



La Ley de Contrato de Trabajo en las relaciones laborales estatales

Trabajo final de grado

ALUMNO: Sabrina Cavazzon

LEGAJO NRO: VABG66858

CARRERA: Abogacía

PROFESOR VIRTUAL: Martín Juárez Ferrer

Córdoba, 16 de mayo de 2019

ÍNDICE

Introducción	3
Problema de investigación	4
Hipótesis de trabajo	4
Argumentos a favor de la aplicación de la ley de contrato de trabajo para empleados públicos contratados	5
Argumentos que determinan la imposibilidad de no proteger al empleado público contratado en el caso de despido o rescisión de contrato sin causa	8
Conclusión	9
Bibliografía	10
Doctrina	10
Legislación	10
Jurisprudencia	11

Introducción

En Argentina, existen dos formas de acceder a un empleo en relación de dependencia: el empleo público, donde quien emplea es el Estado, ya sea Nacional, Provincial o Municipal; o el empleo privado, donde quien contrata es una empresa, organización o sujeto del Derecho Privado. Cada tipo de empleo posee una normativa aplicable propia, pero, desde hace un tiempo a esta parte, los tribunales del país aplican la Ley de Contrato de Trabajo a las relaciones laborales donde el Estado es parte.

La Constitución Nacional argentina protege a los empleados en general cuando, en el artículo 14 bis, expresa que existe “protección contra el despido arbitrario”, y especialmente resguarda al empleado público cuando, en el mismo artículo, le asegura su estabilidad. Ahora bien, según datos del Ministerio de Modernización de la Nación, el Estado Nacional, en su administración centralizada emplea a 210.000 personas, de las cuales 70.000 son contratados¹. Es decir que, casi un 35% de los empleados públicos del Estado Nacional no se encuentran protegidos por la estabilidad que establece la Constitución Nacional.

Teniendo en cuenta esta situación es que se ha planteado como problema de investigación ¿Es viable la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo a las relaciones laborales estatales? Para investigar el problema planteado se estableció como objetivo general determinar la viabilidad de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo a los empleados públicos contratados.

A su vez, como hipótesis de trabajo se planteó que la Ley de Contrato de Trabajo, en lo que refiere a indemnizaciones, debe aplicarse a los empleados públicos contratados de los que se prescinde de su servicio y que han sido contratados violando el principio establecido por el artículo 9 de la Ley de Empleo Público, que expresa que sólo se podrá contratar personal para “...la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente”

En primer lugar, se argumentará a favor de comprobar la aplicación de la ley de contrato de trabajo a los empleados públicos contratados para evitar la vulneración de

¹ Recuperado de <http://chequeado.com/ultimas-noticias/ibarra-de-los-210-mil-empleados-que-tiene-el-estado-hay-140-mil-que-son-de-planta-y-70-mil-que-son-contratados/> en fecha 23/09/2018

sus derechos y luego se analizará los motivos por los cuáles no es posible rescindir contratos de empleo público, sin causa aparente, violando el principio constitucional de estabilidad.

Problema de investigación

¿Es viable la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo a las relaciones laborales estatales?

La Ley de Contrato de Trabajo excluye de su ámbito de aplicación expresamente "...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..." (art. 2 inc. A). Pero, a pesar de esta exclusión clara, diversos Tribunales del país, entre ellos la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el año 2013, "condenó al Estado a indemnizar a empleada de planta transitoria"², que había prestado servicios para la Universidad Nacional de Quilmes, durante nueve años, sin haber sido trasladada a planta permanente.

Un antecedente como el expresado hace rever los principios que diferencian el empleo público del empleo privado, y la precariedad laboral que ofrece el Estado, quien paradójicamente es el encargado de controlar que se cumplan los requerimientos legales de registración de los empleados.

Hipótesis de trabajo

Teniendo en cuenta que el empleado público de planta permanente se encuentra protegido por la Constitución Nacional argentina y la Ley de Empleo Público 25164 y el empleado privado por la Ley de Contrato de Trabajo 20744, cabe preguntarse qué legislación protege al empleado público que es contratado, y su contrato se renueva de manera indeterminada, sin poder acceder a la estabilidad.

Partiendo de esa incertidumbre, es que se plantea como hipótesis de trabajo la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo a los empleados públicos contratados de los que se prescinde de su servicio y que han sido contratados violando el principio

² Recuperado de <http://www.iprofesional.com/legales/170589-corte-suprema-empleo-en-negro-precariedad-laboral-Fallo-clave-por-primera-vez-la-Corte-condeno-al-Estado-a-indemnizar-a-empleada-de-planta-transitoria> en fecha 18 de agosto de 2018.

establecido por el artículo 9 de la Ley de Empleo Público, que expresa que sólo se podrá contratar personal para “...la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente”

Argumentos a favor de la aplicación de la ley de contrato de trabajo para empleados públicos contratados

La Constitución Nacional argentina regula en el artículo 14 bis los derechos de los trabajadores. El mismo, en su parte pertinente, establece que: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: ...protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público...”³

Dentro de ese artículo se puede vislumbrar la protección otorgada tanto para el empleo privado, al que se le garantiza protección contra el despido arbitrario, como para el empleo público, al que se le asegura estabilidad.

Ahora bien, ¿qué sucede con aquellos empleados estatales que se encuentran sujetos a la continua renovación de contratos?

La Ley Marco sobre regulación del empleo público nacional, 25164, en su artículo 7, enumera las categorías y modos de ingreso a la Administración Pública Nacional. En relación específica al régimen de contrataciones, establece que sólo se encuentran previstas para la prestación de servicios transitorios o estacionales que no puedan ser cubiertos por el personal de planta permanente.

El Convenio Colectivo de Trabajo General del Sector Público Nacional distingue dos categorías de trabajadores: permanente y no permanente.

En relación a los trabajadores no permanentes, que es el tema de este proyecto de trabajo final de grado, aclara que deberán cumplir los mismos requisitos para ingresar a la Administración Pública que los trabajadores permanentes. A su vez, establece que dicho personal será afectado exclusivamente a tareas transitorias o

³ Constitución Nacional argentina, artículo 14 bis, primera parte.

estacionales⁴ y que su contrato puede ser cancelado o rescindido en cualquier momento, mediante decisión fundada⁵.

Buenader (2016) considera inconstitucional el artículo 16 del Convenio Colectivo citado cuando establece que la estabilidad del empleo no se aplica para el personal no permanente o que rija su relación laboral por la Ley de Contrato de Trabajo dado que viola el principio de estabilidad consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

A su vez, Gordillo (2013) explica que:

El contratado carece del derecho a la estabilidad más allá del propio límite temporal de su contrato y que carece consecuentemente del derecho al ascenso, la carrera, etc. Incluso el derecho a la estabilidad está muy cercenado en la práctica, pues el contrato prevé una cláusula de rescisión a favor de la administración pública, sin indemnización (pág. 10).

Teniendo presente la legislación vigente, comenzando por la Constitución Nacional, y la opinión doctrinaria que se destaca por fundamentar la hipótesis que se plantea en este trabajo final, es que se pueden inferir algunas cuestiones.

Por un lado, la norma que prevé la posibilidad de contratación de personal por fuera de aquellos que se encuentran en planta permanente, es clara en su limitación, por tanto el Estado, en sus tres niveles Nacional, Provincial y Municipal, así como las entidades descentralizadas y autárquicas, ejercen un abuso del derecho aprovechándose de una situación de superioridad en relación a la incorporación de contratados para cumplir funciones de personal de planta permanente.

Por otro lado, este personal contratado carece de cualquier derecho laboral, ya sea los establecidos para el sector público, destacándose la estabilidad; como los otorgados al empleo privado, como la protección contra el despido arbitrario; como también la antigüedad y vacaciones.

⁴ Convenio Colectivo de Trabajo General del Sector Público Nacional, artículo 31

⁵ Convenio Colectivo de Trabajo General del Sector Público Nacional, artículo 30

En relación a la jurisprudencia se destacan cuatro casos que apoyan estos argumentos. En primer lugar, vale la pena destacar el antecedente “Madorrán”⁶.

La actora ingresó a trabajar en la Casa de Moneda en abril de 1970, y que se desempeñó en tal condición, sin interrupciones, hasta noviembre de 1996, oportunidad en fue despedida por ésta mediante la invocación del incumplimiento de determinados deberes.

La Corte Suprema ordena la reincorporación de la actora en su puesto de trabajo, valorando los alcances de la estabilidad del empleado público.

...la estabilidad propia puesta como contrapartida del ejercicio injustificado o incausado del poder de rescisión por parte de las autoridades, responde acabadamente a la protección del derecho a la "estabilidad" y al trabajo del agente en ocasión de tamañas medidas. Y, al obrar de tal modo, tutela, paralelamente, la dignidad, atributo inherente a toda persona, además de centro sobre el que gira la organización de los derechos fundamentales de nuestro orden constitucional... (considerando 8).

Por otro lado, desvirtuando uno de los argumentos de la demandada, que expresa que afecta las funciones del Presidente no permitirle remover un agente público, la Corte ha expresado que:

La remoción de un agente público no queda fuera del resorte del presidente de la Nación por el hecho que, al no hallarse justificadas las causas de la medida o al no haberse invocado ninguna, sea la propia Constitución Nacional la que prevea la reinstalación del primero (considerando 9)

Por último, es oportuno destacar que si se invoca una causa justificada el empleado público puede ser removido de su puesto. Así lo ha dicho la Corte Suprema, en su considerando undécimo.

la "estabilidad del empleado público" preceptuada por el art. 14 bis de la Constitución Nacional significa, a juicio de esta Corte y dentro del contexto en cuestión, que la actora no pudo válidamente ser segregada -16- de su empleo sin invocación de una causa justificada y razonable, de manera que su reclamo de reinstalación resulta procedente (considerando 11)

⁶ Corte Suprema de Justicia de la Nación “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación”, sentencia del 3 de mayo de 2007

Como puede vislumbrarse en el antecedente supra mencionado, la Corte no ha aplicado ninguna indemnización por despido, como si se verá más adelante, sino que ha determinado la ejecución de la garantía de la estabilidad en el empleo público reincorporando a la Sra. Madorrán a su puesto de trabajo.

El caso “Rojas, Andrés Humberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Mendoza s/ despido”⁷, se trató de un señor que prestó servicios para la Municipalidad de Mendoza durante cinco años suscribiendo sucesivos contratos, hasta el 31 de diciembre de 2007, cuando la Municipalidad decidió no renovarlo más.

La Cámara del Trabajo de Mendoza previó a resolver el caso aclara un punto trascendente sobre las modalidades de contratación previstas en dicha provincia.

...dichas modalidades especiales de contratación requieren estar fundadas en la apreciación razonable de las circunstancias de la prestación, a saber: a) para la designación de tareas de temporada, es necesario que sean efectuadas durante determinadas épocas del año, en razón de los aumentos de los requerimientos sociales durante las mismas; b) en la designación eventual, que sea para el cumplimiento de tareas específicas previstas al momento del ingreso; c) en la designación a plazo fijo, que sea por periodos de hasta un año, renovables por una sola vez vencida la prórroga, no pudiendo ser nuevamente renovado; d) en las modalidades previstas en la ley 24.013, conforme los requerimientos propios de dicha normativa⁸.

Teniendo en cuenta que ha quedado debidamente acreditado que el Municipio de Mendoza no ha justificado la utilización de las modalidades excepcionales de contratación, sino que Rojas realizaba funciones propias y habituales de tal organismo, es que la Cámara del Trabajo resuelve aplicar la Ley de Contrato de Trabajo resguardando al trabajador del despido arbitrario.

A su vez, en autos “D’Atri, Marisa Elizabeth c/ Universidad Nacional de Quilmes s/ despido”⁹, La Corte Suprema de Justicia de la Nación, vuelve a dejar sin efecto un fallo de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala III,

⁷ Cámara del Trabajo de Mendoza, en autos “Rojas, Andrés Humberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Mendoza s/ despido”, sentencia de fecha 27 de junio de 2013.

⁸ Ídem

⁹ Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa D’Atri, Marisa Elizabeth c/ Universidad Nacional de Quilmes s/ despido”, sentencia de fecha 17 de septiembre de 2013

considerando que la contratación por más de nueve años de D'Atri, no hace más que encubrir una relación laboral de índole permanente que debe regularse mediante las normas de empleo público, no de la LCT.

Por otra parte, en la causa “Luque”¹⁰ la Corte Suprema de Justicia de la Nación determina una clara distinción entre organismos estatales y sociedades en las que el Estado es parte, como es el caso de la Casa de la Moneda. La misma es una sociedad que se rige por la Ley 19550 y por tanto, a sus empleados se les aplica la Ley de Contrato de Trabajo. El mismo actor en la demanda afirmó haber trabajado como empleado privado suscribiendo contratos sucesivos por más de cinco años, aquí se encuentra la infracción de la Casa de Moneda. Se destaca que, el hecho de trabajar en una empresa estatal no le otorga al trabajador la estabilidad del empleado público.

Argumentos que determinan la imposibilidad de no proteger al empleado público contratado en el caso de despido o rescisión de contrato sin causa

La Ley de Contrato de Trabajo, 20744, establece para su ámbito de aplicación, que la misma no es aplicable “...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...” (art. 2 inc. a). Es decir que, como regla los empleados de la Administración Pública, en cualquiera de sus órbitas, se rigen por el Estatuto del Empleado Público.

A diferencia del régimen del Empleo Público, en el empleo privado no existe como regla la estabilidad, sólo en caso de duda se estará a favor de la continuidad o subsistencia del contrato (art. 10 LCT), pero eso no es sinónimo de estabilidad.

La Constitución Nacional argentina, cuando en el artículo 14 bis prevé la protección contra el despido arbitrario, busca resguardar los derechos del trabajador despedido sin causa mediante el pago de una indemnización.

También, la LCT regula la modalidad de contratación a plazo fijo. “El contrato de trabajo a plazo fijo durará hasta el vencimiento del plazo convenido, no pudiendo celebrarse por más de cinco (5) años” (art. 93 LCT). A su vez, la LCT prevé que la

¹⁰ CSJN “Luque Rolando Baltazar c/ Sociedad del Estado Casa de Moneda s/ despido”, sentencia de fecha 27 de octubre de 2015

formalización de contratos por plazo determinado en forma sucesiva, sin que la tarea lo justifique, lo convierte en un contrato por tiempo indeterminado (art. 90 LCT).

Como se puede apreciar el empleado privado goza de una protección que el empleado público muchas veces no posee, y es la misma Administración Pública la que abusa de esta modalidad de contratación que no genera algunos derechos como, por ejemplo, la antigüedad.

El trabajador debe necesariamente contar con la protección legal, dado que la incertidumbre que provoca la contratación es inconmensurable, sobre todo en aquellos supuestos donde, por la cantidad de años transcurridos en una función, se considera que se tiene derechos adquiridos.

La LCT, con su sistema indemnizatorio en caso de despido sin causa, viene a satisfacer la necesidad de protección que el empleado contratado por el Estado no tiene.

Conclusión

Por todo lo expuesto, es oportuno manifestar que el Estado debe necesariamente omitir las contrataciones como mecanismo para proveerse personal sin generarse obligaciones.

La sanción para el Estado incumplidor en el caso de sucesivos contratos, en funciones que no son transitorias u estacionales, debe ser otorgarle al trabajador la estabilidad que la Constitución Nacional establece, con la correspondiente restitución de su empleo; y sólo en caso de que sea el mismo trabajador el que lo solicita, aplicar la indemnización prevista por la Ley de contrato de trabajo, para el despido sin causa.

La Jurisprudencia actualizada aplica la Ley de Contrato de Trabajo, con todas sus consecuencias, a los supuestos de rescisión de contrato de trabajo de aquellos contratados por el Estado que realizan tareas que son propias de la Administración Pública. Los tribunales no desconocen la exclusión que la misma LCT realiza de los empleados públicos, sólo que los incluye para el caso concreto, otorgándoles la protección adecuada.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

- Altamira Gigena, R.E. “En las relaciones laborales la Corte Suprema hizo lo que debió hacer el Parlamento argentino” Recuperado de http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/en-las-relaciones-laborales-la-corte-suprema-hizo/at_download/file
- Buenader, E. “Algunas consideraciones sobre el empleo público y el derecho a la estabilidad (a propósito de un fallo de la Corte Suprema)”. Publicado en El Derecho. Diario de Doctrina y Jurisprudencia N° 14031. Buenos Aires, 2 de septiembre de 2016.
- Gonzalez Segarra, C. (22 al 25 de agosto de 2007). “Un giro en la jurisprudencia de la Corte Suprema; alcances del fallo Madorran”. “Construyendo el Estado Nación para el crecimiento y la equidad”. IV Congreso argentino de Administración Pública, Sociedad, Gobierno y Administración. Buenos Aires.
- Gordillo, A. (2013) “Tratado de derecho administrativo y obras selectas”. Buenos Aires, Argentina. F.D.A. Recuperado de <http://www.gordillo.com/tomo1.php>
- Sanchez, E. D.- Bertani, L. E. (2013) “Extinción del contrato de trabajo: sus causas y liquidación” Recuperado de http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/7065/20-sanchezbertani-tesisfce.pdf
- Suárez, C. (2017) Protección contra el despido arbitrario. Recuperado de <https://garciaalonso.com.ar/proteccion-contras-el-despido-arbitrario/>
- Vieytes, R. (2004). Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Buenos Aires: Ed. De las ciencias.

Legislación

- Constitución Nacional argentina
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación hacia la mujer
- Ley de Contrato de Trabajo 20744
- Ley Marco sobre regulación del empleo público nacional, 25164
- Decreto reglamentario 1421/02 de la ley marco 25164

- Convenio Colectivo de Trabajo General del Sector Público Nacional
- Estatuto del Empleado Público de la Provincia de Córdoba, Ley 7233

Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la Nación “Luque Rolando Baltazar c/ Sociedad del Estado Casa de Moneda s/ despido”, sentencia de fecha 27 de octubre de 2015
- Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa D’Atri, Marisa Elizabeth c/ Universidad Nacional de Quilmes s/ despido”, sentencia de fecha 17 de septiembre de 2013
- Corte Suprema de Justicia de la Nación “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación”, sentencia del 3 de mayo de 2007
- Cámara del Trabajo de Mendoza, en autos “Rojas, Andrés Humberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Mendoza s/ despido”, sentencia de fecha 27 de junio de 2013