

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES DEL TRABAJO

BOLETÍN TEMÁTICO DE JURISPRUDENCIA

Empleados contratados por la Administración Pública

OFICINA DE JURISPRUDENCIA

JULIO 2006

USO OFICIAL

Empleados contratados por la Administración Pública.

1.- Aplicación de la LCT.

- 1.1. Contratos de servicios personales.
- 1.2. Contrataciones sucesivas.

2.- No aplicación de la LCT.

- 2.1. Interventores.
- 2.2. Docentes.
- 2.3. Personal del Gobierno de la Ciudad.
- 2.4. Pasantías.
- 2.5. Extinción del contrato.

3.- Contratación fraudulenta.

—

Empleados contratados por la Administración Pública.

Contratados por la Administración pública. Servicios de personas para funciones no previstas en el cuadro ni en el presupuesto.

Es preciso distinguir a los funcionarios y empleados cuya remuneración y demás derechos y obligaciones son establecidos y gobernados por el respectivo régimen constitucional y administrativo, de aquéllos otros supuestos en que el Estado contrata servicios de personas para funciones no previstas en el cuadro de la administración ni en el presupuesto, sin horarios, oficinas, jerarquía, ni sueldo, supuestos éstos que se rigen por el derecho común. Así ocurre en el caso en que no hay lugar a dudas acerca de que las tareas que desempeñó la actora y su naturaleza artística –sujeta a modalidades reglamentarias particulares, propias de esa actividad-, así como la retribución convenida, eran extrañas al marco estrictamente administrativo que conforma el personal incorporado a los cuadros de la Comuna y sus organismos dependientes.

CSJN “Deutsch, Noemí c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” 4/9/84 Fallos 306:1236.

Contratados por la Administración Pública. Falta de acto expreso. Aplicación de las normas laborales.

Es arbitraria la sentencia que –por entender que el vínculo cuya ruptura dio lugar al reclamo tuvo su origen en un acto administrativo- rechazó la demanda de diversas indemnizaciones laborales. Ello así, pues la sola circunstancia que en la redacción de los contratos que el Teatro Municipal General San Martín formalizó con la actora no se haya manifestado, en forma expresa, la sujeción del convenio al ámbito del derecho laboral (art. 2° de la LCT) no significa necesariamente, que deban aplicarse al caso las normas del derecho público máxime cuando de los términos pactados resulta que se excluía a la apelante de los beneficios sociales y previsionales que gozan los agentes de la administración.

CSJN “Deutsch, Noemí c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” 4/9/84 Fallos 306:1236.

Contratados por la Administración Pública. Norma más favorable.

En materia laboral debe prevalecer aquel ordenamiento que sea favorable al trabajador, salvo que se demostrase que no existió contrato de trabajo.

Poder Judicial de la Nación

CSJN “Deutsch, Noemí c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” 4/9/84 Fallos 306:1236.

Contratados por la Administración Pública. Convenciones. Derecho privado.

Nada obsta a que la administración o sus entes autárquicos celebren convenciones con los particulares que se rijan por normas del derecho privado.

CSJN “Zacarías, Anibal y otros c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro” 5/3/87 Fallos: 310:464.

Contratados por la Administración Pública. Celebración de un contrato ad hoc.

La sola celebración de un contrato *ad hoc* no convierte por ese solo hecho al empleado en un empleado público, puesto que su prestación debe corresponder a las actividades comprendidas en el régimen normal de la función o empleo público y sujetarse a los requisitos que establece la reglamentación respectiva; máxime cuando no se advierte la necesidad del Estado de prevalerse de prerrogativas inherentes a su personalidad pública sustrayéndose así al plano de igualdad propia del régimen legal común.

CSJN “Zacarías, Anibal y otros c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro” 5/3/87 Fallos: 310:464.

Contratados por la Administración Pública. Disposiciones de la ley de contrato de trabajo.

Lo dispuesto en el art. 2° inc. a) de la LCT no constituye obstáculo para considerar que la relación se rige por el derecho privado, si no fue examinada la posibilidad de que la suscripción de los contratos y la creación de una relación con subordinación técnica, jurídica y económica como la reconocida en el caso, pudo haber constituido en sí misma una de las diversas formas de incluir a los dependientes en el régimen de la citada ley.

CSJN “Zacarías, Anibal y otros c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro” 5/3/87 Fallos: 310:464.

Contratados por la Administración Pública. Ordenamiento más favorable al trabajador.

No es admisible someter a los actores a una jurisdicción distinta de la que la naturaleza del contrato permitía prever, ante el sólo hecho de no estar incluidos en el régimen laboral, pues en esta materia debe prevalecer aquel ordenamiento que sea favorable al trabajador (arts. 9 y 23 de la LCT), salvo que se demostrase que no haya existido contrato de trabajo.

CSJN “Zacarías, Anibal y otros c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro” 5/3/87 Fallos: 310:464.

Contratados por la Administración Pública. Naturaleza de la vinculación y legislación que la rige. Conducta de las partes.

Si bien el principio general establecido por el derecho administrativo permite que la administración contrate personal que carezca de estabilidad y lo organice de acuerdo con las características de sus servicios atendiendo a la transitoriedad del requerimiento, la solución de cada caso en particular está condicionada por la naturaleza de la vinculación del actor con la demandada y requiere, en consecuencia, el examen de la legislación que rige a ésta y de la conducta desarrollada por las partes durante la vinculación, ya que de ambos extremos puede resultar el carácter del empleo cuya terminación motiva el pleito.

CSJN “Bolardi, Guillermo c/ Estado Mayor General del Ejército. Instituto Geográfico Militar” 27/12/88 Fallos 311:2799.

Contratados por la Administración Pública. Extensión de la relación.

Carece de sustento la alegación de la demandada en el sentido de que se trató de “un convenio de duración limitada” si la relación laboral se extendió, sin solución de continuidad, durante veintiún años.

CSJN “Bolardi, Guillermo c/ Estado Mayor General del Ejército. Instituto Geográfico Militar” 27/12/88 Fallos 311:2799.

Contratados por la Administración Pública. Régimen específico. Municipalidad de Buenos Aires.

Frente a la existencia de un régimen específico que reglamenta los derechos de los dependientes de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a la disposición del art. 2 inc a) de la LCT, según la cual el régimen no es aplicable a los dependientes de la administración pública salvo que por acto expreso se los incluya en éste o en el de las convenciones colectivas de trabajo, no es admisible sostener que la relación de empleo se hallaba regida por la ley laboral común.

CSJN “Leroux de Emede, Paricia c/ Municipalidad de Bs As” 30/4/91 Fallos 314:376.

Contratados por la Administración Pública. Convenios suscriptos. Intención de las partes. Improcedencia de aplicar las normas laborales.

Si los artistas líricos fueron contratados por la Municipalidad de Bs As estableciendo en los convenios suscriptos “sin relación de dependencia” y que no se ajustarían a otras condiciones que no fueran las derivadas de dichos convenios, tal situación no puede quedar encuadrada en el marco de la legislación laboral. Si bien tales contratos realizados por el Ente Público estaban exceptuados de los alcances del Estatuto Básico del Personal de la

Poder Judicial de la Nación

Municipalidad de Bs As, esto no significa que necesariamente deban aplicarse las normas del derecho laboral común, pues no surge de la causa la existencia del acto expreso exigido por el art. 2 inc. a) de la LCT a fin de incluirlos en dicho régimen, porque de los términos de la contratación resulta evidente que no fue esa la voluntad de la Comuna (Conf. "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" 30/4/91).

CSJN "Perreta Herrera, Walter c/ Municipalidad de Bs As" 2/3/93.

Contratados por la Administración Pública. Naturaleza de la prestación.

El hecho de tratarse de un vínculo de empleo público no altera la naturaleza de la prestación, que siempre será la de retribuir servicios prestados, tanto en ese ámbito como en el de derecho privado; ya que si la indemnización a favor del obrero tiene contenido alimentario, no hay motivo que justifique asignarle un contenido cuando es el Estado quien debe pagarla a un empleado suyo.

CSJN "Salduna de Tolomei, María c/ Municipalidad de la Ciudad e Bs As" 12/11/98 Fallos 321:2998.

Contratados por la Administración Pública. Contrataciones sucesivas. Régimen aplicable.

Dentro del concepto de empleo público están comprendidos tanto los supuestos de incorporación permanente a los cuadros de la administración, como aquellos del personal contratado y temporario (Fallos 311:216), marco éste, ajeno al derecho privado – laboral o no laboral- y propio de la normativa administrativa (Fallos 320:74). (Del dictamen del Procurador General de la Nación del 29/4/99 al que adhieren los Ministros de la Corte).

CSJN "Castelluccio, Miguel c/ Municipalidad de la Ciudad de Bs As s/ despido" 5/10/99.

Contratados por la Administración Pública. Contrataciones sucesivas. Régimen aplicable.

Frente a la existencia de un régimen jurídico específico reglamentario de los derechos de los dependientes de un organismo estatal, provincial o municipal, y a la disposición del art. 2º, inc. a) de la LCT, es inatendible, en ausencia del acto de inclusión que exige el precitado art. 2, la pretensión del actor de que su situación se excluya del régimen del derecho público, para regirse por el derecho laboral. (Del dictamen del Procurador General de la Nación del 29/4/99 al que adhieren los Ministros de la Corte).

CSJN "Castelluccio, Miguel c/ Municipalidad de la Ciudad de Bs As s/ despido" 5/10/99.

USO OFICIAL

1.- Aplicación de la LCT.

Contratados por la Administración Pública. Acto expreso. Locación de servicios.

El Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) es una entidad autárquica creada en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, que funciona dentro de la jurisdicción del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, cuyas autoridades son designadas por el PEN, por lo que cabe entender que es una persona jurídica estatal de carácter público. En el marco de la estructura jurídica de la entidad, con arreglo a lo previsto por el art. 16 del decreto 375/97 "... las relaciones entre el organismo de que se trata y su personal dependiente, se regulan por la LCT, no siéndoles de aplicación el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública...". Esta normativa emanada del PEN configura un acto expreso de voluntad de incorporación al régimen de la LCT (conf. Art. 2 de dicha ley, doctrina de la CSJN en autos "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" L 441-XXII del 30/4/91). Aunque en autos la demandada sostiene que se celebró con el actor un contrato de locación de servicios, aquélla declaración de voluntad se proyecta también sobre la contratación habida con el accionante ya que la expresión contenida en el citado decreto: "personal dependiente" debe ser entendida a la luz de lo dispuesto por la LCT (art. 21 y 23).

CNAT Sala III Expte n° 29578/02 sent. 86039 9/8/04 "Zelaschi, Jorge c/ Organismo Regulador el Sistema Nacional de Aeropuertos ORSNA s/ despido" (P.- G.-)

Contratados por la Administración Pública. Locación de servicios. Exclusión del ámbito público.

Toda vez que la actora celebró sucesivos contratos de locación de servicios (en el caso tareas de apoyo administrativo en el Hospital Bernardino Rivadavia) con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en los que por el simple arbitrio de la demandada no fue su voluntad incluirla en el ámbito propio de las normas del derecho público, corresponde que la relación sea regida por la LCT. Ello así pues la prestación de servicios en forma personal, a favor de quien tiene facultad de dirección, a cambio de una remuneración, constituye el objeto del contrato de trabajo. Máxime si se tiene en cuenta que la LCT, al determinar su inaplicabilidad a dependientes de la administración pública (art. 2, inc. a) parte de la premisa que tales trabajadores tienen una regulación específica (ya sea la ley 25164 en el ámbito nacional o la ley 471 en el ámbito de la ciudad de Bs As) pero, en el caso concreto,

Poder Judicial de la Nación

la propia demandada reconoció que no existió nombramiento administrativo por lo que si tampoco se le aplicaran las normas laborales privadas, quedaría la trabajadora al margen de toda protección lo cual vulnera garantías constitucionales.

CNAT Sala III Expte n° 15591/03 sent. 86891 26/7/05 "Tedín de Lanusse, Angélica c/ Gobierno de la Ciudad de Bs As s/ despido" (P.- E.- G.-)

Contratados por la Administración Pública. Existencia de acto expreso.

La ley 24065 que estableció al régimen de la energía eléctrica, creó el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y dispuso expresamente que las relaciones con su personal resultan alcanzadas por el régimen laboral de la LCT, no siéndoles de aplicación el régimen jurídico básico de la función pública (art. 64). De ello se sigue que al haber un acto expreso por el cual el Ente demandado incluyó a sus dependientes en el ámbito de las normas laborales, no es procedente la aplicación del derecho público. Esto marca una diferencia sustancial con el caso "Leroux de Emede" (CSJN 30/4/91) en el cual no existía el acto expreso de inclusión en el derecho privado.

CNAT Sala IV Expte n° 23142/04 sent. 91235 15/3/06 "Sosa, Enrique c/ Ente Nacional Regulador de la Electricidad ENRE s/ diferencias de salarios" (Gui.- G.-)

Trabajador ante la "agregación y comisión naval de la Embajada Argentina en Washington". Ausencia de contrato de empleo público. Relación regida por la Ley de Contrato de Trabajo.

El personal civil auxiliar de las "agregaciones y comisiones navales", se rige conforme el anexo I del Decreto 1340/66, que denota la intención de trasladar a estos agentes los beneficios protectorios de lo que se denomina "legislación social" (arts. 6 y 7), y en los casos en los que no se pudiere concretar un acuerdo, se utilizará la expresión imperativa "se reconocerá" para trasladar derechos que son propios de las normas del trabajo privado, como, por ejemplo, la indemnización sustitutiva de preaviso, y la indemnización por despido. La iniciativa de referencia debe ser relacionada con un código de textura abierta emitido por la propia Armada Argentina, que presenta una laguna en lo que hace a la rescisión incausada del vínculo a iniciativa del empleador, y dicha omisión solo puede entenderse sobre la base de una remisión al margen indemnizatorio de la ley de contrato de trabajo, ya que no es concebible una hipótesis tan flagrante de "desprotección contra el despido arbitrario". De lo dicho se desprende que existió una conducta clara de incorporación en el ámbito de la Ley de Contrato de Trabajo. (Del Dictamen del Fiscal General, Dr. Alvarez, al que adhiere la Sala).

C.N.A.T. S.IV. S.D. 91.227 del 14/03/2006. Expte. 20.376/04. "KENNY, Eduardo c/ESTADO NACIONAL ARMADA ARGENTINA s/despido". (M.-Gu.).

Contratados por la Administración Pública. Abogado que trabaja para la Comisión Nacional de Telecomunicaciones.

El trabajador que ha suscripto contratos de locación de servicios con la Comisión Nacional de Telecomunicaciones en su condición de abogado puede acogerse a la protección de la Ley de Contrato de Trabajo, en virtud de lo normado por el art. 7º del Dec. 1395 del 25 de julio de 1991. Allí se estableció que "la relación laboral del personal de la Com. Nac. de Telecomunicaciones se ajustará a las prescripciones de la ley de Contrato de Trabajo". De modo que cabe aplicar todos los principios y normas que hacen a la contratación laboral dependiente conforme lo normado por el art. 2 de dicho cuerpo legal.

C.N.A.T. S.VIII. S.D. 33108 del 31/03/06. Exp. 24918/04. "ITURBE, Carlos P. c/COMISION NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES s/Desp.". (C.-L.).

1.1. Contratos de servicios personales.

Contratados por la Administración Pública. Personal médico de un sanatorio de la Obra Social de la Ciudad de Buenos Aires.

Habida cuenta que la demandada no invocó al contestar demanda ni pudo demostrar después cuál fue el concreto y específico régimen legal que reguló el vínculo con las actoras (kinesiólogas contratadas para desempeñarse en un sanatorio dependiente de la Obra Social de Buenos Aires, continuadora del Instituto Municipal de Obra Social), debe aplicarse la LCT ya que cuando ésta determina su inaplicabilidad a los dependientes de la administración pública nacional, provincial o municipal (art. 2 inc. A), parte de la premisa de que tales trabajadores tienen una regulación específica como es en la actualidad la ley 25164 que aprobó la ley Marco de Regulación del Empleo Público o la ley 471 en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Bs As o un estatuto propio de la entidad; de no ser así, si como en el caso de las actoras el vínculo fue sustraído del ámbito de aplicación de las normas propias del derecho público por el sólo arbitrio del ente demandado, aun con invocación de que la Ciudad dispuso el congelamiento de vacantes y restricciones presupuestarias, corresponde que la ley laboral rija la cuestión pues la prestación de servicios – en forma personal- a favor de quien tiene la facultad de dirección, a cambio de una remuneración,

Poder Judicial de la Nación

constituye el objeto propio del contrato de trabajo y ello determina la inaplicabilidad de cualquier otra normativa de derecho privado (arts. 4, 21 22, 23 de la LCT).

CNAT Sala III Expte n°961/03 sent. 86498 28/2/05 "Petrone, Rosana y otro c/ Obra Social de la Ciudad de Bs As cont. Del Int. Municipal de Obra Social s/ despido" (P.- G.-)

Contratados por la Administración Pública. Locación de servicios. Empleados que cumplieran las mismas funciones que los de la planta permanente.

Cuando ha quedado demostrado que el actor y otros contratados cumplieran iguales funciones que los empleados que pertenecían a la planta permanente y que las labores que desarrollaban estaban integradas a dicha área, debe concluirse que se configuró un típico contrato de trabajo, más allá de que las partes lo hubieran denominado "locación de servicios". Para más, la entidad demandada (ANSES) es un organismo descentralizado del Ministerio de Trabajo y Seguridad social, conforme lo dispuesto por el decreto 2741/92 y lo relevante es que en su art. 6, la norma establece que el personal dependiente de la entidad está regido por la ley laboral, lo cual, al ser emanado del PEN configura un acto expreso de voluntad de incorporación al régimen e la citada ley (conf. Art. 2 LCT y doctrina de la CSJN en el caso "Leroux e Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" 30/4/91).

CNAT Sala III Expte n° 15627/03 sent. 87299 17/11/05 "Soriano, Edgardo c/ ANSES s/ despido" (P.- G.-)

Contratados por la Administración Pública. Locación de servicios. Normas convencionales. Control de legalidad.

El marco heterónimo de los trabajadores del sector público "convencionados" se estructura con las leyes 24185 y 25164, puesto que el convenio colectivo no prevé específicamente la situación de los trabajadores "contratados": sólo menciona al personal no permanente incorporado a las Plantas Transitorias con "designación a término" (art. 27 CCT 66/99). Frente a este panorama normativo, puede afirmarse que la posibilidad de recurrir a contratos de servicios o de obra está vedada por la norma convencional, ya que la misma dispone que las actividades de carácter transitorio o estacional deben ser cumplidas por el Personal de Planta Transitoria con designación a término. Y aún cuando se admitiera la posibilidad de acudir a contratos de servicios, la norma heterónoma sólo autorizaría a requerir exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacional no contemplados en las funciones propias del régimen de carrera y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente. Dentro de este esquema corresponde al Poder Judicial ejercer el control de legalidad de las contrataciones del sector público, puesto que si la Administración Pública recurre a una modalidad no prevista en la norma convencional invocada (contratos), y si éstos tienen por causa el requerimiento de servicios que no son transitorios ni estacionales o que, aún siéndolo, podrían ser cumplidas por el personal de planta permanente, dicha contratación carece de validez.

CNAT Sala III Expte n° 35669/02 sent. 87011 22/8/05 "González Carrasco, Eliana c/ Ministerio de Economía y otro s/ despido" (G.-E.-)

Contratados por la Administración Pública. Locación de servicios. Contratos inválidos. No aplicación de la doctrina "Leroux de Emede".

Para el caso de empleados cuyos contratos no resultan válidos por no superar el test de legalidad, que constituye el límite de la discrecionalidad estatal en materia de contrataciones de personal, no corresponde la aplicación de la doctrina sentada por la CSJN en la causa "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires" (30/4/91), sino la que emerge de los precedentes "Deutsch", "Zacarías" y "Bolardi" que son los que mejor permiten interpretar la doctrina del Alto Tribunal en materia de personal contratado del Estado, a la luz de las garantías de la CN. Si bien es cierto que los contratados en infracción a los límites legales podrían tener derecho a ser incluidos en el régimen de empleo público, y a que se les aplicara el régimen de estabilidad absoluta que constitucionalmente se prevé para dicho ámbito, lo cierto es que si el empleado afectado por dicha irregularidad, cuya vinculación ha sido rescindida, solicita amparo jurisdiccional ante la Justicia del Trabajo, corresponde hacer aplicación del régimen de protección contra el despido arbitrario previsto en el régimen común.

CNAT Sala III Expte n° 35669/02 sent. 87011 22/8/05 "González Carrasco, Eliana c/ Ministerio de Economía y otro s/ despido" (G.-E.-)

Contratados por la Administración Pública. Contratación fraudulenta.

La CSJN en "Perreta Herrera, Walter y otros c/ Municipalidad de Bs As" (sent. del 2/3/93), ha insistido, matizando una doctrina anterior, en que hay que atenerse a la intención de las partes en la oportunidad de la celebración de los contratos y de ellos debe surgir la inclusión del trabajador en el régimen de la ley de contrato de trabajo, con aplicación de su art. 2, inc. a). Sin embargo, cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de toda legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos al trabajador, en oposición a expresos dictados de la Constitución Nacional, no puede hacerse valer la voluntad expresada en tales contratos, de por sí carentes de validez, y corresponde, en tal situación, aplicar la norma de rango superior que garantiza a todo trabajador público o privado un resarcimiento en el supuesto de despido arbitrario.

Poder Judicial de la Nación

CNAT **SALA VI** Expte N° 37338/91 Sent. 40193 29/4/94 "Zabalza, Mirta C/ Inst. Obra Social para el Personal de los Ministerios de Salud Y Acc. Social Y de Trabajo S/ Despido" (FM.- CF.-)

Contratados por la Administración Pública. Personal "ad hoc".

En la actualidad, la administración pública - aún entendida en sentido estricto - tiene una complejidad tal que exige la contratación de profesionales de las más diversas especialidades. Dichos trabajadores no pueden quedar al margen de todo tipo de garantía de estabilidad, cuando no están incluidos en el régimen de empleo público o bien, por acto expreso, en el ámbito de la LCT. Por ello, si la actora fue contratada para la inspección de tareas en aeropuertos (labraba actas de infracción, confeccionaba informes, etc) tal contratación irregular merece estar protegida ante el despido arbitrario, por las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo.

CNAT **SALA VII** Expte N° 14272/01 Sent. 36876. 17/7/03 "Gonzalez Lynch Pueyrredon, María C/ Organismo Regulador Del Sistema Nacional De Aeropuertos S/ Despido" (RB.- RD.-)

Contratados por la Administración Pública. No aplicación de la doctrina "Leroux de Emede". Cambio de integración de la CSJN.

En el precedente "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" del 30/4/91, y en muchos otros, la CSJN sentó la conclusión de que frente a un régimen jurídico que reglamenta los derechos de los dependientes y la disposición del art. 2 inc a) LCT, no resulta admisible sostener que la relación de empleo se hallaba regida por la ley laboral común, excepto que resultara evidente la voluntad estatal de incluir a los empleados en el sistema de la LCT. Sin embargo, ante las modificaciones que sufriera en su integración el Alto Tribunal, con miembros que no se han pronunciado – ni en ese precedente ni en otros posteriores similares- sobre el punto, cabe dejar sentada, ahora sí, la tesis contraria en función de lo que, eventualmente, pudiera surgir de un nuevo examen de la cuestión por parte del Tribunal Supremo en su actual composición. Por ello, si bien pudiera admitirse en términos generales la señalada doctrina, ello no es así en los supuestos como el de autos, en que por aplicación de dichos principios, se pretende excluir de los beneficios de la estabilidad en el empleo a quien no es otra cosa que un trabajador, mediante el simple expediente de acudir a la figura del "contratado".

CNAT **Sala X** Expte n°18025/02 sent. 13612 12/5/05 "Bertachini, Cora y otros c/ Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente s/ despido" (Sc.- C.-)

USO OFICIAL

1.2. Contrataciones sucesivas.

Contratados por la Administración Pública. Expectativa de vinculación indefinida. Trabajo en relación de dependencia.

Cuando a través de numerosas y sucesivas contrataciones se crea entre las partes una expectativa de vinculación indefinida que llega a oscurecer la importancia individual de cada contrato, resulta más apropiado aprehender la situación objetiva como una relación jurídica periódicamente renovada antes que como una sucesión discreta de vínculos diferentes. Tal conclusión puede verse robustecida si el agente no es a la vez proveedor de materiales de valor económico mensurable, y la certeza se torna definitiva si la unidad de pago depende del factor temporal antes que de la importancia y de las características de cada obra terminada.

CNAT **Sala III** Expte n° 48894 sent. 37368 26/3/79 "Argibay, Lidia y otros c/ Estado Argentino s/ despido" (G.- SM.- VV.-) Criterio mantenido por la Sala en autos: "Gonzalez Carrasco, Eliana c/ Ministerio de Economía s/ despido" sent. 87011 del 22/8/05.

Contratados por la Administración Pública. Expectativa de vinculación indefinida. Trabajo en relación de dependencia. "Contratado".

No basta que una oficina gubernamental califique a alguien de "contratado" y declare que actúa sin relación de dependencia para que, por arte de birlibirloque, la ficción se convierta en realidad. Quien se obliga a prestar servicios remunerados con sujeción a instrucciones y controles y sin asumir un riesgo empresario relevante, trabaja en relación de dependencia. Su vínculo podrá calificarse como empleo privado o público; permanente o temporario o eventual; pero en todo caso su naturaleza depende de la realidad y no de calificativos cortados a la medida de los vericuetos presupuestarios.

CNAT **Sala III** Expte n° 48894 sent. 37368 26/3/79 "Argibay, Lidia y otros c/ Estado Argentino s/ despido" (G.- SM.- VV.-) Criterio mantenido por la Sala en autos: "Gonzalez Carrasco, Eliana c/ Ministerio de Economía s/ despido" sent. 87011 del 22/8/05.

Contratados por la Administración Pública. Excluido del régimen de la función pública que realiza tareas comunes.

Poder Judicial de la Nación

El decreto 92/95 autorizaba la contratación transitoria de profesionales y técnicos adscriptos a programas especiales y producida la desvinculación de aquellos, no les concedía derecho indemnizatorio alguno. Pero si en el caso el actor se desempeñó durante cinco años en la Dirección Nacional de Migraciones, atendiendo trámites normales de atención al público, recepción, clasificación y archivo de documentación, para lo que no necesitaba capacitación científica o técnica especial y tampoco podría encuadrarse tal actividad como dentro de un programa de trabajo especial o extraordinario, correspondería descartar la aplicación de la normativa mencionada. Frente a ello, y al estar excluido del régimen de la función pública, por ser contratado, no puede hacerse valer la cláusula escrita que ante la ruptura no tenía derecho a ninguna reparación, por el contrario, es procedente, ante la cesantía del actor sin invocación de causa, que se le abonen las indemnizaciones derivadas de la ley de contrato de trabajo ante el despido arbitrario (arts. 232 y 245) (Conf. esta Sala Sent. 50743 del 5/3/99 "Barrese, Miguel c/ Inst. Obra Social para el personal del Minist. de Salud y Acc. Social s/ despido").

CNAT **SALA VI** Expte N° 6898/01 Sent. 56360 27/8/03 "Fuentes, Carlos C/ Ministerio Del Interior. Dirección Nacional De Migraciones S/ Despido" (De la F.- CF.-)

Contratados por la Administración Pública. Trabajador que se desempeña en tareas habituales de la Universidad.

El actor, al ser pasante primero y contratado después, en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires, no tenía los beneficios de la estabilidad pese a que sus tareas eran las normales y habituales del ámbito administrativo de la demandada, y para más, se quería hacer valer como cláusula escrita la que expresaba que la ruptura del contrato no daba derecho a ninguna indemnización. Teniendo en cuenta lo resuelto por esta Sala en el caso "Zabalza", se recurre a la LCT como único propósito de dar cumplimiento al mandato constitucional de brindar protección contra el despido arbitrario. En consecuencia, sólo es procedente la condena al pago de una suma equivalente a la de las indemnizaciones por despido injustificado, previstas en los arts. 245 y 232 de la LCT. Razones de equidad justifican la condena de la demandada al pago de la duplicación prevista en el art. 16 de la ley 25561, aplicable por analogía, y porque aún cuando se trata de un resarcimiento que ha sido previsto para el ámbito de una contratación privada, su regulación tiene en cuenta otras contingencias también originadas en el despido arbitrario. En cambio, como la relación no se hallaba regida por la LCT (conf. Art. 2°), no procede la condena de los restantes rubros reclamados con fundamento en ese régimen legal y en los previstos en las leyes 25323 y 25345.

CNAT **Sala VI** Expte n° 5073/04 sent. 58169 29/7/05 "Schvartz, Javier c/ Universidad de Buenos Aires s/ despido" (De la F.- CF.-)

Contratados por la Administración Pública. Contratos sucesivos. Falta de acto expreso.

Cuando el Estado, despojándose de las prerrogativas que le corresponden en su condición de persona de derecho público, contrata con particulares la provisión de prestaciones personales, debe acudirse a la normativa que regula la actividad privada, más exactamente al régimen de contrato de trabajo, para evitar la desprotección de los agentes (conf CSJN "Zacarías, Anibal c/ Caja Nacional de Ahorro y Seguro" Fallos 19:1987). En el caso, el actor trabajó para la Auditoría General de la Nación implementándose la relación con una serie de contratos sucesivos que se prolongaron por ocho años, en exceso de la necesidad objetiva indicada en el apartado b) del art. 90 RCT, por lo que debe reputárselo como permanente, toda vez que no fue contratado para un fin específico y por un período limitado, únicos supuestos que podrían haber justificado la implementación de las figuras contempladas en el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública (arts. 13 y 14 de la ley 22140) relativos al "personal contratado y transitorio y de gabinete".

CNAT **Sala VII** Expte n° 24015/03 sent. 38601 29/6/05 "Sánchez, Carlos c/ Auditoría General de la Nación s/ despido" (RD.- RB.-)

Contratados por la Administración Pública. Régimen de empleo público. Excepciones. Aplicación analógica de las normas laborales.

Los agentes de la administración pública están, en principio, comprendidos dentro del régimen jurídico del derecho administrativo, salvo las excepciones contempladas en el Art. 2° inc. a) de la LCT al requerir que por acto expreso se los incluya en la misma o en el régimen de las convenciones colectivas de trabajo. Sin embargo esa situación no excluye que puedan excepcionalmente encontrarse casos de personas que trabajan para la Administración Pública no en relación exclusivamente de derecho público, sino también, en alguna medida, de derecho privado. Son agentes que trabajan en cargos o funciones no permanentes, sino a través de contratos por tiempo limitado que no están incorporados a la carrera administrativa ni se les otorga estabilidad en su empleo. Pero si entre las partes se ha producido una verdadera relación de trabajo (prestación de tareas por una remuneración determinada, con asistencia horaria y, en el caso, deber de confidencialidad), a la que no se le adjudicó un régimen jurídico adecuado en su momento, corresponde encuadrar dicha relación sobre el principio de primacía de la realidad y, ante la posibilidad de carencia de

Poder Judicial de la Nación

protección, aplicar las normas del derecho laboral ante la extinción de la relación laboral sin su culpa.

CNAT Sala VII Expte n° 5743/04 sent. 38912 1/12/05 "Durando, Liliana c/ Gobierno de la Ciudad de Bs As y otro s/ despido" (F.- RD.-)

Contratados por la Administración Pública. Aplicación analógica de la LCT.

Toda vez que los actores prestaron servicios para la Dirección de Remonta y Veterinaria del Ejército Argentino y lo hicieron, según quedó probado, cumpliendo un régimen de asistencia horaria y a cambio de una suma de dinero efectivizada mensualmente, entre las partes hubo una relación de trabajo, a la que no se le adjudicó régimen jurídico en su momento y por ello corresponde encuadrarlo sobre la base del principio de primacía de la realidad. Se cumplen en este caso los tres requisitos para la procedencia de la analogía ya que la sucesión de contratos en la administración pública no está contemplada legalmente. Así entonces, privado el agente de la estabilidad que le consagra el art. 14 bis de la CN, parece justo y equitativo, en las circunstancias del caso, aplicar analógicamente las normas que reglamentan la garantía menos intensa de protección contra el despido arbitrario y, por tanto, reconocerle una indemnización idéntica a la que un trabajador privado, en sus mismas condiciones, hubiera obtenido al extinguirse la relación de trabajo sin su culpa.

CNAT Sala VII Expte n° 5171/03 sent. 38405 12/4/05 "Canesin, Alcides y otros c/ Ministerio de Defensa . Ejército Argentino Dirección de Remonta y Veterinaria s/ despido" (F.- RB.-)

Contratados por la Administración Pública. Contratación sucesiva como equivalente al acto expreso.

Toda vez que los actores se desempeñaron por largos años suscribiendo sucesivos contratos (locación de servicios) en tareas propias e inherentes a la actividad del Teatro Municipal Gral San Martín, en los que se especificaba la modalidad de la retribución y el derecho a percibir SAC, vacaciones y asignaciones familiares, tal situación torna aplicable el régimen de la LCT (art. 2, inc. a) pues el acto expreso requerido por la norma se vio configurado por la contratación sucesiva a la que fueron sometidos los trabajadores. No se aplica al caso la doctrina emanada del fallo de la CSJN en "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" (30/4/91) porque difieren las características particulares de este caso concreto en que el apartamiento de los dependientes del régimen de estabilidad y la no aplicación de la normativa laboral configurarían un fraude a la garantía de resarcimiento económico ante un distracto arbitrario.

CNAT Sala VII Expte 70/01 sent. 30/3/04 "Wozniuk, Esteban y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Bs As s/ despido" (RD.- RB.-)

Contratados por la Administración Pública. Falta de suscripción de contrato. Prosecución de las labores de la actora. Expresa prohibición de reconducción.

Advirtiéndose una actitud contradictoria de la entidad contratante (Instituto de Reaseguros SE en liquidación) quien optó por no cumplir con las exigencias impuestas para la contratación en los términos de los decretos 92/95 y 1184/01, excluyendo de tal modo la vinculación del actor dentro de las contrataciones de la órbita pública, la relación mantenida en tales circunstancias evidencia su clandestinidad, toda vez que el accionante siguió percibiendo remuneración sin suscribir nuevo contrato. En esta circunstancia resultan aplicables las normas de la LCT, pues ha sido la propia accionada quien se sustrajo del régimen público previsto para la contratación del actor, a partir del momento en que expiraron los contratos y no suscribió otros nuevos, sin que pudiera aplicarse al caso la tácita reconducción, por expresa prohibición contenida en tales contratos.

CNAT Sala IX Expte n° 14412/03 sent. 13169 28/2/06 "Ezeiza, Fabio c/ Instituto Nacional de Reaseguros Se en liquidación s/ despido" (P.- B.-)

Contratados por la Administración Pública. Contrataciones atípicas. Teoría de los actos propios.

En materia de contrataciones atípicas de las entidades públicas, frente a un régimen jurídico específico que reglamente los derechos de los dependientes, rige la disposición del art. 2, inc. a) de la LCT, según la cual las disposiciones de esta ley no serán aplicables a los dependientes de la administración pública excepto que por acto expreso se los incluya en la misma o en el régimen de convenciones colectivas de trabajo. En este caso es la propia demandada quien a lo largo de la vinculación que la unió al actor, sitúa a la misma, dentro de las normas de la LCT, obligándolo a suscribir contratos sucesivos por lo que mal puede desconocer sus propios actos. Así, no es permisible posibilitar que alguien asuma pautas que susciten ciertas expectativas o confianza en un desarrollo ulterior y que luego se autocontradiga en los reclamos en justicia, lo cual se sustenta en el principio que "nadie puede válidamente in contra sus propios actos", ejerciendo una conducta incompatible con una anterior, deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz.

CNAT Sala X Expte n° 24704/99 sent. 9327 26/3/01 "Del Grande, Gustavo c/ ENTEL en liquidación s/ despido" (S.- C.-)

Poder Judicial de la Nación

Contratados por la Administración Pública. Trabajadora que prestó servicios para la Intervención del Ex grupo Greco.

Toda vez que la trabajadora fue contratada para prestar servicios de empleada administrativa y contable en la denominada Intervención del ex grupo Greco (ley 22229), con total subordinación y dependencia, mediante la suscripción de sucesivos convenios (situación que se prolongó por más de 12 años) su vinculación con la principal debe regirse por las normas de la LCT. Ello se desprende de lo resuelto por la CSJN in re "Bereta, Ermindo C/ Termas Villavicencio SACI" (30/5/95) pues se trató de una vinculación establecida con empresas "privadas" que se encontraban intervenidas por el Estado. Pacífica jurisprudencia de nuestros Tribunales determinó que tratándose de empresas estatales, su personal (en tanto no tenga a cargo la dirección, gobierno o conducción ejecutiva) se encuentra amparada por las normas del derecho del trabajo. (CSJN "Etcheverry, Juan c/ Aerolíneas Argentinas" Fallos 244:196; "Benedetti, Celso c/ Combustibles Sólidos y Minerales" Fallos 247:363"; Cámara en Pleno "Imperiali c/ YPF" del 21/8/61).

CNAT **Sala X Expte n° 30906/02 sent. 13837 18/8/05** "Lopez, Rosa c/ Estado Nacional Ministerio de Economía s/ despido" (Sc. C.-)

2.- No aplicación de la LCT.

Contratados por la Administración Pública. Falta de acto expreso.

Las personas que cumplen servicios para la Administración Pública (lo que incluye a los organismos autárquicos) aún cuando no se les otorgue el carácter de agentes dentro del escalafón, no por ello quedan incluidos en la aplicación de la ley laboral que, en principio los excluye expresamente (art. 2 inc. a) LCT). Por ello, toda contratación "ad hoc", sin decisión expresa que ubique al contratado en el ámbito específico del Derecho del Trabajo por parte del ente público que interviene en la relación, impone al contrato o contratos que suscribieron la calificación jurídica de "acto administrativo". Atento que en el caso, la actora no acreditó la existencia de un acto expreso de voluntad de la ex principal de incluirla en la nómina de personal sometido a la LCT, sino todo lo contrario (fue nombrada subinterventora por decisión del PEN), se impone el rechazo de la acción.

CNAT **Sala I Expte n° 1419/04 sent. 83342 28/12/05** "Lestingi, Silvia c/ PAMI Inst. Nac. De Serv. Soc. para Jub. Y Pensionados/ despido" (P.- Pir.-)

Contratados por la Administración Pública. Incorporación al régimen básico de la función pública.

Si de los contratos suscriptos por las partes surge claramente que la trabajadora quedaba incorporada al régimen jurídico básico de la Función Pública establecido por la ley 22140 y decreto 1797/80, sin que se hubiera invocado acto alguno de la accionada que permita modificar la situación aludida, examinado el caso a la luz de la doctrina sentada por la CSJN en autos: "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" (30/4/91), no corresponde la aplicación de las normas del derecho del trabajo y debe rechazarse la demanda.

CNAT **Sala I Expte n° 1871/91 sent. 79730 22/8/02** "Maciel, Emma c/ Instituto de Obra Social para el Personal de los Ministerios de Salud y Trabajo y Seg. Social s/ despido" (V-P.-)

Contratados por la Administración Pública. Régimen Jurídico del decreto 92/95.

Toda vez que el demandante fue contratado por el ente público sobre la base de sucesivos contratos de locación de servicio en los cuales se hizo una específica alusión al Régimen Jurídico del decreto 92/95, para brindar servicios técnicos inherentes a su profesión respecto de diversos programas específicos de la Secretaría de Industria y Comercio, y atento lo resuelto por la CSJN en "Leroux e Emede, Patricia c/ Municipalidad de la Ciudad de Bs As" (30/4/91), no existe en el caso, un proceder diáfano que ponga de resalto la intención clara de incluir en el Derecho del Trabajo Privado el contrato de marras. Las argumentaciones referidas al tipo de labor cumplida y a las vicisitudes de la prórroga, así como la presencia de "dependencia", no son suficientes porque estas aristas también se dan en las relaciones de empleo público. (Del dictamen del Fiscal general n° 41286 1/11/05 al que adhiere la Sala).

CNAT **Sala I Expte n° 12924/03 sent.83285 30/11/05** "Núñez, Fernando c/ Ministerio de Economía de la Nación s/ despido" (P.- Pir.-)

Contratados por la Administración Pública. Contrataciones sucesivas de locación de servicios.

Si la actora fue contratada por un ente público sobre la base de sucesivos contratos de locación de servicio, en los cuales se hizo alusión al régimen jurídico básico de la función pública, en el marco de la intervención de entidades bancarias y financieras, tal situación se asimila a la de aquellos "contratados por la Administración Pública" que no se rigen por las disposiciones de la LCT a menos que resultara evidente la voluntad estatal de incluirlos en el sistema del derecho privado (CSJN "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Buenos Aires" 30/4/91). No empece tal decisión el hecho de que se hiciera hincapié en la

Poder Judicial de la Nación

prórroga sistemática de los contratos así como la presencia de "dependencia" en las labores cumplidas, porque también estas características se dan en las relaciones de empleo público.

CNAT SALA II Expte N° 5060/01 Sent. 52196 26/11/03 "Bordone, Claudia C/ Ministerio De Economía Y Obras Y Servicios Públicos Y Otro S/ Despido" (G.- B.-)

Contratados por la Administración Pública. Falta de acto expreso.

No habiéndose alegado ni acreditado la existencia de un acto expreso de la demandada destinado a incluir a los contratos suscriptos por la actora, bajo la órbita de la legislación laboral, corresponde rechazar la pretensión indemnizatoria basada en dicho régimen. Así lo ha entendido la CSJN en la causa "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" (30/4/91). Esto es así aunque, como en el caso, se tratara de contrataciones especiales en el ámbito de la administración pública y que concernían al proceso privatizador dispuesto por la ley 23696, en el ámbito del decreto 95/92.

CNAT Sala IV Expte N° 25380/00 Sent. 89233 29/8/03 "Tevez, Yamila C/ Estado Nacional. Ministerio De Economía S/ Daños Y Perjuicios" (M.- G.-)

Contratados por la Administración Pública. Calidad de entidad estatal de la demandada. Falta de acto expreso.

Si de los contratos suscriptos entre las partes no surge que tales contrataciones se hacían expresamente bajo el régimen de la ley común o dentro del previsto por las convenciones colectivas de trabajo, dicha omisión impide que se tenga a la dependiente incluida en tales convenios por el mero hecho de que la demandada (en el caso Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral) se adhiriera a dichos convenios,. La calidad de entidad estatal de la demandada y la ausencia de inclusión expresa en el régimen común hacen que, por aplicación de la doctrina expresada por la Corte en "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Buenos Aires" (30/4/91), se excluya la aplicación de las normas de la LCT a la relación laboral existente entre las partes y por ello no se acoja el reclamo en base a tal normativa.

CNAT SALA IX Expte N° 15586/01 Sent. 11103 28/11/03 "Cesio, Noemí C/ Estado Nacional Secretaria de Empleo y Capacitación Laboral S/ Despido" (P.- Z De R.-)

2.1. Interventores.

Contratados por la Administración Pública. Personal de apoyo de la Intervención.

Encontrándose el actor dentro de la llamada "planta transitoria", por tratarse de "personal de apoyo de la Intervención", y no advirtiéndose un proceder que ponga de resalto la intención del ente público de incluirlo en las disposiciones de la LCT, ya que en la tesitura de la CSJN no sería suficiente la contratación atípica y sucesiva, y al no surgir ningún hecho revelador en tal sentido (conf. "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" del 30/4/91), la relación habida queda al margen de las disposiciones de la LCT.

CNAT Sala VIII Expte n° 27754/03 sent. 33012 16/2/06 "Rodil, Daniel c/ PAMI s/ despido" (C.- M.-)

Contratados por la Administración Pública. Interventor de una sucursal del INSSJP.

El actor fue designado interventor de la sucursal Santiago del Estero de INSSJP, ostentando un cargo político, por lo que no gozaba de un régimen de permanencia y estabilidad pues el personal designado por la Comisión Interventora del Instituto demandado lo fue para cumplir funciones relativas a dicha "intervención". En consecuencia, resulta razonable que finalicen sus funciones cuando finiquita la intervención normalizadora. No varía esta conclusión el hecho de que la demandada hubiera creado la "Planta Transitoria" a la que fueron transferidos todos los funcionarios designados conforme la situación excepcional y temporal creada por la intervención normalizadora.

JNT N° 29 Expte n° 35678/02 sent. 9713 10/3/05 "Abalovich, Eduardo c/ INSSJP s/ despido".

Contratados por la Administración Pública. Interventor normalizador. Falta de vocación de permanencia.

Por su propia naturaleza, la Intervención Normalizadora de una entidad sólo se dispone ante circunstancias excepcionales y está destinada a concluir; no configura la forma normal y habitual de administración, de modo que tanto la función de Interventor Normalizador como la de Subinterventor no forman parte de los requerimientos regulares de la entidad intervenida, y no puede considerarse que la designación en tales funciones implique una contratación con vocación de permanencia por tiempo indeterminado. Dicha intervención con finalidad de normalización de una entidad (en este caso el PAMI), es un acto político – en el marco de la responsabilidad política constitucionalmente asignada al PEN- que se dicta ante la invocación de una situación excepcional, que no podría solucionarse por los

Poder Judicial de la Nación

carriles normales. Por consiguiente, jurídicamente queda, en principio comprendida en el ámbito del derecho Administrativo, no en el del Derecho del Trabajo.

JNT n° 72 Expte n° 1419/04 set. 2032 24/2/05 "Lestingi, Silvia c/ PAMI Ins. Nac. De Serv. Soc. para Jub. Y Pensionados s/ despido".(Confirmado por la Sala I sent. 83342 28/12/05 ver pág 10)

2.2. Docentes.

Contratados por la Administración Pública. Docente de la UBA que prestaba servicios técnicos y científicos también para diversos organismos .

El actor, docente de la Facultad de Farmacia y bioquímica de la UBA, también prestaba servicios para distintos organismos en base a la resolución administrativa CS 1655/87, dirigida a reglamentar la actividad desplegada por docentes de esa Alta casa de estudios, quien desarrollaba un cierto control especialmente referido al nivel técnico y científico que tales servicios debían reunir. En tal situación, la remuneración del accionante estaba integrada por el equivalente al salario de un jefe de trabajos prácticos con dedicación simple, más los honorarios profesionales facturados, referidos a los distintos trabajos de investigación técnica en el área del Servicios de Huellas Digitales Genéticas , que era su especialidad. Esta particular situación no justifica la inclusión del actor en el ámbito de la LCT puesto que ésta excluye de su regulación a los dependientes de la Administración Pública Nacional, salvo que por acto expreso se los incluya en aquél ámbito o en el de las CCT (art. 2 inc. a). Además, la demandada se desenvuelve bajo la órbita del derecho público, por lo que las relaciones que establece con su personal entran en el campo del derecho administrativo y el empleo público.

CNAT Sala I Expte n°19554/03 sent. 83351 29/12/05 "Penacino, Gustavo c/ Diversidad de Buenos Aires. Fac de Farnacia y Bioquímica s/ despido" (V.-P.-)

2.3. Personal el Gobierno de la Ciudad.

Contratados por la Administración Pública. Personal del Gobierno de la Ciudad de Bs As.

La relación entre un ente público - en el caso, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires- y su personal, sea o no de planta permanente, no es susceptible de juzgamiento con las categorías normativas conceptuales propias del derecho privado. La contratación de una persona sin observancia de las normas estatutarias vigentes en el ámbito de la entidad pública de que se trate no puede ser interpretada, en defecto de declaración concreta, como expresión de la voluntad de la Administración de celebrar con ella un contrato de trabajo, inferencia lógica y jurídicamente insostenible.

CNAT SALA VIII Expte N° 2115/97 Sent. 31233 26/5/03 "Bossero, Guillermo Y Otro C/ Gobierno De La Ciudad De Buenos Aires S/ Despido" (M.- B.-)

2.4. Pasantías.

Contratados por la Administración Pública. Pasantes. Desnaturalización del vínculo. Normas que regulan la función pública.

Aunque la desnaturalización de un vínculo de pasantía, desplegada en el ámbito privado, puede habilitar la aplicación de la LCT (arts. 14, 21, 22,23, 90 último párrafo y conc. de la ley 20744) ello no es posible cuando la patología se opera en el ámbito público. Y si para sentenciar hubiere que enfrentarse al silencio, a la oscuridad o a la insuficiencia legislativa (art. 15 del C. Civil), el recurso de la analogía (art. 16 del C. Civil) debería orientarse a la consulta de las normas que regulan la función pública, a la ley 25164 Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, para hallar en ellas la solución de una controversia que involucra a una relación que desde un inicio se pretendió transitoria. (Del dictamen de la Fiscal Adjunta, ad hoc, n°40830 del 17/8/05, al que adhiere la Sala). (En el caso, la actora se desempeñó como pasante para la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, excediendo el plazo y las condiciones estipuladas por la ley 25165).

CNAT Sala I Expte n° 26874/02 sent. 82971 31/8/05 "La Morgia, Luciana c/ Universidad de Buenos Aires, Fac de Ciencias Económicas s/ despido" (P.- V.-)

2.5. Extinción del contrato.

Contratados por la Administración Pública. Cancelación de la designación. Período de prueba. Procedencia.

Es razonable pensar que durante el período de prueba de un empleado de la Administración Pública Nacional, pueda válidamente cancelarse su designación sin expresar la motivación de tal decisión (art. 25 del CCT General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 66/99), pues de otro modo no se advierte cuál sería la utilidad

Poder Judicial de la Nación

práctica del citado período de prueba. Un criterio similar rige en la LCT, pues durante dicho lapso, el empleador está facultado para extinguir la relación sin expresión de causa y sin obligación de pagar indemnizaciones por despido, aunque con la obligación de preavisar.

CNAT Sala III Exp n° 25593/01 sent. 87193 17/10/05 "Schneiderman, Ernesto c/ Estado Nacional. Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación s/ nulidad de resolución" (G.- E.-)

Contratados por la Administración Pública. Cancelación de la designación. Período de prueba. Procedencia.

La cancelación de la designación de un empleado de la Administración Pública Nacional durante el período de prueba, implica una decisión política que – en principio- el Poder Judicial no está llamado a revisar. Sólo cabría considerar procedente tal revisión cuando la cancelación implicase el ejercicio de una ilegítima discriminación, circunstancia que no ha sido acreditada en el caso.

CNAT Sala III Exp n° 25593/01 sent. 87193 17/10/05 "Schneiderman, Ernesto c/ Estado Nacional. Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación s/ nulidad de resolución" (G.- E.-)

Contratados por la Administración Pública. Despido sin causa. Organismo público. Nulidad. Reincorporación.

El Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) para el que trabajaba la actora, fue creado en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional dentro de la Secretaría de Obras Públicas y Transporte, si bien descentralizado y autárquico, es un organismo público y como tal, aunque el art. 24 del decreto 375/97 dispone que las relaciones de dicho organismo con su personal dependiente se regirán por la LCT, en el caso, debe declararse inconstitucional dicha norma y encuadrar a la accionante dentro del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública. Como consecuencia de ello, rigiendo el sistema de estabilidad absoluta, el despido dispuesto por la demandada resulta nulo, debiendo la misma ser reincorporada, ya que la formación de una investigación administrativa inherente al resultado de un despacho telegráfico en el cual la actora se limitó a efectuar un descargo por su propia voluntad y acompañó las constancias documentales que estaban a su alcance, no viene a suplir dicha obligación formal ni tampoco puede considerarse que por ello haya podido ejercer su derecho de defensa.

CNAT Sala VII Expte n° 10541/03 sent. 39038 7/3/06 "Delfino, Laura c/ ORSNA s/ despido" (RB.- F.-)

Contratados por la Administración Pública. Fraude y falta de legitimidad. Prevalencia de la norma superior.

La CSJN ha expresado en "Perreta Herrera, Walter y otros c/ Municipalidad de Buenos Aires" (sent. 2/3/93) que hay que atenerse a la intención de las partes en la oportunidad de la celebración de los contratos y de ellos debe surgir la inclusión del trabajador en el régimen de la LCT, con aplicación de su art. 2° inc. a). Sin embargo, tal como lo resolvió la Sala VI en "Zabalza, Mirta c/ Inst de Obra Social para el Personal de los Ministerio de Salud y Acción Social s/ despido" (SD 40193 del 29/4/94) "cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de toda legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos al trabajador, en oposición a expresos dictados de la CN, no puede hacerse valer la voluntad expresada en tales contratos, de por sí carentes de validez, y corresponde, en tal situación, aplicar la norma de rango superior que garantiza a todo trabajador público o privado, un resarcimiento en el supuesto de despido arbitrario".

CNAT Sala VII Expte n° 10541/03 sent. 39038 7/3/06 "Delfino, Laura c/ ORSNA s/ despido" (RB.- F.-)

Contratados por la Administración Pública. Personal transitorio. Estatuto para el Personal Civil de las FFAA.

Toda vez que las partes sometieron la relación entre la actora (Personal Superior categoría 1) y la Dirección General de Obra Social de la Fuerza Aérea Argentina, al régimen de la ley 20239 (Estatuto del Personal Civil de las FFAA), mediante la suscripción de sucesivos contratos para el personal transitorio, una vez fenecido el último, terminó la relación con dicho personal. Esto es así pues no existió en el caso un acto administrativo expreso que incluyera a la actora en las normas de la LCT (conf. Doctrina "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" CSJN 30/4/91).

CNAT Sala VIII Expte n° 11191/02 sent. 33045 28/2/06 "Elías, Zulma c/ estado Nacional Fuera Aérea Argentina s/ despido" (L.- M.-)

3.- Contratación fraudulenta.

Contratados por la Administración Pública. Contratación fraudulenta.

La CSJN en "Perreta Herrera, Walter y otros c/ Municipalidad de Bs As" (sent. del 2/3/93), ha insistido, matizando una doctrina anterior, en que hay que atenerse a la intención de las partes en la oportunidad de la celebración de los contratos y de ellos debe surgir la inclusión del trabajador en el régimen de la ley de contrato de trabajo, con aplicación de su art. 2, inc.

Poder Judicial de la Nación

a). Sin embargo, cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de toda legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos al trabajador, en oposición a expresos dictados de la Constitución Nacional, no puede hacerse valer la voluntad expresada en tales contratos, de por sí carentes de validez, y corresponde, en tal situación, aplicar la norma de rango superior que garantiza a todo trabajador público o privado un resarcimiento en el supuesto de despido arbitrario.

CNAT **SALA VI** Expte N° 37338/91 Sent. 40193 29/4/94 "Zabalza, Mirta C/ Inst. Obra Social para el Personal de los Ministerios de Salud Y Acc. Social Y de Trabajo S/ Despido" (FM.- CF.-)

Contratados por la administración pública. Apartamiento del régimen correspondiente. Improcedencia de aplicar las normas de la LCT.

Partiendo del presupuesto fáctico de la existencia de una relación entre la actora y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Recursos Humanos que tuvo por finalidad el cumplimiento de funciones propias y permanentes por parte de la accionante en el Tribunal del Servicio Doméstico, y que no obstante ello el estado Nacional enmarcó dicha relación inapropiadamente, en tanto omitió hacerlo dentro del régimen jurídico vigente para la administración pública, ello no torna operativa la aplicación de la LCT, pues no existe norma positiva alguna que prevea tal mecanismo. En cambio, es la propia LCT la que expresamente excluye de su ámbito de aplicación "a los dependientes de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, excepto que por acto expreso se los incluya en la misma o en el régimen de las convenciones colectivas de trabajo" (conf. Art. 2° inc. a, ley citada). Consecuentemente, ante la inexistencia de tales excepciones, en el caso, resulta inaplicable la ley de contrato de trabajo. (Del voto de la Dra. García Margalejo, en minoría).

CNAT **Sala V** Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 "González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido" (GM.- Z.- S.-)

USO OFICIAL

Contratados por la administración pública. Apartamiento del régimen correspondiente. Improcedencia de aplicar las normas de la LCT. Aplicación e la doctrina "Leroux de Emede".

Teniendo en cuenta lo resuelto por la CSJN en el caso "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" (30/4/91) y al no surgir que se hubiera contratado a la actora expresamente bajo el régimen de la ley laboral o en el régimen de las convenciones colectivas de trabajo (art 2° LCT) , teniendo presente que el empleador del caso es el Estado Nacional, el vínculo no puede sujetarse dentro de los términos de la ley laboral antes citada, pudiendo eventual e hipotéticamente, ajustarse a la ley marco de regulación de empleo público nacional n° 25164, tal como concluyera la sentenciante a quo, o a la determinación de las remuneraciones propias de los empleados públicos y/o los perjuicios que eventualmente se hayan causado a la parte actora por las omisiones del Estado, en el marco de la ley común. Sin embargo, las peticiones en la presente causa se enmarcaron dentro de las normas laborales. Por lo que al no demostrarse en el caso la existencia de vínculo laboral dependiente regidos por las leyes laborales, y conforme al fallo plenario "Goldberg c/ Szapiro", no corresponde la declaración de incompetencia sino el rechazo de la demanda. (Del voto de la Dra. García Margalejo, en minoría).

CNAT **Sala V** Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 "González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido" (GM.- Z.- S.-)

Contratados por la administración pública. Contratación fraudulenta. No aplicación de la doctrina "Leroux de Emede".

Llega firma y consentida a esta instancia que la contratación de la actora no se ajustó a la norma aplicable en materia de pasantías y que la prestación a favor del Ministerio de Trabajo (Tribunal del Servicio Doméstico) tenía por finalidad el cumplimiento de funciones propias y permanentes de la Administración Pública, también que su contratación tampoco encuadraba en las excepciones contempladas en la ley 25164, art. 9. En consecuencia, no resulta aplicable al caso la doctrina de la CSJN expresada en "Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As" (30/4/91) porque la actora no fue sometida a un régimen jurídico específico y diferente al del personal de planta permanente, sino que ambas demandadas pretendieron ocultar una relación laboral a través de una pasantía. Cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos a la trabajadora demandante, en oposición a expresos dictados de la CN, no puede hacerse valer la voluntad expresada en la invocada pasantía, vínculo que en el caso carece de validez, por lo que, corresponde e tal situación excepcional, aplicar la norma de rango superior que garantiza a todo trabajador público o privado, un resarcimiento en el supuesto de despido arbitrario (cfr. Sala VI 29/4/94 "Zabalza, Mirta c/ Instituto de Obra Social para el personal de los Ministerios de Salud y Acción Social y de Trabajo y Seg. Social" DT 1994-B-1188/9). (Del voto del Dr. Zas, en mayoría).

CNAT **Sala V** Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 "González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido" (GM.- Z.- S.-)

Contratados por la administración pública. Contratación fraudulenta. No aplicación de la doctrina "Leroux de Emede".

Poder Judicial de la Nación

Dos son las razones para apartarse de la doctrina del “leading case” de la CSJN “Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de Bs As” (30/4/91). La primera es que la nueva conformación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación permite pensar que esa jurisprudencia puede ser dejada de lado, máxime que no se ha sentado doctrina sobre el tema a partir de la actual integración. La segunda es que a partir de las leyes 24185 y 25164 y del convenio colectivo para trabajadores del Estado, existe una limitación expresa a las contrataciones como las de estas actuaciones, prevaleciendo –en consecuencia- la cláusula constitucional que ordena la protección del trabajo en sus diversas formas. (Del voto del Dr. Simón que adhiere al Dr. Zas).

CNAT Sala V Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 “González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido” (GM.- Z.- S.-)

Contratados por la administración pública. Contratación fraudulenta. Norma aplicable. Resulta manifiestamente irrazonable dejar sin protección alguna a quien prestó servicios dependientes para la administración pública en forma ininterrumpida en cumplimiento de funciones propias y permanentes de esta última, bajo el ropaje fraudulento de supuestas pasantías, sin encuadramiento en el régimen jurídico de empleo público, ya sea permanente o transitorio, ni inclusión expresa en la LCT o en el régimen de convenciones colectivas de trabajo. En este cuadro de situación, el trabajador afectado queda al margen de la estabilidad del empleado público, y tampoco goza de la protección contra el despido arbitrario. De ahí que resulta justo, prudente y razonable aplicar analógicamente las normas que reglamentan e modo menos intenso la protección constitucional contra el despido arbitrario y reconocerle las indemnizaciones similares a las que percibiría un trabajador regido por la LCT en caso de despido incausado o intempestivo. (Del voto del Dr. Zas, en mayoría).

CNAT Sala V Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 “González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido” (GM.- Z.- S.-)

Contratados por la administración pública. Contratación fraudulenta. Pasantía. Responsabilidad solidaria de la Universidad de Buenos Aires.

La condena recaerá solidariamente sobre la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, toda vez que en el caso, participó activamente en el fraude consistente en ocultar la relación laboral de la actora con el Ministerio de Trabajo (aplicación analógica del principio establecido en el art. 14 de la LCT t.o.). No obsta a ello el hecho de que la Universidad de Buenos Aires no sea empleadora en los términos de la LCT por no mediar el acto de inclusión expresa exigido por el art. 2°, inc. a) de ese ordenamiento jurídico, toda vez que la conducta coincidente de aquélla y del Ministerio de Trabajo excluyó arbitrariamente a la actora del régimen jurídico de empleo público, ya sea permanente o transitorio y tampoco la incluyó expresamente en el ámbito de aplicación e la LCT. La responsabilidad de la Universidad surge por haber participado en el concierto fraudulento que tuvo por resultado un acto ilícito. Cabe destacar que los actos jurídicos celebrados por los organismos públicos deben adecuarse a los principios y normas de todo el ordenamiento jurídico y, en particular, al principio de legalidad que se vería vulnerado en este caso si se desconociese la responsabilidad solidaria de la Universidad de Buenos Aires. (Del voto del Dr. Zas, en mayoría).

CNAT Sala V Expte n° 34595/02 sent. 68377 28/4/06 “González Dego, María c/ Ministerio de Trabajo y otro s/ despido” (GM.- Z.- S.-)

Bibliografía.

Ackerman, Mario E. Los contratados de la administración pública, la jurisprudencia de la Corte Suprema y los principios del derecho del trabajo. En: DERECHO DEL TRABAJO ,Volumen:1998-B. págs. 2373 a 2381.

Bloise, Leonardo G. ; Aronin, Lisandro S. Los contratados en la administración pública. Nota a fallo: CNTrab., sala 8°, 12/4/2005.-- Vanoni, Eduardo M. v. Comisión Nacional de Comunicaciones y otro CNTrab., sala 10°, 12/5/2005. Bertachini, Cora S. y otros v. Ministerios de Desarrollo Social y Medio Ambiente. En: REVISTA DE DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL Volumen:2005-19. págs. 1580 a 1581.

Bonpland, Viviana. Los contratos de personal transitorio dependientes del estado, la ley de contrato de trabajo y los principios generales del derecho. En: LA LEY, t. 1988-E. págs. 1195 a 1198.

Fera, Mario S. Los 'contratados' de la administración pública y su relación con el empleo público y privado. En: Vázquez Vialard, Antonio Luis R.; coord., Institutos del Derecho del Trabajo en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires, La Ley, 2003. págs. 165 a 182.

Simon, Julio César ; Recalde, Mariano. Los trabajadores contratados en la administración pública a la luz de las últimas disposiciones legales y convencionales. En: DERECHO DEL

Poder Judicial de la Nación

TRABAJO ,Volumen:2001-B. págs. 2229 a 2238

USO OFICIAL