

**SUAREZ RODOLFO RAFAEL Y OTROS C/ ESTADO PROVINCIAL S/
ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXPTE. Nº 3201.**

ACUERDO:

En Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, a los catorce (14) días de agosto de dos mil veintiseis, reunidos las Señoras Vocales y el Señor Vocal, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Nº 1, a saber: **ARANZAZU QUIROGA, ADRIANA ACEVEDO y MARCELO BARIDON**, asistidos por la Secretaria autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: **"SUAREZ RODOLFO RAFAEL Y OTROS C/ ESTADO PROVINCIAL S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD"**.

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

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, LA SEÑORA VOCAL QUIROGA, EL SEÑOR VOCAL BARIDON Y LA SEÑORA VOCAL ACEVEDO DIJERON:

ANTECEDENTES:

1. Setenta y cuatro beneficiarios (1) del régimen jubilatorio entrerriano, por intermedio de apoderado, promovieron contra el Estado de la Provincia de Entre Ríos demanda de inconstitucionalidad y pretendieron que el Tribunal:

- declare la inconstitucionalidad del artículo 1º del decreto Nº537/26;
- ordene a la Administración Central efectúe los aportes a los subsistemas de la seguridad social -obra social y caja jubilatoria- originados en el aumento salarial otorgado a parte de los escalafones que integran el empleo público entrerriano por el mencionado artículo 1 del decreto Nº537/26;
- establezca que el aumento asignado a los numerarios en actividad con revista en los escalafones incluidos en el decreto Nº537/26 impacte proporcionalmente en un 82% o en un 75% de aquel

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

-según sean beneficiarios de jubilación y/o pensión-, en los haberes jubilatorios que perciben, debiendo la administración central abonarlo en tal proporción desde el comienzo de su vigencia en el mes de febrero de 2026 con más intereses hasta su efectivo pago, capitalizables a partir de la notificación de demanda conforme el artículo 770 inciso b) del C.C.C..

Asimismo mencionaron que por vía incidental tramitada por separado de la acción principal, solicitaron medida cautelar de innovar y/o medida cautelar innovativa y de suspensión de los efectos del artículo 1 del decreto N°537/26.

Explicaron que el mencionado artículo concedió una suma no remunerativa, no bonificable ni acumulativa equivalente al 15,8% de la remuneración correspondiente al mes de junio de 2025 al universo de escalafones provinciales a excepción del docente y seguridad, a calcular sobre los códigos remunerativos, deducidos descuentos de ley y excluidos aquellos de naturaleza extraordinaria.

Dirigieron el reproche con base constitucional a los caracteres "no remunerativo" "ni bonificable ni acumulativo" con que el decreto singularizó a los montos reconocidos.

Denunciaron no haber percibido el 82% y/o el 75 % de aquel -según sean jubilados y/o pensionados- del aumento asignado a los dependientes estatales incluidos en el decreto N°537/26 y se consideraron perjudicados por la medida.

Dijeron que el decreto cuestionado dada su condición de no remunerativo ni bonificable contrarió lo expresamente ordenado por el artículo 82 inciso d) de la Constitución Provincial que dispone que todo incremento salarial está sujeto a aportes y contribuciones.

Asimismo, agregaron, que el decreto N°537/26 violentó el artículo 41 de la Constitución Provincial al no respetar los principios de proporcionalidad y movilidad jubilatorias.

Destacaron, a todo evento, que el régimen jubilatorio provincial ordena el aumento proporcional de los beneficios toda vez que se produzcan aumentos salariales, cualquiera sea su denominación.

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Recordaron que ni las leyes ni menos aún los decretos pueden alterar o limitar los derechos y garantías consagrados por la Constitución Provincial.

Citaron in extenso el fallo "Di Lello - Inconstitucionalidad" del 31.10.67 y consideraron derecho adquirido al monto jubilatorio que perciben, en el que incluyeron los aumentos no otorgados por aplicación del decreto Nº537/26.

Cuestionaron, además, al artículo 1º del decreto Nº537/26 por no respetar la proporcionalidad que dijeron les garantizan los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional. Citaron jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su apoyo. Recordaron que la ley Nº8.732 -Régimen General de Jubilaciones y Pensiones- considera remuneración a todo lo que el afiliado percibe de modo regular y habitual cualquiera sea su nominación.

Incluyeron en su demanda la pretensión de condena al Estado Provincial a enviar los aportes patronales -únicamente- a los subsistemas de seguridad social, como también a pagarles el 82% y/o el 75 % de aquel -según sea su condición de jubilado y/o pensionado- de la remuneración otorgada por decreto Nº537/26, desde el comienzo de su vigencia en el mes de febrero de 2026 con más intereses.

Consideraron competente para entender en el asunto al Tribunal y fundaron los derechos que invocaron en las normas protectorias de derechos humanos consagradas en el convencionalismo universal y americano que citaron.

Además reclamaron la aplicación de los principios de no regresividad, progresividad y pro homine, cuyos contenidos explicaron.

Calificaron de discriminatorio al decreto tachado de inconstitucional; invocaron beneficio de litigar sin gastos, pidieron que el Tribunal trate de inmediato la medida cautelar y reservaron cuestión federal suficiente para ocurrir por ante la instancia extraordinaria en la hipótesis en que la ordinaria los desoiga.

Finalmente, solicitaron la citación como tercero a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos, ofrecieron prueba y peticionaron,

en lo sustancial, por la prosperidad de sus pretensiones.

2. Contestó demanda la abogacía estatal.

Caracterizó al decreto N°537/26 de excepcional, transitorio y de emergencia, destinado a paliar los efectos de la crisis sobre el salario de los agentes en actividad y pasividad.

Negó carácter salarial a las sumas reconocidas por el acto en cuestión, dado que su condición no remunerativa fue establecida para mantener la ecuación económica financiera de las cuentas estatales.

Defendió la decisión administrativa atacada en la presunción de legitimidad de la que goza. Denunció que los actores pretenden un reajuste en sus haberes, para lo cual debieron formular el correspondiente reclamo administrativo y no dirigir contra el acto una acción directa de inconstitucionalidad.

Insistió en que la vía idónea es el procedimiento administrativo y el posterior proceso al contencioso administrativo, lo que impidió al Estado Provincial ejercer su competencia de autotutela

Destacó que los diferentes gremios que concurrieron a la paritaria provincial no cuestionaron la caracterización de no remunerativa ni bonificable efectuada por el decreto N°537/26 a las sumas otorgadas.

Justificó la competencia del Ejecutivo Provincial al dictar el decreto N°537/26, el que cumple -dijo- con la orden emanada del artículo 35 de la Constitución Provincial que establece el deber de mantener el equilibrio fiscal.

Citó doctrina en materia de control de razonabilidad propia de la administración en ejercicio de actividad discrecional, donde incluyó el decreto cuestionado.

Reiteró que se encuentra dentro de la materia contencioso administrativa la revisión de la actividad jurídica estatal sobre retribuciones, jubilaciones o pensiones, por lo que desestimó que la acción intentada por los actores sea la vía idónea para tramitar el debate propuesto.

Contextualizó el origen del decreto N°537/26, el que -explicó- fue dictado por el ejecutivo provincial en ejercicio de facultades

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

discrecionales y como corolario de un proceso de concertación colectiva, en el que los representantes gremiales de los sectores activos y pasivos acordaron otorgarles a las sumas dispuestas por el acto atacado caracteres no remunerativo ni bonificable.

Incluyó dentro de las competencias discrecionales del ejecutivo provincial la de conceder un bono a sus empleados que no aporte a los subsistemas de seguridad social y así mantener el equilibrio fiscal. Dijo que el pago se efectuó dentro de las posibilidades presupuestarias imperantes.

Ponderó que el reproche inconstitucional fue destinado a la política gremial y salarial del estado provincial, cuestión ajena al control judicial y reclamó a la jurisdicción que limite su competencia a los temas que lo habilita la Constitución Provincial. Citó jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su apoyo.

Desestimó -una vez más- la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en la medida en que el decreto a la que está dirigida fue dictado legítimamente en su faz reglada y, en su aspecto discrecional, ha contado con la legitimación de la representación sindical.

Defendió el decreto cuestionado en la medida en que -dijo- fue dictado en emergencia y en ejercicio de facultades de organización presupuestarias sin comprometer el equilibrio fiscal.

Caracterizó a las sumas otorgadas de incrementos no remunerativos, a la par que negó que se trate de aumento salarial. Invocó el principio de legalidad presupuestaria para fundar la legitimidad del acto atacado.

Descartó que la proporcionalidad en los haberes jubilatorios a calcular sobre los salarios de los activos se aplique en ocasiones como la presente, en la que la administración por estrictas razones presupuestarias acordadas con los sectores sindicales representativos de trabajadores y jubilados otorga bonos y no incrementos salariales carentes de aportes al sistema previsional.

Por último denunció que los actores no acreditaron daño alguno y por el contrario el decreto que cuestionaron les otorgó una suma

fija.

Para finalizar, detalló la prueba, reservó cuestión federal bastante para ocurrir por ante la instancia extraordinaria en el caso en que la ordinaria desoiga su posición y peticionó por el rechazo de la demanda.

3. Concurrió a la cita la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos.

Destacó su incompetencia para intervenir en la política salarial de la administración y desligó eventuales responsabilidades.

Afirmó que carece de competencia para desconocer o cuestionar una orden de pago que caracterizada de extraordinaria por el ejecutivo provincial, sin exponer a sus funcionarios al incumplimiento de sus deberes formales.

Pese a lo regulado por los artículos 4 inciso f) y 20 del Régimen General de Jubilaciones y Pensiones, negó que pueda inmiscuirse en las decisiones de política salarial del Estado Provincial.

Reconoció que carece de los recursos para abonar un eventual aumento calculado en las sumas otorgadas por decreto Nº537/26 ya que no los recibió.

Recordó el precedente "*Ceballos...*" del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos que exige para que proceda la impugnación a un adicional no remunerativo ni bonificable, que quien lo cuestione debe impugnarlo en sede administrativa y obtener su anulación judicial. Luego puede reclamar a la Caja el impacto proporcional en las jubilaciones de tal remuneración cuyo aporte fue omitido.

Desconoció carácter remunerativo a las sumas otorgadas por decreto Nº537/26 ya que -dijo- no fueron emolumentos habituales ni ordinarios, requisitos indispensables para poder considerarlos remuneración.

Argumentó que los actores desplegaron una pretensión genérica, desprovista de precisión respecto a un supuesto menoscabo sustancial a sus haberes que signifique una conculcación a su derecho de propiedad. Enfatizó en que la suma máxima prevista por el decreto

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Nº537/26 es de \$320.000 de la que dedujo que el 82% y/o el 75 % de aquel -según se trate de un jubilado o pensionado- descontado el bono de \$75.000 constituya una afectación sustancial a la movilidad jubilatoria y al derecho de propiedad.

Por último, descartó que el beneficio de justicia gratuita se aplique a este tipo de juicios y citó jurisprudencia en su apoyo.

Detalló la prueba, reservó cuestión federal suficiente y petitionó por el rechazo de demanda.

4. Opinó el Ministerio Público Fiscal.

Entendió formalmente admisible la acción de inconstitucionalidad promovida contra el Decreto Nº537/26 e inclinó su posición a favor de la pretensión de los actores. Aseveró que resulta inaplicable al caso el régimen de habilitación de instancia o el agotamiento previo de la vía administrativa previsto en el C.P.A.

Explicó que la acción tramitó bajo las reglas del proceso constitucional de la Ley Nº8.369, digesto procesal autónomo que se rige por sus propias disposiciones y por la aplicación supletoria del Código Procesal Penal.

Añadió que la exigencia de un reclamo previo ante la Administración violaría el principio de tutela judicial efectiva y la garantía de acceso a la justicia. Recordó jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia que declaró innecesario agotar la vía administrativa cuando se persigue la declaración de inconstitucionalidad de una norma, en virtud del monopolio del control de constitucionalidad que detenta el Poder Judicial y la imposibilidad del órgano administrativo de declarar la invalidez de sus propios actos.

Desestimó el planteo de falta de interés jurídico aducido por el Estado Provincial y por la Caja de Jubilaciones y Pensiones. Manifestó que los demandantes expusieron un conflicto actual y concreto que requiere resolución judicial.

Señaló que el monto de los haberes o la recepción de una suma fija extraordinaria no privan a los pasivos de la facultad de cuestionar la base de cálculo de sus prestaciones previsionales.

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Destacó que el dictado del Decreto posterior Nº1269/26 no alteró la contienda, por cuanto mantuvo la asignación otorgada con el catálogo de no remunerativa.

Afirmó que el incremento salarial dispuesto por el Decreto 537/23 reviste naturaleza netamente remunerativa. Argumentó que el concepto de remuneración abarca toda contraprestación periódica y habitual percibida por el trabajador en ocasión de sus labores, de acuerdo a las directrices del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo, los preceptos de la Ley de Contrato de Trabajo, el Régimen Jurídico Básico del Empleo Público Provincial y la jurisprudencia del Máximo Tribunal Nacional dictada en las causas "Pérez c/ Disco" y "Madorrán".

Calificó la denominación del Decreto como un eufemismo que encubrió un aumento salarial generalizado, fijado sobre bases porcentuales y extendido en el tiempo.

Indicó que el otorgamiento de sumas con carácter no remunerativo ni bonificable vulneró los derechos de los agentes activos y pasivos, así como la sostenibilidad financiera de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y del Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos.

Sostuvo que la medida impidió el traslado de la mejora salarial a las jubilaciones, lesionando las garantías de movilidad, proporcionalidad y el derecho de propiedad tutelados por los artículos 14 bis y 17 de la Constitución Nacional, el artículo 41 de la Constitución Provincial y el artículo 71 de la Ley 8732.

Acreditó la contradicción directa de la norma impugnada con el mandato imperativo del artículo 82 inciso d de la Constitución de Entre Ríos, que exige someter a aportes y contribuciones a todo incremento salarial de los empleados públicos.

Transcribió los debates de la Convención Constituyente del año 2008 para resaltar que los redactores de la Carta Magna procuraron erradicar la práctica de abonar rubros excluidos de los descuentos previsionales y asistenciales.

Concluyó con por auspiciar la admisión de la demanda y declarar la inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto Nº537/26

FUNDAMENTOS:

5. Naturaleza y caracteres de la decisión administrativa cuestionada.

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

El decreto Nº537/26, publicado en el diario oficial del día 31.03.26, es una decisión administrativa adoptada en ejercicio del poder reglamentario que la Constitución Provincial atribuye al titular del Ejecutivo Provincial.

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.” (2)

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 encuentra 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.
(3)

6. [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

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

contencioso administrativo.

El artículo 60 de la Constitución Provincial nos encomendó la auditoría constitucional de toda ley que la menoscabe 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 Nº8.369 (B.O. 04/10/90) al exigir carácter general a la decisión administrativa controlada. (4)

Por lo demás 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. (5)

El sistema de control constitucional difuso entrerriano optó por la especialización procesal y reguló un procedimiento específico a tal fin. La línea divisoria entre la acción especial prevista por la ley Nº8.369 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 Nº537/26

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

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 regulados por la Constitución Nacional. Consecuencia del principio de especialidad procesal, su canal adjetivo de sustanciación es el regulado por el rito constitucional Ley 8.369.

Así fue previsto por su artículo 51 inciso B) -modificado por la ley Nº10.704 (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 Nº537/26 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 amplia al facultarnos a auditar la compatibilidad de las decisiones administrativas -sean estas singulares, generales, reglamentarias, ordinarias, normativas o concertadas- con su texto.

7. Su [in] compatibilidad con los artículos 82 inciso d) y 41, 14 bis y 17 de las Constituciones Provincial y Nacional, respectivamente.

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 Nº537/26, es evidente.

El decreto en cuestión dispuso abonar a diversos escalafones del numerario público 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 la ausencia de cómputo y liquidación de las denominadas “cargas sociales” producto de la aplicación del decreto

Nº537/26.

El acto acusado de inconstitucionalidad dispone en su artículo 1º, a partir del mes de febrero de 2026 y *sine die* [sin día, sin plazo fijo] el pago de una suma fija equivalente el 15,8% de la remuneración del empleado correspondiente al mes de junio de 2025; establece que rubros integrarán la base de su cálculo y delimita los escalafones favorecidos por la medida.

El reglamento 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 c) 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. (6)

"Acumulativa", según la segunda acepción al término en el diccionario de la real academia española significa "que procede por acumulación o resulta de ella". (7)

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 legislador reglamentario, 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"*. (8)

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. (9)

Para despojarse de tal consustancial calidad, el reglamento que la asigne debe claramente especificar en que 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 (10) 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 -otrota 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**. Por supuesto que creemos que el haber jubilatorio tiene que ser permanentemente ajustado en relación al haber del empleado activo, es decir, al 82 por ciento móvil que está cobrando el empleado activo en la provincia; por eso nos parece muy bien tener actualizado el sueldo del empleado público, no solamente porque va a quedar sujeto a aportes y retenciones y porque esto va a mejorar el financiamiento de la caja previsional, sino porque también eso ayudará a mantener el haber*

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

jubilatorio adecuadamente actualizado a lo que cobra un empleado en actividad. Es más: con este reconocimiento a los municipales también estamos poniendo en un pie de igualdad a los empleados públicos de la provincia de Entre Ríos." (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, como también con esta otra parte que dice que: '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, porque estos son temas que permanentemente se discuten"* (el destacado no es del original) (12)

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

Veamos por que.

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 de aquel, aquellos estos fueron a tiempo determinado.

Así fue que por decreto Nº1.895/25 (B.O. 25/08/25) un monto también y al igual que el previsto por decreto Nº537/26 -"no remunerativo", "no bonificable" "ni acumulativo"- 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 Nº2.833/25 (B.O. 31/10/25), Nº3.475/25 (B.O. 30/12/25), Nº3.921/25 (B.O. 4/02/26) y Nº119/26 (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 Nº537/26,

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

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 incompatibilidad constitucional del decreto con los artículos 41 y 14 bis de la Constitución Provincial y Nacional, regulatorios de la proporcionalidad jubilatoria y 17 de la Constitución Nacional, respectivamente; en la medida en que su artículo 3° les asigna, como beneficiarios de jubilaciones y/o pensiones que son, una suma fija de \$75.000 la que caracterizan de desproporcionada a la retribución otorgada por el artículo 1° y en consecuencia violatoria del derecho de propiedad que los protege.

Veamos si tienen o no razón.

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

- 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;
- 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;

- 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 1º y 2º, 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 para las jubilaciones y en un 75% de aquel para las pensiones. 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.

Conculcó el 40% directo para las jubilaciones e indirectamente similar porcentual a la base de cálculo para estimar las pensiones.

Viene a cuento recordar, que en el célebre fallo "Vizzoti"(13), 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 repudiables a la Constitución Nacional, adjetivos que cabe reproducir en esta ocasión para el articulado del decreto N°537/26.

8. 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 Nº8.732 (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 Nº537/26-, no haber recibido los aportes y contribuciones -pese a que tampoco acreditó haber recibido los \$75.000 para ejecutar el artículo 3º 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"*.

(14)

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. (15)

"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)" (16)

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 tal de permitir a la jurisdicción su auditoría, conforme lo ordena el artículo 65 de la Constitución Provincial.

9. Las consideraciones, análisis y contrastes antes efectuados entre los textos de los artículos 1º y 3º 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, un reglamento 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 reglamento, es posible que la jurisdicción emplace a la administración, sin violar el principio de división de poderes, a cumplir con la obligación omitida. (17)

En nuestro ámbito doméstico, el otrora convencional Carlín al analizar el artículo de nuestra Constitución que permite sentencias de condenas 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*

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

inconstitucionalidad no es el fin perseguido, sino la remoción del impedimento para lograr ese objetivo. (...)" (el destacado no es del original) (18).

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 tal ausencia 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 Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó conductas positivas a la Administración a fin que enderece su obrar tachado de inconstitucional. (19)

Resta tratar la pretensión por la cual los actores solicitan que el Tribunal ordene a la administración les liquide y abone las diferencias de haberes jubilatorios que resulten de aplicar el 82% y/o el 75 % de aquel -según se trate de jubilado y/o pensionado-, al monto asignado a los activos por el artículo 1º del reglamento Nº537/26 desde el mes de febrero del corriente año y con más intereses hasta su efectivo pago, capitalizables a partir de la notificación de demanda conforme el artículo 770 inciso b) del C.C.C.

Tal pedido importa, como señaló Carlín, una solicitud ajena a la declaración de inconstitucionalidad y a su consecuencia inmediata y aplicable a futuras liquidaciones de los haberes jubilatorios. El cálculo de los eventuales retroactivos con más sus intereses constituyen cuestiones de hecho y prueba posibles de ser sustanciados por las vías administrativas pertinentes, una vez firme la presente.

En consecuencia:

- 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 Nº537/26.

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

- La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos en el plazo de ley deberá trasladar el faltante para alcanzar el 82% y/o el 75 % de aquel -según se trate de jubilados y/o pensionados- 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.

COSTAS Y HONORARIOS:

10. 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.

Así votamos

Notas:

(1) **Lista de actores;** Rodolfo Rafael Suarez, Alicia Maria Inés Acosta, Juan José Acosta, Hugo Arnaldo Agosti, Luisa Manuela Almeida, Marcos Adrián Alonso, Marta Graciela Arce, Juan Manuel Armanasco, Graciela Raquel Berón, Teresa Guadalupe Berón, Roberto Oscar Boiero, Miguel Oscar Borre, Águeda María Bou, Violeta Laura Canali, Hugo Mario Castoldi, María Josefa Cerafia, Guillermo Gerardo Cis, Silvia Susana Comelli, Estela Emma Dominguez, Estela Nilda Escribano, Hugo Raúl Espinosa, Adelqui Darío Fabré, Susana Raquel Fadil, Elena Leticia Del Rosario Ferreyra, Ramón Darío Rubén Flores, Huri Gabriela Gallo, Carmen Victoria Garcia, Carlos José Francisco Giraudo, Carlos Eduardo Gonzalez, Luis Pedro Guillamet Chargué, Josefa Beatriz Kardonsky, Luis Bernardo Kaufmann, Celia Liliana Lara, Osvaldo César Lara, Atilio Esteban Laurini, Claudia Liliana Lell, Miguel Angel León, Omar Luis Licurcci, Luisa Inés Marek, Raúl Federico Masutti, Rubén Francisco Masutti, Eduardo Enrique Modenutti, Ricardo Santiago Morande, Claudia Teresa Moreno, Liliana Rosario Murador, Nora Celia Negrete Larrazabal, Rolando Claudio Manuel Nuñez, María Victoria Ostriz, Rubén Ernesto Paulini, Hugo Daniel Pereira, María Gabriela Raggio, Alicia Beatriz Ratto, Ana María Retamar, Silvia María Del Huerto Rezett, Ángel Ramón Rivero, Verónica Claudia Rocha, Leopoldo Matías Rodríguez, Zunilda María Virginia Rodríguez, Gregorio Alberto Romero, Hugo José Rossi, Eldo Alberto Ramón Ruffiner, Ricardo Luis Santiago, Hugo César Sosa, Luis Alberto Spraul, Mario Roberto Schillaci, Dora Patricia Susana Suárez, María Lola Acebal, Julio Ernesto Suksdorf, María Cristina Tabia, Horacio José Tardito, Miguel Ángel Terraza, Blanca Adriana Uriburu, Américo Daniel Valente Y Carlos Daniel Vallejos.

(2) 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;

(3) 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

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

montos o porcentuales de las erogaciones que se autorizan devengar y los conceptos e importes que desembolsará el Tesoro.”

(4) 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;

(5) 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;

(6) 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;

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

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

(9) 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;

(10) 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;

(11) 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;

(12) 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;

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

(14) 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;

(15) 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.;

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

(16) 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;

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

(18) 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;

(19) 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 Rodolfo Rafael Suarez, Alicia Maria Inés Acosta, Juan José Acosta, Hugo Arnaldo Agosti, Luisa Manuela Almeida, Marcos Adrián Alonso, Marta Graciela Arce, Juan Manuel Armanasco, Graciela Raquel Berón, Teresa Guadalupe Berón, Roberto Oscar Boiero, Miguel Oscar Borre, Águeda María Bou, Violeta Laura Canali, Hugo Mario Castoldi, María Josefa Cerafia, Guillermo Gerardo Cis, Silvia Susana Comelli, Estela Emma Dominguez, Estela Nilda Escribano, Hugo Raúl Espinosa, Adelqui Darío Fabré, Susana Raquel Fadil, Elena Leticia Del Rosario Ferreyra, Ramón Darío Rubén Flores, Huri Gabriela Gallo, Carmen Victoria Garcia, Carlos José Francisco Giraudo, Carlos Eduardo Gonzalez, Luis Pedro Guillamet Chargué, Josefa Beatriz Kardonsky, Luis Bernardo Kaufmann, Celia Liliana Lara, Osvaldo César Lara, Atilio Esteban Laurini, Claudia Liliana Lell, Miguel Angel León, Omar Luis Licurcci, Luisa Inés Marek, Raúl Federico Masutti, Rubén Francisco Masutti, Eduardo Enrique Modenutti, Ricardo Santiago Morande, Claudia

PODER JUDICIAL DE ENTRE RÍOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

Teresa Moreno, Liliana Rosario Murador, Nora Celia Negrete Larrazabal, Rolando Claudio Manuel Nuñez, María Victoria Ostriz, Rubén Ernesto Paulini, Hugo Daniel Pereira, María Gabriela Raggio, Alicia Beatriz Ratto, Ana María Retamar, Silvia María Del Huerto Rezett, Ángel Ramón Rivero, Verónica Claudia Rocha, Leopoldo Matías Rodríguez, Zunilda María Virginia Rodríguez, Gregorio Alberto Romero, Hugo José Rossi, Eldo Alberto Ramón Ruffiner, Ricardo Luis Santiago, Hugo César Sosa, Luis Alberto Spraul, Mario Roberto Schillaci, Dora Patricia Susana Suárez, María Lola Acebal, Julio Ernesto Suksdorf, María Cristina Tabia, Horacio José Tardito, Miguel Ángel Terraza, Blanca Adriana Uriburu, Américo Daniel Valente y Carlos Daniel Vallejos 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 (30) 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% y/o 75% de aquel -según se trate de jubilados y/o pensionados- 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

PODER JUDICIAL DE ENTRE RIOS
CAMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Nº 1 - PARANÁ

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. 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.
