

Antecedentes:

El actor durante siete años suscribió diversos contratos de locación de servicio con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conviniendo la prestación de tareas como operario. Luego de ser despedido, demandó a su empleadora la indemnización por despido sin causa y otros créditos laborales establecidos en la LCT.

En primera instancia se hizo lugar a la demanda. Posteriormente la Cámara del Trabajo revocó la sentencia de grado. Contra esa decisión el actor dedujo apelación federal y fue concedida.

La Corte, dejó sin efecto la sentencia y ordenó dictar un nuevo pronunciamiento.

Algunas cuestiones planteadas:

- a) Administración pública. Locación de servicios. Protección contra el despido arbitrario. Alcance** (Considerandos 5º, 6º, 7º y 8º).

Estándar aplicado por la Corte

- Quienes no se encuentren sometidos a la Ley de Contrato de Trabajo, en tanto desempeñen tareas materialmente subordinadas y permanentes a favor de la Administración Pública nacional o local, gozan de la protección conferida por el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

- La doctrina del precedente "Ramos" (Fallos: 333: 311) encuentra sustento en dos circunstancias fundamentales: por un lado, la relativa a que la naturaleza jurídica de una institución debe ser definida, fundamentalmente, por los elementos que la constituyen, con independencia del nombre que el legislador o los contratantes le atribuyan; y por otro, la atinente a que resulta una evidente desviación de poder la contratación de servicios por tiempo determinado con el objeto de encubrir vinculaciones laborales de carácter permanente, y alcanza además a todos los trabajadores que se encuentran ligados por un vínculo con la Administración nacional, provincial o municipal o la específica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Texto del fallo

Dictamen de la Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

— I —

La Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (Sala II), al revocar la sentencia de primera instancia, rechazó la demanda dirigida a obtener el pago de una indemnización por despido y otros rubros contra el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (fs. 170/171).

Para resolver de ese modo, el a quo consideró que el vínculo jurídico que ligaba a las partes no estaba regido por la Ley de Contrato de Trabajo (LCT), en tanto no se había alegado ni acreditado la existencia de un acto expreso de la demandada destinado a incluir la relación en la órbita de la legislación laboral y que, por lo tanto, correspondía rechazar la pretensión que se basaba en dicho régimen, por aplicación de los precedentes de la Corte de Fallos: 314:376 y 326:4778.

Contra dicho pronunciamiento, el actor dedujo el recurso extraordinario de fs. 174/187, que fue concedido (fs. 194).

Sostiene, en síntesis, que el art. 2º, inc. a), de la LCT es inconstitucional en cuanto dispone que ese régimen jurídico será aplicable a los dependientes de la Administración Pública Nacional, provincial o municipal cuando "por acto expreso" se los incluya bajo esa órbita. Ello es así, dice, porque esa condición es lesiva de sus derechos, atento a que el individuo que presta servicios subordinados adquiere el carácter de trabajador y, según quién sea su empleador, la relación laboral será pública o privada, de modo tal que no existe ni puede existir, en forma alguna, un subtipo de trabajador excluido de aquel régimen laboral y de las garantías consagradas por los arts. 14 bis y 16 de la Constitución Nacional y 43 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Señala que la demandada lo excluyó de todo régimen, tanto del derecho público como laboral privado, y que ese proceder vulnera los preceptos constitucionales que amparan al trabajador, tema que introdujo en su escrito de demanda y lo mantuvo ante la Cámara sin obtener una respuesta, porque el a quo eludió ese planteo sin declarar la inconstitucionalidad que solicitaba.

A mi modo de ver, el recurso extraordinario interpuesto es inadmisibile desde el punto de vista formal, toda vez que el recurrente no mantuvo en todas las instancias del proceso el agravio que por su intermedio ahora pretende someter a conocimiento de V.E.

La doctrina del Tribunal al respecto enseña que no procede la apelación excepcional con relación a cuestiones federales que, aunque oportunamente introducidas en el juicio, no fueron mantenidas durante el curso subsiguiente del proceso (Fallos: 316:724) y que, por lo tanto, aquéllas no pueden ser objeto de consideración por la Corte si la recurrente ha hecho abandono de dicha cuestión federal, al omitir incluirla entre los puntos sometidos a la decisión del tribunal de segunda instancia (Fallos: 319:1552).

Pues bien, en su concreta aplicación al caso de autos, cabe señalar que en el escrito de demanda el actor formula en forma expresa un planteamiento sobre la inconstitucionalidad del art. 2º, inc. a), de la LCT (v. fs. 12 vta./13 vta.) aunque, ante la decisión del juez de primera instancia de no tratar esa cuestión, por estimarla innecesaria (v. sentencia de fs. 128/142, pto. VIII) y en oportunidad de contestar el memorial de agravios con el que la demandada fundó su apelación contra dicha sentencia, aquél no mantuvo la cuestión para que el tribunal de alzada lo examinara y pudiera decidir al respecto. Antes bien, al refutar los argumentos que su contraparte esgrimió para descalificar la sentencia de grado por no aplicar ese precepto legal, lejos de insistir en su planteo de inconstitucionalidad, pretendió justificar su empleo en el sub lite sosteniendo que contaba con el "acto expreso" que exige esa norma (v. fs. 259 vta.), postura que reiteró para resistir la aplicación del precedente de V.E. de Fallos: 314:376 (v. fs. 265, tercer párrafo).

Dicha conducta, en mi concepto, importó el desistimiento del planteo de inconstitucionalidad referido a la cuestión indicada, pese a que existía la posibilidad cierta de que el a quo revocara la sentencia de primera instancia, al mismo tiempo que ahora impide que se puedan atender estos agravios tardíos.

Refiriéndose al recurso extraordinario, en conceptos que son plenamente trasladables al sub iudice, V.E. ha dicho que si la Cámara entendió que la forma en que resolvía la cuestión la eximía de tratar el planteo de inconstitucionalidad de una ley y la actora omitió mantener dicho planteo en su contestación al recurso extraordinario, cabe considerar que ha abandonado el cuestionamiento (Fallos: 315:739; 317:1071).

Opino, entonces, que el recurso extraordinario interpuesto es inadmisibile. — Buenos Aires, 5 de junio de 2008. — Esteban Righi.

Sentencia de la Corte Suprema

Buenos Aires, 19 de abril de 2011

Vistos los autos: "**Cerigliano, Carlos Fabián c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Bs. As. U. Polival. de Inspecciones ex Direc. Gral. de Verif. y Control**".

Considerando:

1º) Que el actor inició la presente demanda a fin de que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le pagara las indemnizaciones por despido sin causa y otros créditos salariales previstos en la Ley de Contrato de Trabajo. Adujo que durante siete años y mediante la suscripción de diversos contratos de "locación de servicios", convino con la demandada la prestación de tareas como "operario", las que resultaron materialmente consustanciales a una relación de dependencia regida por la mencionada normativa. Expresó que a fines del mes de enero de 2004 la demandada le negó la posibilidad de trabajar, situación que lo ubicó al margen de la protección contra el despido arbitrario contemplado por el art. 14 bis de la Constitución Nacional; a su vez, dedujo la inconstitucionalidad del art. 2º, inc. a de la Ley de Contrato de Trabajo, en tanto éste exige la formulación de un acto expreso de la administración a fin de incluir al trabajador en el régimen laboral privado, cuando, enfatizó, "en los hechos [fue] la propia administración [la] que con su actuar me [incluyó] en la misma" (f s. 13 vta.). La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda sin pronunciarse con relación al planteo de inconstitucionalidad por considerar inoficiosa una decisión en tal sentido; a su turno, la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó lo decidido; el a quo expresó que ante la norma citada supra (art. 2º, inc. a de la Ley de Contrato de Trabajo), no resultaba admisible "sostener que la relación de empleo se halla(r)a regida por la ley laboral común, excepto que resultara evidente la voluntad estatal de incluir a los empleados en el sistema de la LCT (CSJN, 30/4/91, "Leroux de Emedé, Patricia c. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Fallos: 314:376)" y que esa aquiescencia no se había constatado, lo que obstaba al progreso de la pretensión (fs. 170/171). Contra esa decisión, la actora dedujo la apelación federal, que resultó concedida en razón de que el actor sostuvo la existencia de "una cuestión federal compleja directa, porque el inciso a del artículo 2º de la LCT viola el artículo 14 bis de la Constitución Nacional" (fs. 194).

2º) Que con relación a lo expuesto en el dictamen de la Procuración General de la Nación (fs. 201/202), cabe mencionar que no escapa a la consideración de esta Corte que en la contestación de agravios de fs. 157/166 no se reiteró la tacha de inconstitucionalidad mencionada precedentemente. Sin embargo, la falencia remarcada por el Ministerio Público no desmereció el inequívoco planteo del problema del actor y la ofensa constitucional que una decisión adversa podía causarle. En efecto, en la pieza procesal aludida este último señaló — reiteradamente y mediante variadas argumentaciones— que frente a la ruptura arbitraria del vínculo subordinado que mantenía con la demandada la forma de

contratación impuesta lo privó de toda protección, cuando la Constitución Nacional garantiza la tutela del trabajo en sus diversas formas (cfr. fs. 159/165). Súmase a ello la parquedad del auto de concesión, que omitió considerar de manera integral los temas planteados en el recurso extraordinario, todo lo cual obliga a atender los agravios del demandante con la amplitud que exige la garantía de defensa en juicio.

3°) Que, por cierto, la sustancia de estos últimos conduce, en definitiva, a determinar el alcance de la garantía consagrada en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y, en tales condiciones, la Corte Suprema no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o de la Cámara, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto controvertido (Fallos: 330:3758, 3764 y 329:3373, 3546, entre muchos otros).

4°) Que, a juicio del Tribunal, cuadra anticipar que la doctrina establecida en la causa "Ramos, José Luis c. Estado Nacional - Ministerio de Defensa – A.R.A. s/indemnización por despido", fallada el 6 de abril de 2010 —voto de la mayoría y votos concurrentes— (Fallos: 333:311) es de indiscutible aplicación al presente caso, de modo tal que a la luz de sus enunciados deberán ser valoradas las cuestiones de hecho y prueba propias de este pleito.

Al respecto y con relación a las conclusiones del a quo, no es ocioso remarcar que la voluntad de la demandada de no incluir al actor en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo era del todo evidente. No lo era, en cambio, que los contratos agregados a la causa fuesen idóneos para encuadrar válidamente la relación. Valga mencionar el texto del decreto 2138/GCBA/2001 (sobre n° 2279), que configura el soporte jurídico de aquéllos: "autorizar la celebración de todos aquellos contratos que, bajo el régimen de locación de servicios o de obra, se encuentren vinculados con el objeto de la Unidad Ejecutora". Tal enunciado normativo, por su extrema generalidad, puede ser idóneo para concertar relaciones de muy diversa índole; pero no parece eficaz para enmarcar vínculos como los descritos por el actor, ajenos a toda noción de transitoriedad y, que, por el contrario, se muestran aptos para generar razonables expectativas de permanencia. Resulta ineludible, pues, examinar las diversas probanzas de la causa —la testifical de fs. 100/107, la documental del sobre 2279, la informativa del Banco Ciudad de Buenos Aires, entre otras— para conferir al planteo del demandante una solución justa, siempre a la luz de la ratio decidendi del precedente señalado.

5°) Que, en línea con lo anterior, esta Corte estima oportuno efectuar determinadas consideraciones que, al tiempo que responden a la materia específica de esta causa y al marco regulatorio aplicable para su decisión, resultan adecuadas para conferir una mayor precisión a su jurisprudencia.

En efecto, la doctrina aludida, en lo que interesa, encuentra sustento en dos circunstancias fundamentales: por un lado, la relativa a que la naturaleza jurídica de una institución debe ser definida, fundamentalmente, por los elementos que la constituyen, con independencia del nombre que el legislador o los contratantes le atribuyan; por el otro, la atinente a que resulta una evidente desviación de poder la contratación de servicios por tiempo determinado con el objeto de encubrir vinculaciones laborales de carácter permanente ("Ramos" cit., voto de la mayoría y votos concurrentes).

6°) Que cabe añadir a lo expuesto una cuestión subyacente en el precedente citado: la concerniente a que quienes no se encuentren sometidos a la Ley de Contrato de Trabajo, en tanto desempeñen tareas materialmente subordinadas y permanentes a favor de la Administración Pública nacional o local, gozan de la protección conferida por el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

7°) Que, ciertamente, es preciso remarcar que el mandato constitucional según el cual "el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes", incluye al que se desarrolla tanto en el ámbito privado como en el público ("Madorrán", Fallos: 330:1989). También lo es que "el derecho a trabajar", comprende, entre otros aspectos, "el derecho del trabajador a no verse privado arbitrariamente de su empleo" ("Vizzoti", Fallos: 327:3677). Tales exigencias se dirigen primordialmente al legislador, "pero su cumplimiento atañe, asimismo, a los restantes poderes públicos, los cuales, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, deben hacer prevalecer el espíritu protector que anima a dicho precepto" (conf. lo expresado por el convencional Jaureguiberri como miembro informante de la Comisión Redactora en "Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, año 1957", Tomo II, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, cit. en "Valdez c/ Cintioni", Fallos: 301:319 y "Vizzoti", cit.).

8°) Que, en suma, la ratio decidendi de "Ramos" alcanza a todos los trabajadores que se encuentran ligados por un vínculo como el considerado en ese precedente, ya sea con la Administración Pública nacional, provincial, municipal o, como en el presente caso, la específica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En consecuencia y como se adelantó en el considerando 5°, esta Corte dispone que los jueces de la causa examinen el material fáctico de la litis a la luz de la tantas veces citada doctrina, sin soslayar que, en su caso y de corresponder, el modo de reparar los perjuicios que se hubiesen irrogado al actor ha de encontrarse en el ámbito del derecho público y administrativo (doctrina de los considerandos 9° del voto de la mayoría y 10 del concurrente de la causa "Ramos"). Al respecto, es del todo propicio remarcar que la finalidad reparadora de la indemnización dentro de ese marco específico — conviene enfatizarlo— exigirá un riguroso apego a pautas razonables que garanticen el principio de suficiencia.

9°) Que, por último, cabe señalar que el encuadre jurídico establecido determinaría que casos como el sub examine, sean de competencia del fuero Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; sin embargo, razones análogas a las que llevaron a enunciar la doctrina de "Tellez" (Fallos: 308:552), aconsejan que la tramitación de la causa, dado su contenido alimentario y su más que avanzado estado procesal, continúe y finalice ante la Justicia Nacional del Trabajo.

Por ello, oído el señor Procurador General de la Nación, se hace lugar al recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que se dicte una nueva. Costas por su orden en todas las instancias, en razón de lo decidido al respecto en el precedente "Ramos" citado. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase. —RICARDO LUIS LORENZETTI. —CARLOS S. FAYT. —JUAN CARLOS MAQUEDA. —E. RAÚL ZAFFARONI.