tesoro Provincial, vulnerando el principio de solidaridad intergeneracional y poniendo en riesgo el pago de los haberes base del universo de jubilados.

Negó la existencia de un daño concreto acreditado y de un menoscabo al derecho de propiedad o al sistema laboral y previsiona. Dijo que para que prospere una tacha de inconstitucionalidad por violación del derecho de propiedad, el detrimento invocado debe ser sustancial, real, concreto y manifiestamente confiscatorio, y que los rubros deben integrar de manera definitiva, habitual y permanente la remuneración de los agentes en actividad para quedar comprendidos en la garantía de inviolabilidad de la propiedad,

circunstancia que, a su entender, no se configura en el caso.

Ofreció prueba documental, introdujo el caso federal para el supuesto de un pronunciamiento adverso y petitionó que oportunamente, se rechace íntegramente la demanda, con costas.

5. Dictaminó la Fiscal de Coordinación, con fecha 05.08.2026.

Se pronunció en primer término sobre la defensa de inadmisibilidad formal de la acción postulada por el Estado Provincial.

Ubicó procesalmente la demanda en el marco de la ley N°8.369 y señaló que dicha norma legisla un subsistema procesal propio, cuyas contingencias se resuelven en principio con sus disposiciones, mientras que en lo que no sea incompatible, debe aplicarse supletoriamente el Código Procesal Penal. Consideró entonces, que no pueden extrapolarse disposiciones del CPA referidas a la habilitación de instancia al presente trámite.

Recordó la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia, en orden a esa cuestión y de este Tribunal -en composición anterior-.

En cuanto a la alegada ausencia de interés jurídico de los actores planteada por el Estado y por la CJPER, sostuvo que los demandantes traían un caso en sentido técnico, verificándose una controversia actual sobre la determinación misma del haber previsional y su base de cálculo, no sobre su mayor o menor suficiencia.

Sobre el fondo del asunto, examinó el concepto de remuneración desde la óptica del derecho del trabajo y de la legislación previsional provincial -artículos 22 y 23 de la Ley N° 8.732-, así como su proyección al empleo público, y concluyó que, las sumas constituyen, un aumento de sueldo, en tanto se calculan en un porcentaje de la remuneración, se abonan con carácter general a la totalidad del personal sin distinción de tareas y se liquidan desde febrero de 2026 sin fecha de finalización prevista.

Señaló que la exclusión de aportes y contribuciones proyecta efectos lesivos no solo sobre los actores pasivos, sino también sobre los trabajadores activos, la CJPER y OSER, citó jurisprudencia y a los antecedentes de la Convención Constituyente provincial de 2008 relativos al

artículo 82 inciso d) de la Constitución de Entre Ríos.

En definitiva, dictaminó que el decreto impugnado resulta contrario a los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional y a los artículos 41 y 82 inciso d) de la Constitución Provincial, además de vulnerar normas de jerarquía inferior -artículo 22 de la Ley N° 8.732 y artículo 2° de la Ley N° 9.755-, y propició en consecuencia el acogimiento de la demanda.

FUNDAMENTOS:

6. Naturaleza y caracteres de la decisión cuestionada.

Atento a que el acuse de inconstitucionalidad planteado está dirigido contra una decisión estatal y sus consecuencias, nuestra tarea comienza con un análisis de su naturaleza jurídica.

El Decreto N° 537/2026, publicado en el diario oficial el día 31.03.2026, es una decisión administrativa adoptada en ejercicio del poder reglamentario que la Constitución Provincial atribuye al titular del Ejecutivo Provincial.

Dispuso el pago de una suma fija, extraordinaria, calificada de "no remunerativa", "no bonificable" y "no acumulativa", equivalente al 15,8% de la remuneración correspondiente al mes de junio de 2025 para el personal de los diferentes escalafones del Poder Ejecutivo Provincial, excepto el personal docente y de seguridad en actividad, exigible a partir del 1° de febrero de 2026 y sin horizonte temporal de finalización. Fijó un piso de \$160.000 y un tope de \$320.000 para el Escalafón Enfermería y de \$150.000 y \$320.000 para el resto de los escalafones. El antecedente de su dictado son los Decretos N°1895/25, 2833/25, 3475/25, 3921/25 y 119/26, que reconocieron sumas de igual caracterización desde julio de 2025.

Su texto da cuenta que el Gobernador de la Provincia en su calidad de Jefe del Estado y refrendado por dos de sus ministros, dictó un reglamento de ejecución -artículos 174 y 175 inciso 2 de la Constitución Provincial- de la ley de presupuesto vigente para el ejercicio en curso; para lo cual previamente evaluó la proyección presupuestaria y financiera de la medida y finalmente, dispuso de un monto global de los recursos del tesoro previstos

para la partida que atiende los gastos que insume la masa salarial y asignó mediante un cálculo de distribución individual una suma determinada a quienes integran parte del universo de empleados públicos activos y otra cifra fija a los pasivos favorecidos por la decisión.

Para la doctrina clásica, integra la categoría de acto administrativo general destinado a un universo subjetivo, en principio indeterminado, pero determinable al tiempo de su aplicación; mientras que para los modernos autores se trata de un reglamento caracterizado por su naturaleza materialmente legislativa, alcance general, destinatario indeterminado e índole innovadora del ordenamiento público entrerriano, en tanto -como veremos a continuación- no se consuma con su cumplimiento mes a mes, sino que se consolida con su ejecución. Se diferencia de los actos administrativos de alcance general -p.e. un llamado a licitación- en la medida en que éstos *"...no se integran en el ordenamiento jurídico; este sigue siendo el mismo antes y después de que estos actos se produzcan o se cumplan; son actos aplicativos del ordenamiento y no innovadores del mismo."* (1)

Pese a los esfuerzos desplegados por la abogacía estatal al calificar al decreto bajo análisis de acto de emergencia y excepcional; ninguna de las notas que exhibe su factura permite tenerlo por tal.

Su autor no invocó facultades de emergencia, que por cierto y por sí carece sin ley que acredite previo trámite formal y material por ante la Honorable Legislatura de Entre Ríos y que se las asigne por tiempo limitado y para una temática precisa y determinada.

En cuanto a la excepcionalidad atribuida al acto, el derecho administrativo entrerriano admite un ámbito acotado de existencia a las decisiones excepcionales, en tanto la administración debe ceñir su obrar al principio de legalidad y por lo general sus decisiones son ordinarias, apegadas a la legalidad y no amparadas por el derecho de excepción.

Decisiones administrativas excepcionales son aquellas aceptadas por la ley en condiciones anormales, p.e. las adoptadas por la administración en ejercicio de sus poderes de emergencia o aquellas

destinadas a anular actos por sí y ante sí manifiestamente irregulares mientras no hayan sido notificados a sus destinatarios beneficiados.

Por el contrario, el decreto N°537/26 como reglamento de ejecución de la ley de presupuesto vigente N°11.234 (B.O. 23/12/25), es un acto usual de la administración, su dictado no requiere invocar facultades de emergencia, se encuentre expresamente autorizado en el artículo 20 de la apuntada ley presupuestaria y no excepciona las competencias que de ordinario dispone el titular del ejecutivo provincial. (2)

7. [Im] procedencia de la vía escogida para cuestionarlo.

Tratándose entonces de una decisión administrativa general, subjetivamente indeterminada y ordinaria, veamos la eventual prosperidad o no de la defensa adjetiva opuesta por la abogacía oficial por la cual reclamó protagonismo exclusivo para su censura constitucional a la impugnación administrativa y posterior enjuiciamiento por ante el fuero contencioso administrativo.

El artículo 60 de la Constitución Provincial nos encomendó la auditoría constitucional de toda ley que la menoscabe -junto a la Ley Suprema de la Nación- e incluyó en el decálogo de actividad estatal controlada no sólo a la legislativa o a la materialmente legislativa como son los reglamentos de ejecución, sino a *"(...) todo acto, contrato, decreto u ordenanza que contravenga a las mismas [las prescripciones de las Constituciones Nacional y Provincial sin discriminar ni dejar afuera ninguna, sean derechos, garantías, órganos, etc]..."*; en perfecta armonía con la garantía ciudadana de tutela judicial irrestricta, continua y efectiva que previó en su artículo 65 y superó así la frontera infra constitucional que dieciocho años atrás había impuesto el artículo 51 de la Ley de Procedimientos Constitucionales N°8.369 (B.O. 04/10/90) al exigir carácter general a la decisión administrativa controlada. (3)

Por lo demás y como todos sabemos, el control de constitucionalidad de una decisión administrativa es monopolio del poder judicial, por lo que resulta un contrasentido que la administración reclame competencia para decidir un cuestionamiento ajeno a sus atribuciones. (4)

El sistema de control constitucional difuso en Entre Ríos optó por la especialización procesal y reguló un procedimiento específico a tal fin. La línea divisoria entre la acción especial prevista por la ley N°8.369 y la contencioso administrativa regulada por el Código Procesal Administrativo es clara.

En la sustanciada por la ley de procedimientos constitucionales, la actividad jurídica administrativa o el obrar de la administración cuestionado confronta de modo directo y manifiesto con la Constitución Nacional y/o Provincial, mientras que los cuestionamientos a decisiones u omisiones por violaciones a los requisitos de la legalidad administrativa regulados por normas infra constitucionales tramitan por el Código Procesal Administrativo. Sin perjuicio, como todos sabemos, que una denuncia de inconstitucionalidad puede canalizarse en todo tipo de juicio y acumularse a cualquier pretensión o defensa.

En la especie, los reparos reprochados al Decreto N°537/26 consisten, fundamentalmente, en eventuales contradicciones con los artículos 41 y 82 inciso d) de la Constitución Provincial y con los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional. Consecuencia del principio de especialidad procesal, su canal adjetivo de sustanciación es el establecido por el rito constitucional Ley N°8.369.

Así fue previsto por el rito constitucional entrerriano en su artículo 51 inciso B) -modificado por la Ley N°10.704 (B.O. 09/08/19)- al asignar competencia en razón de la materia a los Tribunales de primera instancia, como esta Cámara, ante cuestionamientos fundados en eventuales violaciones a las Constituciones Nacional y Provincial.

Por último, el origen concertado entre la administración y las asociaciones profesionales de trabajadores del sector público al que refiere en su primer considerando el Decreto N°537/26 no inculca al acto una mayor dosis de legalidad o constitucionalidad, que impida ni limite nuestro control, en tanto el Texto Magno Provincial, como ya vimos, es sumamente amplio al facultarnos a auditar la compatibilidad de las decisiones administrativas -sean

estas singulares, generales, reglamentarias, ordinarias, normativas o concertadas - con su texto.

8. Su [in]compatibilidad con el artículo 82 inciso d) y 41 de la Constitución Provincial y los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional.

Despejado el ingreso al meollo del asunto, la discordancia entre lo que ordena el texto constitucional entrerriano en su artículo 82 inciso d) -*"Todo incremento salarial otorgado a partir de la presente Constitución, deberá estar sujeto a aportes y contribuciones"*- y lo que manda el Decreto N°537/26. es evidente.

El decreto en cuestión dispuso abonar a diversos escalafones del numerario público personal en actividad de una suma de dinero sin someterla a ingresar aportes y contribuciones a los subsistemas de seguridad social.

Si quedase alguna duda, la contundencia de la respuesta de la abogacía estatal al reproche de inconstitucionalidad la disipa, en tanto admite expresamente el carácter no remunerativo, no bonificable y no acumulativo de las sumas otorgadas y, con ello, la ausencia de cómputo y liquidación de las denominadas "cargas sociales" producto de la aplicación del Decreto N°537/26.

El acto acusado de inconstitucionalidad dispone, a partir del mes de febrero de 2026 y sine die [sin día, sin plazo fijo], el pago de una suma fija equivalente al 15,8% de la remuneración del empleado correspondiente al mes de junio de 2025; establece qué rubros integrarán la base de su cálculo y delimita al personal favorecido por la medida.

El decreto se empeña en calificar a la suma de "no remunerativa", "no bonificable" y "no acumulativa" y sus contradictores interpretan que la triple calificación violenta el apuntado inciso d) del artículo 82.

El cuestionamiento merece alguna precisión.

Por "remunerativa" el régimen jurídico entiende toda cifra que abona el empleador para retribuir trabajo humano.

"Bonificable" es la cualidad de un rubro salarial consistente en su concurrencia a integrar la base de cálculo para el pago de otros conceptos. (5)

"Acumulativa", según la segunda acepción del término en el diccionario de la Real Academia Española, significa "que procede por acumulación o resulta de ella". (6)

De la triple calificación nos interesa, en orden a la inconstitucionalidad reprochada, la primera, en tanto es la única que confronta con la directriz constitucional que los actores reputan violada.

La calidad remunerativa o no de una asignación no se origina en la voluntad del órgano emisor, sino en su naturaleza jurídica. Enseñó Marienhoff al respecto que *"no siempre las afirmaciones contenidas en una ley concuerdan con los postulados de la ciencia jurídica. Antes que a la omnipotencia legislativa hay que atenerse a la teoría de la calificación jurídica"*. (7)

Los rubros que constituyen una ventaja patrimonial para el empleado y se abonan en calidad de contraprestación por labores cumplidas u ofrecidas por el dependiente estatal, sean denominadas sueldo básico, complementos o sumas, son remunerativos, más allá de la nominación con que los intrincados designios de la administración los denominen. (8)

Para despojarse de tal consustancial calidad, el reglamento que la asigne debe claramente especificar en qué consisten los motivos del pago, los que por cierto serán otros diversos a la puesta a disposición del empleador de la fuerza del trabajo.

La labor humana al servicio de otro se paga con salario, no con donaciones, beneficios o vales (9) y sobre el monto de lo que se remunera se calculan los denominados salarios diferidos, es decir los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, integrado por los subsistemas jubilatorio y de obras sociales.

El contraste entre ambos textos es mayúsculo. El Decreto

Nº537/26 incumple lo que la Constitución Provincial ordena. La contradicción se agiganta al repasar el debate y las conclusiones a las que arribó la Honorable Convención Constituyente al discutir el proyecto que luego introdujo como inciso d) al artículo 82 -otrora 42- de la Constitución Provincial en ocasión de su reforma en el año 2008. *"En este debate parlamentario también **debe quedar claro el alcance de la expresión: 'Todo incremento'**, porque sabemos que algunos incrementos salariales, por ejemplo aquellos que revisten un carácter extraordinario, no pueden estar sujetos a aportes y retenciones, como los pagos por productividad, las horas extras que no son habituales, el pago extraordinario fuera de horarios normales y habituales, o por cualquier otra tarea no común y habitual. Esos conceptos no estarían abarcados cuando decimos: 'Todo incremento', **sino que estamos hablando de todo incremento que sea permanente y habitual (...)**"* (el destacado no es del original). (11)

Con la sola excepción de pagos no habituales ni ordinarios, todo incremento salarial, en los términos en que lo consagraron constitucionalmente los convencionales, no admite ninguna otra diferenciación que permita excluir algún pago de la base de cálculo para aportar y contribuir: *"En esto había plena coincidencia con todos los miembros de la comisión (...) 'Todo incremento salarial, otorgado a partir de la presente constitución, deberá estar sujeto a aportes y contribuciones'. **En esto estamos todos de acuerdo.** Realmente esto es de avanzada (...)"* (el destacado no es del original).

La suma asignada por el Decreto Nº537/26 carece de la nota de transitoriedad con que la presenta la defensa estatal.

Veamos por qué.

El decreto analizado reconoce en sus considerandos diversos actos que le antecedieron y por los que se otorgó una retribución caracterizada de "no remunerativa", pero a diferencia, aquellos estos fueron a tiempo determinado.

Así fue que por decreto Nº1.895/25 (B.O. 25/08/25) se

dispuso un monto también y al igual que el previsto por decreto N°537/26 -"no remunerativo", "no bonificable" "ni acumulativo"- el que fue incorporado a la masa salarial del sector público beneficiado, primero con una extensión que comprendió el trimestre integrado por los meses de julio, agosto y setiembre del año 2025. Luego y sin solución de continuidad fue reeditado en cuatro ocasiones sucesivas y mensuales por decretos N°2.833/25 (B.O. 31/10/25), N°3.475/25 (B.O. 30/12/25), N°3.921/25 (B.O. 4/02/26) y N°119/26 (B.O. 20/02/26), desde el mes de octubre de 2025 hasta el mes de enero de 2026.

Finalmente, el Ejecutivo Provincial lo reinstaló nuevamente en el mes de febrero de 2026 por orden del decreto N°537/26, manteniéndolo a la fecha sin horizonte temporal.

El rubro acredita al día de hoy y desde su integración a la masa salarial favorecida trece meses de ejecución presupuestaria continua y sin interrupciones. Tal es la homogeneidad del ítem analizado que la suma asignada por el decreto N°537/26 absorbió a sus antecesores, como expresamente lo consignan sus considerandos.

Tales notas -similar caracterización en los sucesivos decretos, trece meses de ininterrumpida percepción y absorción de las sumas otorgadas por los actos anteriores por el último de la zaga- indican una indisoluble vinculación entre todas las decisiones de la secuencia por la uniformidad conceptual del rubro y una continuidad temporal que desafía cualquier calificación de extraordinaria.

Por último, la inexistencia de plazo temporal en el decreto N°537/26 que avizore la finalización del ítem permite pronosticar, razonablemente, su aspiración de permanencia en la masa salarial que retribuye al empleo público.

Los actores también denuncian la incompatibilidad constitucional del decreto con los artículos 41 y 14 bis de las Constituciones Provincial y Nacional, regulatorios de la proporcionalidad jubilatoria, y con el artículo 17 -derecho de propiedad de los actores- de la Constitución Nacional.

Veamos si tienen o no razón.

El decreto N°537/26 se estructura del siguiente modo:

- i. por su artículo 1 asigna una suma equivalente al 15,8% de la remuneración del empleado a calcular según la base que precisa la norma;
- ii. en su artículo 2 establece dos bandas entre las cuales se abonará la cifra resultante de la aplicación de su artículo 1: a) desde \$160.000 a \$320.000 para el escalafón enfermería; b) desde \$150.000 a \$320.000 para el resto de los escalafones beneficiados;
- iii. por su artículo 3 otorga al sector pasivo sin discriminar escalafón o haber y a partir de febrero de 2026, la suma fija de \$75.000.

De la lectura sistemática de los primeros tres artículos no se advierte cual es la proporcionalidad uniforme entre la cifra asignada a los pasivos y las múltiples como heterogéneas sumas otorgadas a los activos integrantes de los escalafones favorecidos.

La indefinición del monto que tocará a cada beneficiario activo, en tanto depende de lo que perciba mensualmente y del resultado del cálculo y su ubicación en la banda asignada conforme los artículos 1° y 2°, impide estimar un proporcional homogéneo con el monto consignado al pasivo. P.e. y a simple vista, la suma otorgada al sector pasivo apenas araña el 50% del número menor de ambas franjas.

La conculcación al derecho de propiedad, en los términos matemáticos expuestos, es por demás evidente. En la jurisdicción entrerriana, la proporcionalidad fue establecida en el 82% móvil del haber del activo. En el caso, para el mínimo de la banda -\$150.000- corresponde al beneficiario del sistema jubilatorio la suma de \$123.00 equivalente al 82% de \$150.000, cuando el decreto asignó \$75.000, es decir conculcó el 40%.

Viene a cuento recordar, que en el célebre fallo "Vizzoti" (12), la Corte Suprema de Justicia de la Nación trató de irrazonables, injustas e inequitativas a las reducciones de rubros salariales superiores al 33% y en consecuencia las tachó de confiscatorias y repudiabiles a la Constitución Nacional, adjetivos que cabe reproducir en esta ocasión para el artículo 2 decreto N°537/26.

El Decreto N° 537/26 resulta también incompatible con el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

El principio protectorio del trabajo y del trabajador que dicha cláusula consagra es aplicable por entero al empleado público y a la relación de empleo público, sin que la naturaleza estatutaria de este último vínculo autorice a excepcionar su vigencia.

La norma dictada por el Poder Ejecutivo parece haber soslayado que el artículo 14 bis es una cláusula operativa y, por ende, susceptible de autónomo acatamiento por parte de las autoridades administrativas, sin que su efectividad dependa de reglamentación legislativa alguna que la administración pueda invocar como excusa para desatenderla.

De dicha cláusula, y del bloque de constitucionalidad que la integra a través de los tratados internacionales de derechos humanos incorporados por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, se desprenden cuatro principios de jerarquía constitucional que rigen el desenlace de la presente contienda y que deben ser observados.

En primer lugar, el trabajador es sujeto de preferente tutela constitucional, calidad que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido reiteradamente y que impone a los poderes públicos un estándar reforzado de protección al examinar cualquier medida que incida sobre su remuneración.

En segundo lugar, rige el principio de justicia social, entendido en su más alta expresión, como la búsqueda del bienestar general, el desarrollo humano y el progreso económico justicia, principio que informa la interpretación de toda norma que afecte al salario o a las prestaciones que en él encuentran su base de cálculo.

En tercer lugar, el principio de progresividad, el cual impone que las medidas estatales de carácter deliberadamente "regresivo" en materia de derechos humanos, requieren una consideración más cuidadosa y deben justificarse plenamente,

En cuarto lugar, el principio de "seguridad económica", según

el cual, es obligación de los Estados adoptar las medidas que sean necesarias para velar por que todas las personas queden protegidas frente a la "inseguridad en el empleo".

Estos principios adquieren una intensidad aún mayor cuando, como ocurre en la especie, inciden sobre un sector especialmente vulnerable, como son los jubilados y pensionados, respecto de quienes el ordenamiento constitucional y convencional exige una tutela reforzada.

Todas estas pautas, a la luz del bloque de constitucionalidad reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos, tienen un sentido y un destino, así como condiciones y límites inquebrantables, que el Decreto N°537/26 ha traspasado abiertamente, en tanto incidió nada menos que en las remuneraciones y, por derivación directa, en los haberes de los pasivos, colectivo cuya protección reforzada por el propio artículo 14 bis, junto con el artículo 82 inciso d) de la Constitución Provincial ya examinado, vienen a garantizar.

9. Las competencias de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos y el déficit fiscal invocado por la abogacía estatal para justificar la ausencia de aportes al sistema de seguridad social.

Dos consideraciones finales.

El estatuto de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos asigna a quien la preside el deber de vigilar la correcta recaudación de los aportes y contribuciones y le otorga amplias competencias para *"disponer de los actos y controles que resulten necesarios para su mejor cumplimiento con mantenimiento de un padrón de todos los afiliados al sistema"* -artículo 4 inciso f) de la Ley N°8.732 (B.O. 23/08/93).

En la respuesta a su convocatoria a estos actuados, la Caja abdicó del deber de su presidente antes transcripto so pretexto de estarle impedido inmiscuirse en la política salarial del Estado Provincial -temática en la que incluyó al inconstitucional decreto N°537/26-, no haber recibido los aportes y contribuciones -pese a que tampoco acreditó haber recibido los

\$75.000 para ejecutar el artículo 3° del decreto en cuestión- y cumplir con su deber legal expone a sus autoridades al incumplimiento de sus obligaciones formales.

Como principio general, las órdenes generales del Jefe del Estado deben ser cumplidas, incluso por quienes titularizan organismos autárquicos y no están sometidos a vínculos jerárquicos salvo en las competencias respectivas al control de legalidad. Por excepción, el cumplimiento cede frente al incumplimiento. Las excepciones que lo justifican constituyen los límites al deber de obediencia.

El funcionario de un organismo que goza de autarquía, como lo es la Caja, dispone dentro de su ámbito de competencia del "*derecho a examinar el contenido de la orden*", y si de su análisis concluye en su manifiesta ilegalidad, "*...tiene el deber y el derecho de desobediencia. Pero la ilegalidad del contenido de dicha orden deber ser "manifiesta". Esta posición doctrinaria es la que prevalece actualmente*". (13)

Tal principio y excepción rigen en las presentes circunstancias frente a un decreto manifiestamente inconstitucional y más aún, cuando es deber de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos preservar el patrimonio común de quienes son sus beneficiarios, integrantes de un colectivo vulnerable, como reiteradamente lo ha calificado la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (14)

"En materia de seguridad social, la Corte se ha manifestado particularmente sensible a las cuestiones que atañen al resguardo de los créditos pertenecientes a la clase pasiva, grupo vulnerable e históricamente postergado, procurando con sus decisiones hacer efectiva la protección que la Constitución Nacional garantiza a la ancianidad (art. 75, inc. 23)". (15)

Por último, en su respuesta, la abogacía estatal invoca para sustraer a la administración de cumplir con su deber constitucional de aportar y contribuir al sistema de seguridad social, su obligación de mantener el equilibrio fiscal previsto en la cláusula 35 de nuestro texto magno.

El esfuerzo argumentativo de la defensa pública carece de

indicios en el acto cuestionado. Obsérvese que el texto del decreto N°537/26 ni siquiera menciona al [des]equilibrio fiscal como motivo causante y a la vez justificante de la abstención de aportar las denominadas "cargas sociales" al sistema de seguridad social.

Por el contrario, uno de sus considerandos afirma haber *"analizado la proyección presupuestaria y financiera"* del gasto que insume la medida y concluye en que *"es factible otorgar los incrementos detallados."*

En tales condiciones, la defensa desplegada por la abogacía estatal no es más que una afirmación dogmática que corre por su exclusiva responsabilidad, carente de anclaje en la decisión cuestionada; la que si resolvió como lo hizo por tal motivo, debió haberlo explicado de modo de permitir a la jurisdicción su auditoría, conforme lo ordena el artículo 65 de la Constitución Provincial.

10. Conclusión.

Las consideraciones, análisis y contrastes antes efectuados entre los textos de los artículos 1° y 3° del decreto N°537/26 y los de los artículos 82 inciso d) y 41 y 14 bis y 17 de las Constituciones Provincial y Nacional, respectivamente; resultan suficientes **para declarar la inconstitucionalidad del primero por la caracterización del aumento salarial que otorga, a la vez que lo caracteriza de no remunerativa y omite efectuar los aportes y contribuciones al sistema entrerriano de seguridad social, como así también por conculcación confiscatoria del derecho de propiedad de los actores.**

La Constitución de la Provincia de Entre Ríos caracteriza a la sentencia que tache de inconstitucional una norma de *"declarativa y de condena pudiendo ser ejecutada"* -artículo 60-.

En la especie, una norma omitió cumplir con un deber expreso que le impone la Constitución Provincial a la administración en ocasión de remunerar a su personal, omisión que impactó directamente en los haberes jubilatorios de los actores.

Bidart Campos entiende que en estos casos, luego de

declarada la inconstitucionalidad del acto, es posible que la jurisdicción emplace a la administración, sin violar el principio de división de poderes, a cumplir con la obligación omitida. (16)

En nuestro ámbito doméstico, el otrora convencional Carlín, al analizar el artículo de nuestra Constitución que permite sentencias de condena fundadas en inconstitucionalidades declaradas, circunscribe la competencia jurisdiccional condenatoria a aquellas situaciones que entre la inconstitucionalidad y su cumplimiento evidencian una correlación ajena a cuestiones de prueba: *"[El artículo 60 de la Constitución Provincial] evidencia la voluntad de la Carta entrerriana de no exigir un trámite complementario para su efectivización cuando la presentación de la administración es consecuencia inequívoca directa de la inconstitucionalidad (...) Al ejercitarse la acción de inconstitucionalidad el actor trae a la decisión judicial una cuestión de puro derecho, de ahí que la 'condena' quepa cuando hay correlación próxima entre su declaración y la prestación solicitada por quien acciona, resultando manifiestamente ajenas al proceso específico otras pretensiones que importen debatir cuestiones de hecho y prueba, las que escapan a la naturaleza de estos procesos. No debe confundirse la acción específica en examen con la declaración de inconstitucionalidad que se solicita en un proceso ordinario, a fin de quitar un obstáculo normativo que impide el progreso de la demanda, donde la inconstitucionalidad no es el fin perseguido, sino la remoción del impedimento para lograr ese objetivo. (...)".* (17)

Estimamos que el presente caso cumple con tal exigencia, en la medida en que nada hay que probar, más allá de lo debatido en autos, para concluir en que los aportes y las contribuciones no se efectuaron, y que tal omisión impactó en los haberes jubilatorios de los actores.

Asimismo, recordamos que luego de numerosas declaraciones de inconstitucionalidad sobre leyes, reglamentos e incluso omisiones reglamentarias, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó conductas positivas a la Administración a fin de que enderece su obrar tachado de inconstitucional. (18)

En consecuencia:

i. La Administración deberá, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 20 de la Ley de Presupuesto en curso y en el plazo de treinta días hábiles, proyectar y transferir a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos las sumas resultantes de lo que corresponda en concepto de aportes y contribuciones generados por la aplicación del decreto N°537/26.

ii. La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos, en el plazo de ley, deberá liquidar y trasladar a los actores el faltante para alcanzar el 82% móvil a los actores que en sus relaciones laborales activas hayan pertenecido a los escalafones favorecidos por el incremento salarial percibido por el personal en actividad producto del decreto N°537/26.

11. Por último la solicitud de condena, liquidación y orden de pago de los montos denunciados en calidad de retroactivos con más intereses capitalizables según artículo 770 inciso b) del C.C.C., no puede ser considerada por exceder el reclamo la presente vía. En consecuencia, deberá, quien resulte interesado, ocurrir a tales fines a la instancia administrativa.

COSTAS Y HONORARIOS:

12. Costas a la demandada, por derivación del principio general de la derrota. La regulación de honorarios se difiere para la oportunidad en que se practique liquidación del pleito.

(1) García de Entrería y Fernandez en "Curso de Derecho Administrativo", Ed. La Ley, Bs. As. 2006, Tomo I, pág. 189. En idéntico sentido Grecco en "Impugnación de Disposiciones Reglamentarias", Ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 1988, pág. 39 y siguientes;

(2) Artículo 20 de la ley N°11.234: "El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas, programará la ejecución presupuestaria durante el ejercicio, conteniendo los montos o porcentuales de las erogaciones que se autorizan devengar y los conceptos e importes que desembolsará el Tesoro."

(3) Este Tribunal, voto de la minoría en "Tortul Gustavo Javier c/Estado Provincial por actos del Tribunal de Cuentas s/Ejecución de acto administrativo" del 25.05.19 y voto del vocal Giorgio en la sentencia del Superior Tribunal de Justicia en pleno en dicha actuación del 28.12.23;

(4) Bidart Campos en El Derecho Constitucional del Poder, Ed. Ediar, Tomo I, pág. 311 y siguientes; Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Sojo" y en "Elortondo", disponibles en

Colección de Fallos 32:120 y 33:162; entre muchos otros;

(5) Julio Rodolfo Comadira y Arturo Emilio Raspi en "Los significados y alcances de las expresiones "no remunerativo" y "no bonificable", respecto de dos asignaciones que percibe el Personal Militar", en El Derecho, Tomo 172 pág. 601 y siguientes;

(6) Ver RAE, disponible en <https://dle.rae.es/acumulativo?m=form>

(7) Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo", Abeledo, Bs. As. 1990, T. I, pág. 358 y 359;

(8) Marienhoff, obra citada, Tomo III B, pág. 268 y Justo Lopez en "El Salario" en "Tratado de Derecho del Trabajo" Dirigido por Mario Deveali, Tomo II, pág. 481 y 482. Ver además Julio Rodolfo Comadira y Arturo Emilio Raspi en obra citada en (5); Gonzalo Cané, Javier Lopez Calderón y Rodolfo E. Facio en "Acerca de lo particular, lo general, lo remunerativo y lo bonificable. Historia de una doctrina"; en Revista de Derecho Administrativo Nº 57, año 2006, pág. 799; Ricardo Hierrezuelo en "Lo remunerativo y lo bonificable en el sector público", en Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social, Ed. Abeledo Perrot, 2008-B, pág. 2206;

(9) Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Pérez, Aníbal Raúl c/ Disco S.A." fallo del 01/09/09;

(10) Palabras del miembro informante de la Comisión de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable, convencional Márquez. Diario de Sesiones de la Honorable Convención Constituyente de Entre Ríos, 30 Sesión Ordinaria, Reunión Nº 31 del 5 de setiembre de 2008, pág. 173;

(11) Convencional Márquez, Diario de Sesiones de la Honorable Convención Constituyente de Entre Ríos, 30 sesión ordinaria, reunión Nº 31 del 5 de setiembre de 2008, pág. 173;

(12) "Vizzoti Carlos Alberto c/ AMSA s.A. s/antigüedad art. 245 LCT Modif. Art. 153 L.E." en Colección de Fallos 327:3677;

(13) Marienhoff Miguel obra citada, Tomo IIIB pág. 230 y siguientes; Fernando García Pullés en "Régimen de Empleo Público en la Administración Nacional", Ed. Lexis Nexis, Bs. As. 2005, pág. 223 y siguientes;

(14) Ver "García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de certeza"; "Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSES s/ reajustes varios"; "Sánchez, María del Carmen"; "Acuña, Fernando Horacio c/ ANSeS" y "Garay, Corina Elena c/ ANSeS s/ reajustes varios", entre muchos otros. Disponibles en Colección de Fallos 342:411; 329:4918 / 330:4866; 328:1602; 341:620 y 347:1022, respectivamente.;

(15) Corte Suprema de Justicia de la Nación en Colección de Fallos 341:1924 "Blanco Lucio Orlando", disponible en "La vulnerabilidad en los precedentes de la Corte Suprema" sj.csjn.gov.ar/homeSJ/suplementos/suplemento/76/documento;

(16) Bidart Campos en "La justicia Constitucional y la inconstitucionalidad por omisión", en ED 78-785, 1978, pág. 785-789;

(17) Miguel Augusto Carlín en "Control judicial de la administración en la Provincia de Entre Ríos"

en Revista de Derecho Público Tomo 2010-2, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe 2010, págs. 368 y 369;

(18) Ver "Mendoza, Beatriz A. y otros c/ Estado Nacional y otros"; "Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus"; "Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS"; Halabi, Ernesto c/ PEN"; "Rios, Cristina del Valle c/ Instituto de Previsión Social de Salta"; "Etcheverry, Juan Bautista c/ Estado Nacional", entre otros. Disponibles en Colección de Fallos: 331:1622; 328:1146; 330:4866; 332:111; 341:1511 y 344:2880, respectivamente;

Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia:

SENTENCIA:

PARANÁ, 14 de agosto de 2026

VISTO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y lo dictaminado oportunamente por el Ministerio Público Fiscal;

SE RESUELVE:

I. HACER LUGAR a la demanda promovida por Horacio Marcos Mierez, Manuel Alberto Brunengo, Roberto Daniel Cabrera, Patricia Graciela Rivero y María Teresa Pereyra y **DECLARAR INCONSTITUCIONAL** el **artículo 1º del decreto N°537/26 GOB** (B.O. 31/03/2026) en cuanto caracteriza de no remunerativo al incremento salarial que otorgó a sus destinatarios sin efectuar aportes y contribuciones al sistema de seguridad social y en consencuencia:

a) La Administración deberá en el plazo de treinta días hábiles, proyectar y transferir a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos los importes resultantes de lo que corresponda en concepto de aportes y contribuciones generados por la aplicación del decreto N°537/26.

b) La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos, en el plazo de ley, deberá trasladar el faltante para alcanzar el 82% móvil a los actores que en sus relaciones laborales activas hayan pertenecido a los escalafones favorecidos por el incremento salarial percibido por el personal en actividad producto del decreto N°537/26.

II. DESESTIMAR la solicitud de condena, liquidación y orden de pago de los montos denunciados en calidad de retroactivos con más intereses capitalizables según artículo 770 inciso b) del C.C.C. por no ser esta la vía, debiendo quien resulte interesado ocurrir a tales fines a la instancia administrativa.

III. IMPONER las costas a la demandada vencida (artículo 585 del Código Procesal Penal aplicable por remisión del artículo 78 de la Ley de Procedimientos Constitucionales Nº 8.369 -modif. por Ley Nº10.704).

IV. DIFERIR la regulación de los honorarios profesionales para la oportunidad en que se practique liquidación del pleito.

Regístrese y notifíquese en la forma prevista en los arts. 1 y 4 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. Nº 15/18 STJER) dejándose expresa constancia que la presente se suscribe mediante firma digital, prescindiendo de su impresión en formato papel.

MARCELO BARIDON. Presidente

ARANZAZÚ QUIROGA. Vocal de Cámara

ADRIANA ACEVEDO. Vocal de Cámara

Se registró. CONSTE. María Magalí Olalla. Secretaria Supl.

El presente documento se encuentra firmado digitalmente, con certificados emitidos por ONTI. La verificación se efectúa en www.firmar.gov.ar , mediante Acrobat Reader o aplicación similar.
