



En la ciudad de La Plata, a los 24 días del mes de noviembre del año 2022, reunidos en Acuerdo los señores Jueces que integran la Sala Primera de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, toman en consideración el expediente N° FLP 74545/2018/CA1, caratulado: "M., O. R. C/ SENASA S/ DESPIDO", procedente del Juzgado Federal de Primera Instancia de Junín.

Y CONSIDERANDO QUE:

EL JUEZ ÁLVAREZ DIJO:

I. El señor M., O. R. inició la presente acción contra el SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria) en reclamo de una indemnización por despido y daño moral (arts. 11 de la Ley N° 25164 y 245 de la Ley N° 20744) por la suma que, en forma provisoria, estimó en pesos cuatrocientos setenta y nueve mil dos con noventa y dos centavos (\$ 479.002,92), con más sus intereses, costos y costas.

Con ese objeto relató que, con fecha 1 de marzo de 2006, comenzó a trabajar en el SENASA, organismo que dependía del Centro Regional Buenos Aires Norte, durante el lapso de once años.

Siguió relatando, que celebró con el Estado Nacional sucesivos contratos denominados de "prestación de servicios" por "tiempo determinado", en calidad de "Transitorio" en el marco del artículo 9 de la Ley N° 25164 y siempre como "contratado".

Señaló, que las sucesivas contrataciones eran anuales, iniciando el 1 de enero y concluyendo el 31 de diciembre de cada año, debiendo prestar sus servicios hasta la finalización de cada período, y que ellas fueron renovadas anualmente sin solución de continuidad a lo largo de más de 11 años, surgiendo de sus cláusulas que la contratación no implicaba expectativa o derecho a prórroga -salvo por nuevo acuerdo-, como tampoco significaba tácita reconducción la continuidad del servicio del contratado a su vencimiento anual. Además,

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





la rescisión por parte de la Administración no requería de expresión de causa ni otorgaba derecho indemnizatorio para el contratado, evidenciándose de ese modo la precariedad y la flexibilización laboral en la que se lo colocaba (conf. cláusulas 9, 10 y 13).

Indicó, que las cláusulas de los contratos estaban prefijadas, sin posibilidad de negociación alguna de parte del contratado, tratándose de típicos contratos de adhesión.

Describió los cargos ocupados durante su vinculación con la demandada, y formuló que desde su inicio fue ascendiendo en el escalafón de la carrera administrativa, siendo su último cargo el de Jefe de Servicio Inspector Principal de Inocuidad y Calidad de Productos y Subproductos Derivados de Origen Animal.

Argumentó, que de los contratos surgía que estaba inserto y desempeñaba sus tareas en una organización o estructura ajena que utilizaba sus servicios, que su trabajo se enderezaba a cumplir los fines y en beneficio de aquélla, que la accionada dirigía su actividad, que el contratado carecía de autonomía, y que el riesgo económico empresarial lo asumía el SENASA, no aportando el actor capital propio para soportar pérdidas ni para obtener ganancias, sino únicamente su trabajo.

Refirió, que el contratado asumía la obligación de cierta dedicación horaria en sus funciones y objetivos de su prestación (180 mensuales) lo que representaba un promedio de 8 horas diarias, estando sujeto a las necesidades de servicio del organismo, estándares y cronograma previsto para la obtención de resultados, debiendo encuadrar su conducta a los términos fijados





por el Ministerio, exigiéndosele diligencia, eficacia y ajuste a un buen ejercicio laboral administrativo, técnico y profesional; requiriéndosele, además, la protección de los intereses del contratante. Agregó, que el Estado era el que fijaba los métodos, las normas de trabajo y los horarios, pactando que las invenciones o descubrimientos personales del trabajador eran de pertenencia exclusiva del Estado contratante (conf. cláusulas 2, 3, 4, 5, 7, 12).

Adujo, que según los recibos de haberes se le efectuaban descuentos por aportes jubilatorios, estaba afiliado a UPCN, tenía la Obra Social del Personal Civil de la Nación, se le liquidaba sueldo anual complementario, debía solicitar previamente las vacaciones anuales, estaba cubierto por una ART abonada por el SENASA y tenía asignado un número de CUIL (es decir, no facturaba servicios como un profesional independiente o autónomo), habiéndosele extendido la "Certificación de Remuneraciones y Servicios" en formulario de ANSeS, todo lo cual indica que la relación estaba teñida de todas las características de un trabajador en relación de dependencia efectiva.

Argumentó, que la situación relatada evidencia que después de más de once años de trabajo dejó de cubrir las necesidades supuestamente temporarias o extraordinarias dentro del SENASA (único supuesto en el que se ajustaría el carácter de trabajador temporario) adquiriendo estabilidad (art. 17, inc. 'a' de la Ley N° 25164); a lo que aditó que las tareas asignadas y cumplidas a lo largo de su carrera se correspondieron con funciones esenciales y permanentes del organismo demandado, generando -además- una expectativa de perdurabilidad y permanencia que vio frustrada al ser dado de baja.

Sostuvo, que se trató de un despido sin causa, habida cuenta de que la "baja" no encontró motivo en ningún incumplimiento contractual; resultando

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





irrazonable, desmedido y desproporcionado, toda vez que jamás fue objeto de una advertencia o llamado de atención a lo largo de todo el vínculo laboral.

Concluyó así en que su relación era de empleo público, caracterizada por un núcleo de derechos reconocidos en favor del agente público nacional, destacándose la estabilidad.

Puso de relieve la falta de motivación del acto administrativo y la existencia de vicios en el procedimiento, toda vez que no se expusieron las razones que llevaron a resolver el contrato ni tampoco se substanció un sumario administrativo que le permitiera ejercer su derecho de defensa.

Reclamó, asimismo, un resarcimiento por daño moral en tanto, a causa de los hechos relatados, se lesionaron derechos extra-patrimoniales que afectaron su paz, dignidad y seguridad personal, al dejarlo sin trabajo en un mercado de extrema dificultad de reinserción; dejando su determinación a criterio del sentenciante.

Por último, practicó liquidación, ofreció prueba, fundó en derecho, solicitó la obtención del beneficio de litigar sin gastos y que se haga lugar a la demanda con costos y costas del proceso.

II. La sentencia de primera instancia de fojas 504: 1°) Rechazó en todas sus partes la demanda promovida por el señor M., O. R. contra el SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria); 2°) Impuso las costas del proceso al actor que resultó vencido (arts. 68 y cc del CPCCN; 155 de la Ley N° 18345); y 3°) Reguló los honorarios de los de los Dres..... y, apoderados de la parte actora, en la cantidad de pesos ochenta y un mil





cuatrocientos treinta (\$ 81.430) (21 UMA, conforme a la Acordada N° 1/21 de la CSJN que fijó el valor de cada UMA en pesos tres mil ochocientos sesenta y dos), en forma conjunta y en partes iguales; los del Dr., apoderado de la demandada, en la cantidad de pesos "ciento cinco mil trescientos ochenta (\$ 154.880) (40 UMA)", todas las cantidades con más el 10% fijado por la Ley Provincial N° 6716 t.o. y con obligación de retención y pago del IVA, si correspondiere, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 23349, sus modificatorias y reglamentaciones; y los honorarios de la perito contadora,, en la suma de "pesos treinta mil novecientos setenta y seis (\$ 23.172) equivalente a seis (8) UMA", con obligación de retención y pago de IVA, si correspondiese, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 23349 y sus modificaciones.

Para así decidir en cuanto al fondo de la cuestión, el juez de origen entendió -en apretada síntesis- que de la lectura de los contratos suscriptos se observaba que no existía limitación en relación a sus renovaciones que permitiera concluir en que se utilizaron figuras jurídicas no autorizadas legalmente para casos excepcionales, con la desviación de poder consistente que implicaría. En consecuencia, concluyó en que no se verificó el presupuesto fáctico valorado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Ramos" (Fallos: 333:311), consistente en la existencia de una "... desviación de poder para encubrir... un vínculo de empleo permanente...", para admitir luego un resarcimiento con sustento en la garantía contra el despido arbitrario prevista en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

III. Contra dicha sentencia la perito contadora, Romina Anabel Martínez, interpuso recurso de apelación cuestionando la regulación de sus honorarios profesionales por entenderlos reducidos (ver fojas 506).

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





Por su parte, el actor interpuso, a fojas 508, recurso de apelación, con expresión de agravios obrante a fojas 509/520 y réplica de la contraria agregada a fojas 525/533.

De su lectura se advierte que los agravios se circunscriben a los siguientes: 1) contradicción existente en la sentencia de origen y desinterpretación del contenido de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación "Ramos" y "Sanchez", lo que la descalifican como acto jurisdiccional; 2) existencia de vicios manifiestos en el elemento motivación y en la causa de la resolución dictada por el Director del SENASA; y 3) errónea interpretación de la prueba colectada y consecuente rechazo de la demanda.

IV. Planteada así la cuestión a resolver, entiendo que el examen de los agravios debe llevar a analizar los hechos de conformidad con el principio de primacía de la realidad. Esta regla implica esclarecer el vínculo existente entre el señor M. y la demandada, más allá del modo en el que las partes lo hayan denominado.

Con ese objeto, conviene repasar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de protección constitucional contra el despido arbitrario en el marco del empleo público, aplicable en el caso en estudio.

En la causa "Ramos" (Fallos: 333:311), el Alto Tribunal entendió que el conjunto de circunstancias fácticas que se presentaban (realización de tareas que prescindían de la transitoriedad que suponía el régimen de excepción en virtud del cual se había llevado a cabo la contratación) y la violación de las normas que





limitaban la posibilidad de renovación, permitían concluir que la demandada había utilizado figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado. En tales condiciones, consideró que el comportamiento del Estado Nacional había tenido aptitud para generar en el actor una legítima expectativa de permanencia laboral merecedora de la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el despido arbitrario. Al ser ello así, declaró procedente el reclamo indemnizatorio.

En la causa "Cerigliano" (Fallos: 334:398), sostuvo que la naturaleza jurídica de una institución debía ser definida, fundamentalmente, por sus elementos constitutivos, con independencia del nombre que el legislador o los contratantes le atribuyeran, siendo una evidente desviación de poder la contratación de servicios por tiempo determinado con el objeto de encubrir vinculaciones laborales de carácter permanente. En la causa "Gobierno de la Ciudad de Buenos" (Fallos: 336:2386), la Corte Suprema de Justicia de la Nación concluyó en que, para establecer si bajo la forma de contratos de locación de servicios se habían ocultado vínculos laborales permanentes, debía analizarse en forma conjunta el régimen específico invocado por el recurrente y los extremos fácticos de cada contratación. Más recientemente, en la causa "Sánchez, Oscar Vicente" (Fallos: 345:477) descalificó la sentencia de un tribunal superior de justicia provincial en el entendimiento de que surgía una desviación de poder al encubrir una designación que debió haber revestido carácter permanente bajo el ropaje de una supuesta actividad precaria y eventual y que se había generado en el actor una legítima expectativa de permanencia laboral que merecía la

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el "despido arbitrario".

Presente lo expuesto, adentrándonos en el caso en análisis, se observa que él constituye un supuesto de personal empleado en reparticiones públicas mediante contratos sucesivamente renovados que carece de protección a la hora en que se dispone su desvinculación.

Ciertamente, como lo plantea la demandada, en la normativa que regula las relaciones del SENASA con su personal, se encuentra prevista la posibilidad de contar con planteles de agentes no permanentes, incorporados en calidad de "contratados" para la realización de objetivos específicos, de carácter transitorio o estacionales, y por períodos determinados.

En el orden nacional, tal previsión aparece recogida actualmente en los artículos 7° y 9° de la Ley N° 25164.

Empero, entiendo que la utilización de esta forma de vínculo puede desvirtuarse, dejándose de lado las características que debe poseer y que se encuentran reglamentadas en la norma mencionada.

Como se precisó anteriormente, la demandada insiste en sus agravios en sostener que su vínculo con el actor se desarrolló -desde el inicio hasta el cese- de manera clara y perfectamente regular, y con apego al marco legal.

No obstante, de conformidad con la documental agregada en la causa (ver fojas 385/437 y 501/547) y con la declaración testimonial de la señora Guzmán (fs. 356/357) -quien describe las tareas realizadas por el





actor, y el horario y lugar en el cual las desarrollaba-, se puede arribar a una conclusión distinta a la sostenida por la demandada.

Así, del análisis de la prueba colectada se advierte que el actor permaneció como personal contratado en el SENASA desde el mes de marzo del año 2006 hasta el mes de diciembre del año 2017 y que el vínculo fue encuadrado en la figura del contrato de "prestación de servicios", en el caso, el número 10208855.

De la lectura de los sucesivos contratos, surge que el señor M. cumplió -desde su inicio hasta el año 2014, inclusive- tareas de Inspector Veterinario, y que a partir del año 2015 fue contratado como Inspector Principal de Inocuidad y Calidad de Productos, Subproductos y Derivados de Origen Animal.

Sus tareas como Inspector Veterinario consistían en *"Mantener contralor higiénico-sanitario. Contralor del desempeño del personal de SIV. Mantener las relaciones con la superioridad y con las autoridades del establecimiento"*, siendo el objetivo general *"Coordinar y llevar adelante las tareas de control sanitario en los establecimientos habilitados"* y el objetivo específico *"Fiscalizar el cumplimiento de la Ley y reglamento de Policía Sanitaria en el establecimiento donde le asignen funciones la autoridad competente"*.

Como Inspector Principal de Inocuidad y Calidad de productos, Subproductos y Derivados de Origen Animal debía *"Entender en el análisis de riesgo alimentario, control, elaboración y certificación aplicable a la higiene, inocuidad y calidad de materias primas"* y *"Velar por el cumplimiento de la matanza de toda tropa que no esté en condiciones de ser faenada"*.

Dichas tareas las realizaba bajo las órdenes y la dirección del personal del SENASA, que le indicaba y organizaba las tareas que debía realizar (subordinación jurídica y económica).

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





Asimismo, tenía una dedicación horaria (jornada) que no podía ser superior a las 180 horas mensuales y percibía una remuneración mensual. A ello cabe adicionar que, según surge de la prueba pericial contable obrante a fojas 463/465, el señor M. gozaba de vacaciones anuales, existían órdenes de servicio, constaban evaluaciones de desempeño con buena calificación, y no se registraron sanciones ni sumarios en el marco de su labor.

Al ser ello así, de conformidad con las pruebas analizadas (arts. 386 y 456 del CPCCN y 155 de la Ley N° 18345), las notas significativas de la relación existente entre el señor M. y el SENASA permiten identificarlo con un contrato de trabajo, en tanto se observa 1) una prestación por parte del actor *intuito personae*; 2) una subordinación configurada por una dependencia jurídica, con una sujeción del actor al poder de dirección de la empleadora; 3) una dependencia económica, por la cual el actor no formaba parte en las utilidades y solo recibía una remuneración; y 4) una dependencia técnica, por medio de la cual la demandada establecía las modalidades y los procedimientos para la ejecución de las tareas.

Desde esta perspectiva, la cuestión debatida evidencia el infructuoso esfuerzo de la demandada por intentar ocultar la concreta relación de trabajo que la vinculó con el actor y la legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el despido arbitrario.

En tales condiciones, entiendo que le asiste razón al señor M. cuando señala que resulta de aplicación al caso





de autos el precedente "Ramos" (Fallos: 333:311), en el que la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que una institución debe ser definida, fundamentalmente, por los elementos que la constituyen. Es decir, no es la denominación jurídica atribuida por el legislador o por los contratantes, sino que es la realidad material la que debe tenerse en cuenta para poder dilucidar la verdadera naturaleza jurídica de una relación.

Por otra parte, resulta necesario destacar que esa actuación irregular por parte del SENASA había generado en el agente una legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el "despido arbitrario" (*"Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Sánchez, Oscar Vicente c/ Municipalidad de Esquina (Corrientes) y otro y/o quien resulte responsable s/ acción contenciosa administrativa"*, de fecha 21 de junio de 2022).

Como consecuencia de lo expuesto, en virtud de que se trata de la conducta ilegítima de un organismo estatal, la solución debe buscarse en el ámbito del derecho público y administrativo.

Por ello, resulta de aplicación la indemnización prevista por el artículo 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25164, compuesta por un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor. A dicha suma deberá adicionársele intereses de acuerdo a la doctrina establecida por el Fallo Plenario de esta Cámara Federal de Apelaciones *"Gómez, Ricarda c/ ENTEL s/ Indemnización por despido"*, del registro de la Sala II N° 625, del 30 de agosto de 2001, que dispuso para causas como la presente la aplicación de la tasa activa

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA

Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA





de interés promedio mensual del Banco de la Nación Argentina para las operaciones de descuento de documentos comerciales. V. Por su parte, el nuevo resultado del litigio impone dejar sin efecto la imposición de las costas practicadas en la anterior instancia, y me permite imponerlas a la demandada vencida, en virtud de no encontrar motivos que ameriten el apartamiento del principio general en la materia relacionado con el hecho objetivo de la derrota (art. 68 del CPCCN).

VI. Ahora bien, lo expuesto no implica la admisión del agravio introducido por el señor M. relacionado con el reclamo resarcitorio por daño moral.

Ello es así, en tanto si bien resulta verosímil el padecimiento del señor M. de disgustos y sufrimientos como consecuencia de la falta de renovación de su contrato, no se advierte que dichos padecimientos alcancen a traducir un detrimento de índole espiritual, una lesión a los sentimientos que involucre angustias, inquietudes, miedos, padecimientos y tristeza propios de la situación vivida (Fallos: 334:1821) con entidad suficiente como para ser indemnizado.

En el caso, la ruptura del vínculo laboral obtiene su correspondiente reparación con la indemnización prevista en el artículo 11 de La ley N° 25164, declarada procedente en el considerando anterior.

VII. En virtud de la forma en la que se propone resolver la cuestión de fondo, cabe dejar sin efecto la regulación de los honorarios profesionales, debiendo el juez de primera instancia efectuar una nueva, conforme a





la nueva base regulatoria y a los lineamientos que surgen de la presente.

VIII. Sentado lo expuesto, propongo al Acuerdo:

1. Revocar la sentencia apelada con los alcances expuestos en los considerandos que anteceden.

2. Imponer las costas de la Alzada a la demandada vencida (artículo 68 CPCCN).

3. Dejar sin efecto la regulación de los honorarios profesionales, debiendo el juez de primera instancia efectuar una nueva, conforme a los lineamientos que surgen de la presente.

Así lo voto.

EL JUEZ LEMOS ARIAS DIJO:

Me adhiero a la solución propuesta por el juez Álvarez por compartir los aspectos sustanciales expuestos en su voto.

En virtud de las consideraciones precedentes, el Tribunal RESUELVE:

1. Revocar la sentencia apelada con los alcances expuestos en los considerandos que anteceden.

2. Imponer las costas de la Alzada a la demandada vencida (artículo 68 CPCCN).

3. Dejar sin efecto la regulación de los honorarios profesionales, debiendo el juez de primera instancia efectuar una nueva, conforme a los lineamientos que surgen de la presente.

Regístrese, notifíquese, devuélvanse las actuaciones de manera electrónica y comuníquese la remisión por DEO al juzgado interviniente.

Roberto Agustín Lemos Arias
Juez de Cámara

César Álvarez Juez de Cámara

Emilio Santiago Faggi
Secretario de Cámara

Fecha de firma: 24/11/2022

Firmado por: EMILIO SANTIAGO FAGGI, SECRETARIO DE CAMARA
Firmado por: CESAR ALVAREZ, JUEZ DE CAMARA
Firmado por: ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS, JUEZ DE CAMARA

