

## Los contratados “transitoriamente” por el Estado y la problemática de la competencia material

Por Eugenia Patricia Khedayán<sup>1</sup>

Sumario: I. Introducción. — II. La jurisprudencia de la CSJN.- III. La propuesta.

### I. Introducción

La calificación jurídica de la relación entre el Estado y los trabajadores prestan sus servicios que no hacen a necesidades transitorias de aquélla sido motivo de intensos debates en la jurisprudencia y doctrina. Esto provocó diversos pronunciamientos de la CSJN que reconoció la protección contra el despido arbitrario de este grupo que se encontraba desvalido al no estar encuadrado ni en el Derecho Laboral ni en la categoría de empleado público de planta permanente.

Esta incertidumbre no sólo ha tenido un impacto en el abanico de derechos que les corresponden a esos trabajadores y la ley aplicable, sino que también lo tiene en una cuestión de suma relevancia: la competencia material.

Este trabajo se avocará exclusivamente al análisis de esta última temática<sup>2</sup>, con el objetivo de plantear cuál es la competencia material que debe atribuirse a los contratados por el Estado para prestar tareas transitorias en su favor bajo la celebración de sucesivos contratos de locación de servicios.

### II. La jurisprudencia de la CSJN

La CSJN ha tratado el tema de la ley aplicable en diversos pronunciamientos<sup>3</sup>, para establecer su postura definitiva en “Cerigliano”<sup>4</sup>, un caso donde un trabajador prestó tareas durante siete años bajo la apariencia transitoriedad configurada mediante sucesivos contratos de locación de servicios. En primera instancia el Juzgado Laboral le concedió las indemnizaciones de la LCT. En cambio la sala IV de la CNAT revocó el pronunciamiento anterior considerando que era inaplicable la LCT en virtud del artículo 2 inciso a de la LCT.

El voto mayoritario de la CSJN, apoyándose en el antecedente “Ramos”<sup>5</sup>, sostuvo que son aplicables las normas de derecho público y no la LCT, y por lo tanto debía otorgar a estos trabajadores una indemnización análoga a la establecida en el artículo 11 de la ley 25.164, siempre que al fijarla se garantice el principio de suficiencia.

En cuanto a la jurisdicción competente, se pronunció a favor del fuero contencioso administrativo<sup>6</sup>.

Más allá de esta postura, al CSJN reconoció que estos trabajadores gozan de la protección conferida por el art 14 bis de la Constitución nacional siempre que presten “tareas materialmente subordinadas y permanentes a favor de la Administración Pública nacional o local”<sup>7</sup>, por lo que tienen derecho a no verse privados arbitrariamente de su empleo y a la protección de las leyes. En cuanto a esto último considero que una adecuada protección de los derechos incluye la aplicación de las normas procesales y de principios aplicados por un juez experto que así lo aseguren en la práctica. Es por eso que una correcta asignación de la competencia material es esencial a fines de lograr la justicia en el caso concreto.

<sup>1</sup> Master en Derecho Empresario en la Universidad Austral. eugeniakhedayan@hotmail.com.

<sup>2</sup> Para un estudio general del tema ver Miguel A. Abdelnur, capítulo “Contratados del Estado”, en Ricardo A. Foglia (Director) y Eugenia P. Khedayán (Coordinadora), Regímenes Laborales Especiales, ed. LA LEY, 2º edición, 2014.

<sup>3</sup> CSJN, 06/04/2010, “Ramos José Luis c/ Estado Nacional s/ Indemnización por despido”, Fallos 333:311. CSJN, 06/04/2010, “Sánchez, Carlos Próspero c/ Auditoría Geal de la Nación s/ despido”, Fallos 333: 335.

<sup>4</sup> CSJN, 19/04/2011, “Cerigliano, Carlos Fabián c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires U. Polival. De Inspecciones ex Direc. Gral de Vertif y Control”, Fallos 334:398.

<sup>5</sup> CSJN, 06/04/2010, “Ramos José Luis c/ Estado Nacional s/ Indemnización por despido”, Fallos 333:311.

<sup>6</sup> Ver CSJN, 19/04/2011, “Cerigliano...”, ob.cit., considerando 9.

<sup>7</sup> Ver CSJN, 19/04/2011, “Cerigliano...”, ob.cit., considerando 6.

### III. La propuesta

Atento lo expuesto anteriormente, considero que debería evaluarse nuevamente y con mayor profundidad la cuestión de la competencia material de los procesos en los que se debaten los derechos de los contratados por el Estado a través de la figura de la locación de servicios cuando prestan tareas no transitorias.

Esto requiere distinguir que la aplicación de una indemnización análoga a la establecida en el artículo 11 de la ley 25.164, no conlleva necesariamente a la radicación en un juzgado del fuero contencioso administrativo, puesto que el concepto de competencia material no es definido por la ley aplicable, sino por la cuestión a debatir, que es una cuestión laboral y no pública<sup>8</sup>. Es así que los jueces laborales han aplicado durante años las normas del Código Civil y no por ello los procesos debían derivarse a un juez Civil. Ello en virtud de que el magistrado juzga el caso concreto a partir de todo el ordenamiento jurídico y alimentándose de otras normas que pudieran ser de aplicación análoga o supletoria.

Entiendo que los jueces laborales son aquellos más aptos para juzgar acerca de los derechos que corresponden a este grupo de trabajadores que campean en una zona gris y poco regulada, pero que son trabajadores en términos del artículo 14 bis de la CN a pesar de que su empleador sea el Estado (pues en este caso se comporta al igual que cualquier otro empleador) y gozan de la preferente tutela a la que se refiere el precedente “Vizzoti”, y por lo tanto del principio protectorio con sus proyecciones materiales y procesales. En todos estos principios solamente el juez laboral es experto y debe utilizarlos para lograr una derivación razonada del derecho vigente que se traduzca en una sentencia justa en el caso concreto.

Así lo sostuvo en el pasado la CSJN en el caso “Leroux de Emede”<sup>9</sup>, postura a la que considero debería retornarse en este particular tema de la competencia material.

El hecho de que el artículo 2 de la LCT contemple como excepciones a la no aplicación de la misma a los empleados públicos en los casos en que se les aplique un CCT o que sean incluidos en la LCT por un acto expreso, no amerita interpretar que sean las únicas excepciones posibles ni que eso excluya de la competencia laboral a los contratados “transitorios” del Estado. En todo caso, la competencia material estaría dada por la naturaleza laboral del vínculo y la aplicación del artículo 14 bis, cuya jerarquía es superior a la LCT (lo cual deja abierto el planteo de la posible reforma del artículo 2).

El artículo 20 de la ley 18.345 establece que serán de competencia de la Justicia Nacional del Trabajo “(...) las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes – incluso (...) cualquier ente público, por demandas o reconveniciones fundadas en los contratos de trabajo (...) o disposiciones legales o reglamentarias del Derecho del Trabajo; y las causas entre trabajadores y empleadores relativas a un contrato de trabajo, aunque se funden en disposiciones del derecho común...”. Es decir que es clara la competencia laboral si tenemos presente que se trata de una causa entre un trabajador (aunque fraudulentamente contratado mediante locación de servicios) y un empleador (Estado) relativas a una relación de dependencia (aunque se utilice un ropaje jurídico distinto, lo cierto es que en términos del artículo 14 bis es un trabajador). En definitiva, cuando el proceso tiene por finalidad dilucidar si existe una locación de servicios o una relación dependiente entre un trabajador que presta tareas no transitorias en favor del Estado y éste, se trata de una cuestión laboral y por lo tanto, es competente el Juez del Trabajo.

<sup>8</sup>En igual sentido, Claudio D. Gómez, “Los derechos del “trabajador contratado” por la administración pública desde una visión constitucional”, LA LEY 2011-C, 322.

<sup>9</sup> CSJN, 30/04/1991, “Leroux de Emede, Patricia c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires”, DT 1991-B-1847.