

General Roca, 30 de junio de 2026.

VISTOS Y CONSIDERANDO: Para resolver en estos autos caratulados: "**GALLARDO, NANCY PAMELA C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (MINISTERIO DE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS) - S/ SUMARÍSIMO - MEDIDA CAUTELAR**" (Expte. N° RO-00420-L-2026) venidos al acuerdo a los fines de expedirnos respecto de la medida cautelar peticionada por la accionante.

Los Dres. Victorio Gerometta y Nelson Walter Peña, dijeron:

I. La parte actora, quien se desempeña como docente bajo la órbita del Ministerio de Educación y Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro desde el año 2012, ha promovido una acción solicitando una medida cautelar urgente ante la drástica reducción de sus ingresos.

Expone que, desde septiembre de 2.025, los descuentos practicados sobre sus haberes por parte de las entidades AMSER, MEPUC y CREDIT NOW han alcanzado niveles que califica de "absolutamente irrazonables y desproporcionados", llegando a absorber hasta el 83,2% de su salario neto.

A modo ilustrativo, la accionante detalla que en meses como enero de 2.026, de un salario que debía ascender a \$ 2.228.409,82, percibió \$ 514.407,69.

Esta situación se ha mantenido de forma sostenida, registrándose retenciones del 73,3% al 75,4% en los meses subsiguientes de febrero, marzo y abril de 2026.

La trabajadora expresa que no cuenta con vivienda propia y que abona por alquiler de una vivienda la suma de \$ 190.000 mensuales, obligación que en algunas ocasiones no pudo cancelar en tiempo oportuno. Describe un cuadro de extrema vulnerabilidad económica y de salud, destacando que es el único sostén de su grupo familiar. Padece patologías crónicas (h.a.y.d.t.2.) que requieren medicación diaria y un régimen alimentario específico, gastos que no puede afrontar debido a la confiscatoriedad de los descuentos.

Asimismo, manifiesta encontrarse en riesgo de desalojo por la imposibilidad de cubrir el alquiler de su vivienda y los servicios básicos.

Fundamenta su pretensión en los siguientes argumentos jurídicos:

Violación del tope legal de descuentos: Sostiene que las retenciones efectuadas a favor de entidades financieras han excedido groseramente el límite del 20% previsto en el Decreto-Ley 6754/43 (ratificado por Ley 13.894), norma que consagra la inembargabilidad de los sueldos de los empleados públicos más allá de dicho

porcentaje.

Afectación del carácter alimentario del salario: Alega que la conducta del Ministerio demandado vulnera el derecho constitucional a una remuneración justa y digna (Art. 14 bis CN), privándola de los recursos mínimos para la subsistencia y comprometiendo su derecho fundamental a la salud.

Arbitrariedad y omisión administrativa: Denuncia que el 21 de abril de 2026 remitió un telegrama al organismo empleador intimando a la regularización de sus haberes, el cual no obtuvo respuesta alguna, configurando un accionar omisivo e irregular por parte del Estado.

Encuadra su reclamo en tratados internacionales con jerarquía constitucional (Art. 75 inc. 22 CN), como el Convenio 95 de la OIT, que prohíbe limitar la libertad del trabajador de disponer de su salario y exige proteger la proporción necesaria para el mantenimiento de su familia, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el PIDESC, y la Constitución de Río Negro, arts. 39 y 40.

En definitiva, la actora solicita el cese inmediato o la readecuación de los descuentos aplicados, a fin de garantizar que los mismos no superen los límites legales vigentes y se preserve la naturaleza alimentaria de su salario.

Fundamenta cómo se verifica en el sub lite la verosimilitud del derecho, peligro en la demora y presta caución juratoria.

II. Por providencia de fecha 127-05-2026 se dispuso el pase de los autos al acuerdo.

III. Procedencia de las medidas cautelares innovativas: El planteo formulado por la accionante resulta idéntico al resuelto por esta Cámara de Trabajo en los autos "ANAYA BARBARA GRISEL C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA DE RIO NEGRO) S/ MEDIDA CAUTELAR" (Expediente N° RO-02512-C-2025) de fecha 09-01-2026, por lo que resultan aquí de aplicación los fundamentos sentados en el mismo.

A tales fines, y conforme a lo dispuesto por el art. 12 del CPA resultan de aplicación las disposiciones emanadas del Código Procesal Civil y Comercial, (arts. 177 y cctes.) debiendo tenerse en cuenta en materia de medidas cautelares dirigidas contra el Estado - nacional, provincial o Municipal-, como en el caso, deben cumplirse mayores requisitos que los genéricos previstos para toda medida cautelar.

Así, además de los requisitos comunes, verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y contracautela, debe ponderarse la afectación del interés público con ello involucrado.

El objeto de la petición constituye una medida cautelar innovativa en los términos del art. 212 del C.P.C.C.

La medida cautelar innovativa es un instituto procesal de orden excepcional, ya que su ejecución altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado. Por su naturaleza, constituye un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa.

Para su procedencia, la CSJN exige el cumplimiento de los siguientes requisitos y estándares: 1) Verosimilitud del derecho (*fumus bonis iuris*): No requiere un examen de certeza sobre la existencia del derecho, sino un análisis de mera probabilidad o apariencia; el juicio de verdad queda reservado para la sentencia definitiva; 2) Peligro en la demora (*periculum in mora*): Debe acreditarse un temor fundado de sufrir un perjuicio inminente o de muy dificultosa reparación. Este recaudo debe resultar de un examen objetivo sobre los efectos que provocaría el mantenimiento de la situación actual, incluyendo su gravitación económica; 3) Especial prudencia y criterio estricto: Cuando la medida cautelar se dirige contra actos emanados del Estado su procedencia debe evaluarse con criterios especialmente estrictos debido a la presunción de legitimidad de tales actos y a la incidencia sobre el principio de división de poderes; 4) Finalidad: Su objetivo primordial es asegurar la eficacia práctica de la sentencia definitiva y evitar que esta se convierta en un pronunciamiento inútil o de cumplimiento imposible.

Se trata de medidas que deben ser remediadoras, limitadas en el tiempo y no una mutación definitiva del derecho.

Por su parte, el Superior Tribunal de Justicia de Río Negro ha dicho que: "...También se tiene en consideración que la medida decretada por el Tribunal es la precautoria de prohibición de innovar y al respecto se ha expresado que: "La prohibición de innovar es una medida precautoria mediante la cual se procura impedir que durante la sustanciación del juicio se modifique la situación de hecho o de derecho existente, evitando que se torne ilusorio el eventual derecho que pueda corresponder al reclamante. Que por el contrario la INNOVATIVA es una medida cautelar que, por definición, altera el estado de derecho existente – al tiempo de su dictado –, configurando por ello un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la

causa, razón por la cual su acogimiento constituye una decisión de carácter excepcional (conf. CSJN, in re: "BULACIO MALMIERCA, Juan c/ BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA", Fallos: 316: 1833).

La doctrina y la jurisprudencia exigen la concurrencia de los dos requisitos; verosimilitud del derecho y peligro en la demora, aún cuando alguno de ellos puede encontrarse morigerado por la fuerte presencia del otro. Se ha sostenido así que los presupuestos mencionados se relacionan de tal modo que, a mayor verosimilitud del derecho, corresponde no ser tan riguroso en la apreciación del peligro del daño y viceversa cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable la exigencia respecto del "fumus" se puede atemperar (Cita Online: AR/JUR/437/2018).

De tal modo corresponde en el caso evaluar si la presentación de la actora satisface las exigencias que se prevén para las medidas innovativas, puesto que lo que aquí se solicita es que su agente de retención, Provincia de Río Negro, altere la situación de hecho actual y límite los descuentos que realiza en sus haberes.

Protección del salario- normativa aplicable: En el precedente "MONTENEGRO CANDELARIA GUADALUPE C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE EDUCACION Y DERECHOS HUMANOS) S/ MEDIDAS CAUTELARES (L)" (Expte. N°RO-12243-L-0000) de fecha 05/11/2021, se dijo ".....Resulta primordial para ello tener en cuenta que el salario del trabajador es un derecho que se encuentra protegido por un plexo normativo integrado no solo por la Constitución Nacional -artículo 14 bis-, sino también por numerosos instrumentos internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad federal de los Derechos Humanos (confr. art. 75 inc.22 Constitución Nacional) tales como la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en especial el Convenio 95 de la O.I.T. ratificado por Argentina. En particular, éste último, en su art. 10.2 establece que "El salario deberá estar protegido contra su embargo o cesión en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia".

De igual manera los artículos 39 y 40 de la Constitución Provincial, consagran el derecho al trabajo digno y a la retribución justa, siendo el salario para el trabajador causa suficiente que amerita el efectivo proceder del principio protectorio y del orden público laboral en su resguardo.

Deducciones a la remuneración- límites - marco normativo: Por tal motivo, sólo pueden deducirse del salario las retenciones originadas en leyes que así lo autoricen -con destino a jubilaciones, obra social, u otros con la correspondiente fuente legal- y aún en tales casos, en forma limitada, siendo de interpretación absolutamente restrictiva cualquier otra retención o descuento. Esta protección sobre el salario procede tanto respecto de los trabajadores privados como públicos.

Para los trabajadores privados ello se encuentra regulado en los arts. 103, 115, 116, 120, 124, 131, 133 y cc. LCT y Dto. 484/87.

Para el sector público, el Decreto Ley 6754/43 ratificado por ley 13894, y la ley 14443, establecen medidas de protección de sueldos, salarios, pensiones y jubilaciones de los empleados de la Administración pública nacional, provincial, municipal y de las entidades autárquicas.

A su vez, allí se determina el límite de embargabilidad, el que en ningún caso podrá superar el 20% del importe mensual.

Posteriormente, para la administración pública nacional se dictó específicamente el Decreto 14/2012, que establece el procedimiento a seguir a los fines de la deducción en sus haberes por obligaciones de dar sumas de dinero, sus límites, mecanismo para evitar superposiciones y el resguardo en todos los casos para el trabajador de la percepción del Salario Mínimo Vital y Móvil, asegurando además que la tasa a aplicar por dichos créditos no supere en un 5% a la informada por el Banco de la Nación Argentina (arts. 3, 4, 12 y cc.)".

Se siguió explicando en dicho pronunciamiento el marco normativo provincial, señalando: "En el caso del trabajador estatal provincial la mencionada protección supralegal y legal sobre el salario, resulta también de plena aplicación, tal como lo ha decidido la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo de fecha 18 de Junio de 2013 en autos "Asociación de Trabajadores del Estado".

Frente a la ausencia de leyes provinciales reguladoras específicas, la Provincia dictó el decreto N° 1485/2018, publicado en el Boletín Oficial N° 5736 en fecha 03 de enero de 2019. Allí se dispone la creación de un Registro de Entidades con Código de Descuento que funcionará dentro del ámbito del Ministerio de Economía, cuyo objeto será registrar todas las entidades que realicen operaciones de préstamos personales mediante el sistema de Código de Descuentos. Se advierte por otra parte que dicho decreto persigue igual finalidad de protección de las remuneraciones de los empleados

públicos, aunque se diferencia de las normas mencionadas anteriormente, en cuanto el límite de deducción por el pago de obligaciones dinerarias se fija en el 50%."

La aplicación de dicho Decreto N° 1485/2018, fue luego suspendida por el Decreto 1186/2020, cuyo texto dice: "Suspender la aplicación del Artículo 3° del Decreto N° 1.485/18 hasta tanto el Sistema Integrado de Gestión de Recursos Humanos (SIGES- RRHH) cuente efectivamente, en el módulo liquidador de haberes, con toda la información necesaria de cada uno de los agentes públicos integrantes de todos los organismos dependientes del Poder Ejecutivo provincial, todo ello por las consideraciones expuestas".

De modo que aquella regulación que se había realizado quedó suspendida, sin que exista a la fecha una regulación legal vigente que establezca límite alguno de descuentos en los haberes del empleado público provincial.

De esta manera, ante tal omisión, en principio corresponde tener como referencia en forma analógica la normativa existente a nivel nacional, aunque ajustándolo en el caso a un límite del 33% y sin perjuicio de lo que se resuelva en el momento de dictar sentencia en el futuro trámite contencioso administrativo que deberá iniciar la actora.

Cabe destacar, que de la normativa que rige a nivel nacional se evidencia claramente la obligación del Estado en su rol de empleador de resguardar la efectiva percepción del salario de sus dependientes, y los límites en su afectación o cesión, tal como imponen las normas constitucionales y supra legales citadas.

Ello aún cuando se trate de préstamos que hubieran sido voluntariamente contratados por el trabajador, en cuanto rige el orden público laboral que prohíbe la cesión del salario, de modo que comprometa la subsistencia del trabajador y su familia.

En el caso la exigencia del recaudo verosimilitud del derecho, en principio estaría cumplida de conformidad a la señalado precedentemente. Cabe agregar, que el S.T.J. en su anterior integración se expidió respecto de la embargabilidad del salario del empleado público, sosteniendo por mayoría que la regla es la inembargabilidad, rigiéndose la posibilidad de embargar las sumas resultante de haberes a los límites y condiciones impuestas por el Decreto 6754/43, señalando: "Nuestra Constitución Pcial. refleja un texto similar al originario art. 1ro. del Decreto 6754/43 que declara inembargables los sueldos, salarios, pensiones y jubilaciones de los empleados y obreros de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal o entidades autárquicas, por obligaciones emergentes de préstamos en dinero o compra de mercaderías, salvo en la proporción y condiciones que el mismo Decreto Ley establece,

con el agregado de que nuestra Constitución no distingue entre cargos electivos o no, con lo cual la interpretación es más amplia: no se refiere sólo al Poder Ejecutivo, sino que comprende también a los empleados y funcionarios del Poder Legislativo y Poder Judicial. En sustancia el régimen establece como regla la inembargabilidad de dichos sueldos cuando se trata de préstamos de dinero o suministro de mercaderías, quedando claro que las deudas que tengan su origen en suministro de mercaderías, sólo podrán hacerse efectivas mediante juicio ordinario, “salvo que exista sentencia firme que condena al deudor al pago de la deuda”. (Mayoría de los Dres. Sodero Nieves y Lutz). LA TECNICA PASQUI HNOS C/ ZACARIA ANGEL Y OTRA S/ EJECUTIVO S/ CASACIÓN, 19581/04, SENTENCIA: 64 - 16/06/2005. PELIGRO EN LA DEMORA.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo énfasis en el cuidado que los jueces deben poner "...en la consideración de las cuestiones sometidas a su conocimiento, en especial cuando el anticipo de jurisdicción solicitado tiende a remediar un agravio a la integridad de la persona, tutelada por la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (art. 5.1 y arts. 10, 17 y 25, respectivamente; arg. Fallos: 320:1633, considerando 9°)...", pues "...una moderna concepción del proceso exige poner el acento en el valor eficacia de la función jurisdiccional y en el carácter instrumental de las normas procesales, en el sentido de que su finalidad radica en hacer efectivos los derechos sustanciales cuya protección se requiere, y en ese marco de actuación las medidas de la naturaleza de la solicitada se presentan como una de las vías aptas, durante el trámite del juicio, para asegurar el adecuado servicio de justicia y evitar el riesgo de una sentencia favorable pero ineficaz por tardía...".

Situación de la actora: En el caso que nos ocupa, de acuerdo al relato de la actora, su ingreso se ve limitado por numerosos descuentos efectuados con motivo de embargos efectuados con destino a AMSER, MEPUC, UNTER APTE MENSUAL, CREDIT NOW, BANCO CREDIC y Coseguro La Caja-Horizonte, los que representan retenciones mensualmente entre 60 y 70% sobre remuneración neta percibida por la actora, por deudas que reconoce haber contraído la accionante, por el periodo setiembre de 2025 a abril del corriente año, conforme se desprende de los recibos de haberes acompañados.

En el recibo de haberes correspondiente al mes de abril 2026 se verifica que sobre

el sueldo total neto, efectuadas las retenciones de ley, de \$ 2.475.401,33 se realizaron los descuentos por los embargos señalados, que ascienden a \$ 1.866.574,91, percibiendo la accionante una suma de \$ 858.073,62, importe que resulta insuficiente para la cobertura de los gastos para dar cobertura a sus necesidades básicas.

Se suma a lo señalado que la actora padece de enfermedades de carácter crónico, tal como da cuenta el certificado médico acompañado de fecha 20/05/2026 de la Dra. Estela Aceval, médica, matrícula N° 3178 que refiere que la Sra. Gallardo padece de d.y.d.h.a. encontrándose en tratamiento por dichas enfermedades.

Debe tenerse en consideración que el derecho a la salud debe ser garantizado, lo que encuentra sustento en el art. 33 de la CN, como derecho implícito o derivación directa del derecho a la vida, que es el primer derecho natural de la persona humana, preexistente a toda legislación positiva; del art. 14 bis CN en cuanto garantiza los beneficios de la seguridad social con carácter integral, lo que incluye la asistencia sanitaria; y normativa supralegal que integra el bloque de constitucionalidad, tales como el art. 12 del PIDESC que reconoce el derecho de toda persona al disfrute del "más alto nivel posible de salud física y mental"; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: en su artículo XI; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25; Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: El artículo 25 exige que las personas con discapacidad gocen del más alto nivel posible de salud sin discriminación; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: El artículo 12 manda eliminar la discriminación en la atención médica y asegurar servicios apropiados de salud reproductiva; y normativa del orden nacional.

Tal derecho a la salud no se verifica garantizado de no poder contar la accionante con ingresos suficientes para su cobertura.

No se adunó al expediente elementos que permitan conocer si la actora efectivamente alquila una vivienda, ni el importe que paga por alquiler, no obstante lo cual resulta suficiente con las circunstancias antes referidas para admitir la medida cautelar innovativa peticionada, dado que se verifica una situación de extrema urgencia y gravedad, con lo que debe tenerse por cumplido con el recaudo de peligro en la demora. El salario por su naturaleza tiene carácter alimentario de la actora.

La accionante acompañó telegrama remitido a la empleadora, de fecha 21-4-2026, del que refiere no obtuvo respuesta.

El marco fáctico descripto en principio afecta gravemente la aplicación efectiva del principio protectorio y el orden público laboral vigente, que imponen la efectiva cautela y protección del carácter alimentario que el salario reviste, y garantizar al trabajador la percepción de una retribución justa y a trabajar en condiciones dignas (conf. art. 14 bis C.N. y arts. 39 y 40 C.P.).

En conclusión, resulta procedente hacer lugar a la medida cautela innovativa solicitada, ordenando a la Provincia de Río Negro a que respete la protección del salario y su carácter alimentario, en relación a la actora y consecuentemente ajuste la deducción sobre los haberes de su dependiente, por este tipo de obligaciones dinerarias, hasta un máximo del 33% de sus remuneraciones, -previo descuento de las retenciones impuestas por las leyes, debiendo abstenerse de efectuar descuento alguno que supere dicho porcentaje, habiendo brindado la actora caución juratoria (punto 10) de la demanda.

Dicho porcentaje se corresponde aproximadamente con lo que habría que deducir del salario para que la actora cuente con un ingreso mensual de \$1.600.000, suma que resulta suficiente para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vivienda y de salud.

Además, ese porcentaje es el determinado por la CSJN como límite confiscatorio en el Fallo "Vizzoti" (año 2.004).

Por ello, atento que la limitación supra establecida (33%) provocaría que en los hechos se dejen deudas contraídas por la actora sin atender –sin perjuicio de la posibilidad que la misma afronte su pago en forma personal- y la eventualidad que ingrese en situación de mora, no contando el Tribunal con los instrumentos en los cuales se han documentado los distintos préstamos, deberá la actora comunicar a su empleador en el plazo de 48 horas de notificada de la Sentencia a qué entidad deberá ser imputado el descuento del 33% establecido, pudiendo hacerlo a la obligación más gravosa - debiendo indicar la que cumple tal calidad para ser atendida primigeniamente, bajo apercibimiento de que el descuento sea distribuido a prorrata entre los acreedores.

Sin costas, atento no haber mediado sustanciación (conf. art. 31 Ley 5631).

A la misma cuestión, la **Dra. María del Carmen Vicente** se abstiene de emitir opinión en mérito a la coincidencia de los votos precedentes (conf. art. 55 inc. 6 Ley 5631).

Por ello, la **CÁMARA PRIMERA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE RÍO NEGRO, RESUELVE, POR MAYORÍA:**

I.- Hacer lugar a la Medida Cautelar Innovativa planteada por Nancy Pamela Gallardo, y ordenar a la Provincia de Río Negro, con carácter de medida cautelar de no innovar (conf. art. 212 C.P.C.C.) a que limite la retención de haberes por descuentos contraídos en forma voluntaria por el actora, hasta el límite del 33% (previa retención de descuentos obligatorios). A los fines de las futuras retenciones deberá la actora comunicar a la empleadora el porcentual que debe debitarse en favor de cada entidad en la que resulta deudora, en plazo 48 horas, bajo apercibimiento de realizarse dicho descuento prorrateando entre los acreedores en forma proporcional. Deberá la provincia dar cumplimiento con la orden aquí dispuesta en el plazo de diez (10) días de notificada, bajo apercibimiento de aplicar astreintes (conf. art. 804 C.C.C.N.). Sin costas, en razón de no haber mediado sustanciación (conf. art. 31 Ley 5631).

II. Notifíquese la presente Sentencia interlocutoria a la Provincia de Río Negro en el domicilio electrónico constituido en sistema de gestión Puma L a la Fiscalía de Estado correspondiente a la Segunda Circunscripción Judicial (conf. art. 22 CPA).

III. Hágase saber a la actora que se producirá la caducidad de la medida cautelar dispuesta en el supuesto de incurrir en omisión a lo dispuesto en art. 189 del C.P.C.C. en el término allí determinado.

IV.- Regístrese. Publíquese y notifíquese conforme art. 25 Ley 5631 a la parte actora.

Dr. Victorio Nicolás Gerometta
Presidente
Cámara Primera de Trabajo

Dr. Nelson Walter Peña
Juez
Cámara Primera de Trabajo

Dra. María del Carmen Vicente
Juez sub.
Cámara Primera de Trabajo

El instrumento que antecede ha sido firmado digitalmente en los términos y alcances de la Ley Nac. 25506 y Ley A 3997, Res. 398/05 y Ac. 12/18-STJ y se publica en el día de

la fecha. Conste.

Secretaría, 30 de junio de 2026.

Ante mí: Dra. Marcela López

Secretaria

Cámara Primera de Trabajo