



## **Seminario Final**

### **Modelo de caso**

# **El empleo público y la estabilidad de los contratados.**

**Nombre:** Cecilia Agüero

**D.N.I:** 42.036.768

**Legajo:** VABG95360

**Carrera:** Abogacía

**Profesor:** Joaquín López Viñals

**Año:** 2023

## **Sumario.**

1. Introducción. 2. Reconstrucción de la premisa fáctica e historia procesal y decisión del tribunal. 3. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. 4. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 5. Análisis crítico de la sentencia. 6. Conclusión final. 7. Referencias.

### **1. Introducción.**

El presente modelo de caso analizará los autos “Romero, Jonathan Iván c/ Ministerio de Educación y Deportes de la Nación s/ juicio sumarísimo” (CSJN, 344:3057, 2021) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 21 de octubre del 2021. En estos autos se discute la posición del Sr. Romero y su relación laboral con el organismo público para el cual prestaba servicios. Por lo cual, la discusión de fondo es determinar qué tipo de contrato laboral poseían las partes.

Esta sentencia tiene cierto grado de importancia, porque sienta un precedente en torno a las personas que trabajan en la administración pública y los tipos de contratos laborales que poseen. Cabe destacar que en el mundo de la administración pública los contratos laborales no rigen en torno a la Ley 20.744 o bien llamada Ley de Contrato de Trabajo, sino que tiene una disposición especial dentro de la Ley 25.164 en donde se dispone la modalidad de contratación.

Se considera que la Corte Suprema de Justicia de la Nación estudia el tipo de contrato laboral que poseía el actor en su momento y se puede vislumbrar que resulta un contrato por tiempo determinado y como tal, al cumplimentarse dicho lapso, el contrato queda ejecutado. La negación al derecho del trabajador a la inserción al puesto laboral, tiene que ver con la aplicación de la Ley 25.164.

Sin embargo, el fallo posee un problema jurídico de relevancia. Moreso y Vilajosana, (2004), determinan que este problema está ligado en torno a cuál norma o ley resulta aplicable al caso en concreto para resolverlo. Los magistrados tienen la obligación de fijar la aplicación de una ley que sea la que mejor se encuadre con los hechos de la causa y también, para resolver la cuestión de fondo.

Dicho esto, se puede entrever que hay dos leyes contrapuestas para aplicar y llegar a dos soluciones completamente diferentes. Por un lado, aplicar la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) y determinar que el despido es incausado, o bien aplicar la Ley de Empleo Público porque el actor poseía un contrato por tiempo determinado y la relación entre las partes finaliza por el mero transcurso y ejecución del contrato laboral.

## **2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal**

Los hechos de la causa se dan con el despido del Sr. Romero (actor de ahora en adelante) cuando prestaba servicios en el Ministerio de Educación (demandado). Previo a producirse el despido, se puede entrever que el actor trabajó desde el año 2014 y que en dicho plazo fue un activo militante de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y que, posteriormente fue designado como “Delegado Titular Consejero Gremial de Capacitación a los fines de representar a la ATE en la Comisión Consultiva del Sistema Nacional de Capacitación.

Debido a ello, el actor interpone demanda ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 29 contra el demandado. En su pretensión persigue que se declare la nulidad absoluta del despido y se lo reinstale en su puesto laboral, en conjunto con el pago de las indemnizaciones correspondientes en torno al lapso de tiempo en que fue desvinculado de la demandada. El Juez de Primera Instancia determina que la demanda debe rechazarse porque la vinculación laboral entre el actor y la demandada no es bajo los términos de la LCT, sino que se trata de un contrato bajo la modalidad de empleo público. No puede catalogarse como despido porque era de carácter temporario el contrato laboral entre las partes.

Contra dicha sentencia de primera instancia, el actor deduce recurso de casación ante Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. Alega que se lo agravia, porque el despido fue discriminatorio y, por lo tanto, se debe indemnizarlo. La Cámara determina hacer lugar al recurso interpuesto, revocar y dejar sin efecto el pronunciamiento de primera instancia y consecuentemente reinstalar al actor en su puesto laboral. Para de esta manera, sostiene la calidad gremial del trabajador como “Delegado Titular

Consejero Gremial” para representar a ATE en la comisión consultiva del Sistema Nacional de Capacitación y como tal, el despido se cataloga discriminatorio.

Ante dicho pronunciamiento, la demandada interpone recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Dice que se lo agravia porque no hay coherencia en el fundamento del *a quo*, que el vínculo laboral existente entre las partes es de empleo público y que el Sr. Romero poseía un contrato a tiempo determinado. La Corte hace lugar al recurso interpuesto y deja sin efecto la sentencia que apela la demanda.

### **3. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia.**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) falla de manera unánime. Dicen los jueces que la sentencia del *a quo* omite una consideración importante para resolver el litigio, que tiene que ver con el tipo de contrato laboral del actor de la causa. De esta manera, resuelven el problema jurídico de relevancia al disponer que el contrato laboral del actor es de tiempo determinado bajo la modalidad de empleo público, por lo cual la indemnización por despido incausado y discriminatorio no debe prosperar, ni tampoco la reinstalación del trabajador al puesto.

Sin embargo, en torno a la pretensión del actor, analizan respecto a la presentación gremial del mismo. Resulta inadmisibles y desvirtúa el contrato por tiempo determinado. Que el supuesto despido se haya producido luego de que el actor haya sido nombrado como delegado gremial, nada tiene que ver con la ejecución del contrato laboral.

No se encuentra en discusión según la CSJN de que el actor fue prestador de servicios para la Universidad Nacional de Quilmes, dentro de lo que correspondía a un Programa de Formación permanente del Ministerio de Educación por medio de una locación de obras. La demandada lo ha contratado por un tiempo determinado, por lo cual la extinción fue fruto del paso del tiempo y la ejecución de dicho contrato.

Asimismo, se apoyan en “Pellicori Liliana Silvia C/ Colegio Público de Abogados de La Capital Federal S/Amparo” (CSJN, 334:1387, 2011) y “Varela, José Gilberto c/ Disco S.A. s/ amparo sindical” (CSJN, 341:1106, 2018). Estos fallos

nombrados poseen un peso jurídico muy grande en torno al despido discriminatorio. En estos, se determina que para que el despido sea discriminatorio en los términos de la Ley 23.592, deben acreditarse hechos idóneos y, le corresponde al demandado la carga probatoria en probar que el despido es ajeno a la discriminación. Así, la CSJN determina que la demandada ha probado que el despido es por el mero cumplimiento del contrato a tiempo determinado, no surge de ello una desvinculación discriminatoria, ni mucho menos respecto a la actividad gremial del actor.

#### **4. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.**

Suárez (2021), sostiene que el trabajo es aquella actividad que realiza el ser humano para sustentarse y realizarse como persona y va más allá de su contenido y finalidad económica. Históricamente tanto la doctrina laboral tradicional como la del derecho administrativo han trazado líneas divisorias en torno al empleo privado y público.

El derecho del trabajo tiene su máximo reconocimiento mediante el art. 14 bis de la Constitución Nacional Argentina. Este artículo protege el trabajo en sus diversas formas y, expresamente incluye a los trabajadores del Estado. El mismo busca remediar todas las desigualdades sociales entre los empleadores y trabajadores, estableciendo garantías mínimas para el trabajo en consonancia con los principios de solidaridad, cooperación y justicia. Determina una protección hacia el despido arbitrario del empleado privado y estabilidad laboral del empleado público (Caubet, 2018).

Las relaciones que derivan del empleo público se enmarcan dentro del derecho de trabajo. Sin embargo, no significa que en toda relación de empleo público deba aplicarse la LCT. Va más allá de eso, se trata de entender que el trabajador estatal presta funciones en desigual poder social y económico. Entre el empleo público y privado no hay diferencia alguna porque ambos surgen de la hiposuficiencia que le brinda el empleador público o privado, a cambio de un salario (Lanchini, 2022). Para Manili (2016), el contrato de empleo público es equivalente al de empleo privado, pero la doctrina administrativa diferencia estos empleos debido a su conveniencia. Asimismo, dice que el empleo público absorbe los principios del contrato laboral bajo la LCT.

La administración pública tanto en el orden federal como provincial y municipal, no es un demasiado virtuoso. Actualmente resulta ineficiente y posee un régimen precario con respecto a las personas que trabajan bajo la modalidad “contratados” (Barraza, 2023). Bastons (2018), considera que el contrato de empleo público es aquel en el cual una persona física se compromete a realizar tareas por las cuales la administración pública asume el pago de una remuneración de forma periódica.

Ahora bien, la regulación del contrato de empleo público se encuentra en la Ley 25.164 que regula el empleo público nacional. En la misma se habla de una estabilidad laboral que se adquirirá luego de transitar el período de prueba de doce meses. Sin embargo, de esta estabilidad solo gozará el personal contratado bajo la modalidad “planta permanente”, porque los contratados no poseen este beneficio laboral (Buteler, 2018).

Pereyra (2015), dispone que la Ley 25.164 determina que los trabajadores de la planta transitoria no posean una estabilidad laboral y que, a su vez, no tengan un régimen de contratación normal. La supuesta prestación de servicios que realizan las personas para con el Estado solo tendrá un carácter estacional o transitorio. Tasat Alfie (2015), dice que el derecho a la estabilidad consiste en una protección jurídica que poseen los empleados o agentes del Estado (nacional, provincial y municipal, en conjunto con sus entes autárquicos y descentralizados) que pertenece solo a la planta permanente de la Administración.

Jurisprudencialmente fue en 2010 donde la CSJN en el caso “Ramos, José Luis c/ Estado Nacional” (CJSN, 23:451, 2010) dispuso que la situación de no estar encuadrada la contratación ni el régimen de empleo público en la LCT, no impide que se reconozcan a los trabajadores contratados el cobro de una indemnización por despido arbitrario. También menciona la Ley 25.164, donde se establece un régimen diferenciado para aquellos empleados que ingresen a la planta permanente y para aquellas personas que son designadas como transitorias. Por ello, corresponde que se aplica la antedicha Ley para llegar a la conclusión de que el actor de la causa estaba inmiscuido en un contrato laboral de empleo público, siendo un trabajador de carácter transitorio.

Por último, en los autos “Luque, Rolando Baltazar VS. Casa de Moneda S.E. S. Despido” (CSJN, 338:114, 2015) dispuso que el actor era un empleado público y como tal gozaba de la estabilidad propia de los agentes estatales garantizada por el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

## **5. Análisis crítico de la sentencia**

La persona como trabajador posee dignidad y así lo disponen los diversos tratados internacionales de derechos humanos, la Constitución Nacional y las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Si nos posicionamos en el art. 14 bis se puede entrever que este artículo dispone derechos y garantías hacia los trabajadores sin realizar una distinción sobre en qué órbita prestan servicios. Se entreve que la protección legal de los trabajadores está dada tanto para quienes trabajan en el ámbito privado como público.

Se considera que es correcta la decisión de la CSJN, en determinar que el actor posee un empleo de contrato público bajo la Ley 25.164. De esta manera resuelve el problema jurídico de relevancia, porque aplica el mencionado cuerpo legislativo y gracias a este llega a la determinación de que el supuesto despido no se dio ya que, el actor poseía un contrato de tiempo determinado dentro del ámbito laboral público y la desvinculación se produjo por ello.

Ahora bien, respecto a la estabilidad laboral, la Ley 25.164 determina dos tipos de empleados dentro del empleo público: los contratados y los de planta permanente. Solo los de planta permanente son los que cuentan con estabilidad laboral, pero ¿qué pasa con los contratados? Se rigen por los contratos a plazo determinado. Esto, a mi entender, genera una discriminación dentro de la órbita laboral porque la estabilidad no está garantizada a todos los empleados que están bajo el empleo público.

Se considera que esta modalidad de contratación dentro del empleo público, puede catalogarse como un fraude laboral. No hay correlación entre un empleado de planta permanente y un contratado. Por esto, se considera que la modalidad de contratación hacia aquellos trabajadores que tienen contrato laboral a plazo determinado en definitiva marca una desigualdad y afecta la dignidad de la persona.

Entonces, si el art. 14 bis de la Constitución Nacional determina la estabilidad y permanencia en el puesto, protegiendo a los trabajadores de los despidos arbitrarios ¿cómo es posible que aún haya diferencia entre un empleado contratado y de planta permanente? De esta manera, se cree que lo ideal es que los legisladores realicen una modificación de la Ley 25.164 de empleo público, a los fines de que esta desigualdad y discriminación entre unos y otros empleados no se siga realizando.

Se puede entrever que la Ley de Empleo Público no se cumplimenta (de manera parcial) con lo dispuesto en la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos. Esto es completamente irrisorio, nuestra Constitución es la carta magna y las leyes especiales deben sancionarse en torno a ella, sin que se cause un detrimento. De cierta forma se puede determinar que las personas que son “contratados” dentro de la administración pública se les vulnera la estabilidad a su empleo.

Por último, se considera que estos “contratados” son una manera de encubrir relaciones de aquellos que están en el puesto permanente y gozan de la estabilidad del empleo público y, asimismo, en caso de un despido no tengan que abonar la doble indemnización que prevé la Ley de Empleo Público en el caso de que sean trabajadores permanentes. La pretensión del actor de la causa era que se lo indemnice mediante la doble indemnización del Empleo Público y también por el supuesto despido discriminatorio ya que la desvinculación laboral se dio posterior a que se lo designe como representante gremial de la ATE.

## **6. Conclusión final.**

En la presente nota a fallo se analizó la sentencia de autos “Romero, Jonathan Iván c/ Ministerio de Educación y Deportes de la Nación s/ juicio sumarísimo” (CSJN, 344:3057, 2021) emitida por la CSJN con fecha 21 de octubre del 2021. La cuestión de fondo era determinar qué tipo de contrato de trabajo poseía el Sr. Romero para con la demandada, si el contrato laboral era público o privado.

De esta forma, el fallo tuvo un problema jurídico de relevancia, que según Moreso y Vilajosana, (2004), tiene que ver con qué norma resulta aplicable al caso en concreto para resolverlo. La CSJN se encontró con la disyuntiva de aplicar la LCT o la Ley de Empleo Público, resolviendo que, por las características del caso y los hechos, el



actor de la causa poseía un contrato de trabajo de empleo público, como agente de carácter transitorio.

La Ley de Empleo Público determina distintos tipos de contrataciones dentro de su ámbito laboral: los agentes de planta permanente y los transitorios. Sin embargo, solo el personal de planta permanente goza de la estabilidad de empleo público determinado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional Argentina. De esta forma, los agentes transitorios poseen contratos a plazo determinado y se los puede desvincular más fácilmente. Por ello, se considera que la Ley de Empleo Público debería reformarse, ya que la Constitución Nacional no realiza una distinción a la hora de determinar la estabilidad dentro del empleo público.

En definitiva, lo antedicho lleva a considerar que hay un fraude a la ley laboral, porque los agentes contratados no gozan de los mismos derechos que aquellos de planta permanente.

## **7. Referencias bibliográficas.**

### **7.1. Legislación**

- Ley 20.744. Ley de Contrato de Trabajo. Honorable Congreso de la Nación. Boletín Oficial, 11 de septiembre de 1974.
- Ley 25.164. La Ley Marcos de Regulación de Empleo Público Nacional. Honorable Congreso de la Nación. Boletín Oficial, 15 de septiembre de 1988.
- Ley 23.592. Ley contra actos discriminatorios. Honorable Congreso de la Nación. Boletín Oficial, 03 de agosto de 1988.

### **7.2. Doctrina**

- Barraza, J. I. (2023). El empleo público y la situación de los contratados. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/507/2023.
- Bastons, J. L. (2018). La naturaleza jurídica del empleo público - Otra vuelta de tuerca. Recuperado de: Rubinzal Culzoni 1070/2018.
- Buteler, A. (2018). Empleo público y derechos fundamentales. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/2546/2018

- Caubet, A. B. (2018). Análisis del artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Recuperado de: [http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic\\_ts\\_mat\\_bibliografico/DERECHO%20DE%20TRABAJO%20Y%20DE%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL/AN%20ALISIS%20DEL%20ART%20C3%8DCULO%2014%20BIS%20DE%20LA%20CONSTITUCI%20NACIONAL.pdf](http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_ts_mat_bibliografico/DERECHO%20DE%20TRABAJO%20Y%20DE%20LA%20SEGURIDAD%20SOCIAL/AN%20ALISIS%20DEL%20ART%20C3%8DCULO%2014%20BIS%20DE%20LA%20CONSTITUCI%20NACIONAL.pdf)
- Lanchini, M. F. (2022). El empleo público como parte del derecho del trabajo: la “doble indemnización” en el empleo público. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/3160/2022.
- Moreso, J. J. y Vilajosana, J. M. (2004). Introducción a la teoría del derecho. Madrid, España: Marcial Pons.
- Manili, P. (2016). Tratado de Derecho Constitucional. (2da. Ed.) Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Pereyra, L. J. (2015). La estabilidad en el empleo público y la situación de los cuasi-estatales. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/1722/2015.
- Suárez, R. C. (2021). El problema del Estado de desprotección de algunas relaciones contractuales de empleo público y una interpretación indemnizatoria y cautelar pro homine. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/937/2021.
- Tasar Alfie, S. S. (2015). La estabilidad del empleado público y la situación del personal contratado del Estado. Recuperado de La Ley, cita online: AR/DOC/5057/2015.

### **7.3. Jurisprudencia**

- C.S.J.N. “Ramos, José Luis c/ Estado Nacional”. Fallo: 23:451 (2010).
- C.S.J.N. “Pellicori Liliana Silvia C/ Colegio Público de Abogados de La Capital Federal S/Amparo”. Fallo: 334:1387 (2011)
- C.S.J.N. “Luque, Rolando Baltazar VS. Casa de Moneda S.E. S. Despido” Fallo: 338:114, (2015).
- C.S.J.N. “Varela, José Gilberto c/ Disco S.A. s/ amparo sindical”. Fallo: 341:1106 (2018).
  - C.S.J.N. “Romero, Jonathan Iván c/ Ministerio de Educación y Deportes de la Nación s/ juicio sumarísimo”. Fallo: 344:3057 (2021).