



**COMPETENCIA:** Competencia de la Justicia Contencioso Administrativo Federal para las relaciones de Empleo Público.

1.- *Corresponde hacer lugar a la queja y declarar competente a la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal si del escrito de demanda surge que cada uno de los actores ha invocado que su desempeño para el organismo demandado se desarrolló en el contexto de la ley 25.164, esto es la "Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional", bajo la modalidad prevista en su art. 9º, referido al "régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado" ya que tales referencias son suficientemente demostrativas de que las relaciones que se anudaron entre los hoy demandantes y el ente empleador - "organismo descentralizado y autárquico" del "ámbito del Poder Ejecutivo nacional"; art. 10 de la ley 26.522- fueron de naturaleza pública y estuvieron reguladas por las normas que gobiernan el empleo público y no por las que rigen el contrato de trabajo privado (art. 2º, inc. a, de la Ley de Contrato de Trabajo).*

2.- *Si bien el art. 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 la Nación, sus reparticiones autárquicas (...) y cualquier ente público-", requiere al efecto que se trate de "demandas o reconveniones fundadas en los contratos de trabajo, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenios colectivos o disposiciones legales y reglamentarias del Derecho del Trabajo" extremo que no se verifica en el presente ya que del escrito inicial se desprende que la pretensión de reinstalación y de reparación integral del daño invocado se fundó en el art. 43 de la Constitución Nacional y en la ley 23.592, preceptos de carácter instrumental que, en principio, no son susceptibles de ser propiamente caracterizados como pertenecientes a la órbita del derecho del trabajo.*

**CS. Febrero 21-2017.- Sapienza, Matias E. y otros c. Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y otro si acción de amparo.**

Suprema Corte:

-I-

La Sala VII de la Cámara Nacional de Apelaciones del

Trabajo revocó la sentencia de primera instancia, que había admitido la excepción de incompetencia opuesta por el Ente Nacional de Comunicaciones –ENACOM– y declaró la competencia de la justicia nacional del trabajo para entender en las presentes actuaciones (fs. 156/166 del expediente principal, al que me referiré en adelante, salvo aclaración en contrario).

Por un lado, consideró aplicable al caso la regla de competencia prevista en el artículo 20 de la ley 18.345 de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo, que establece la competencia de la justicia nacional del trabajo para entender en las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes, incluso la Nación y los entes públicos. A su vez, sostuvo que esa norma no restringe la jurisdicción del fuero a aquellos conflictos regidos por la ley 20.744 de Contrato de Trabajo o por convenios colectivos celebrados en el marco de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo, por lo que no corresponde distinguir donde la ley no lo hace. Sobre esa base, estimó que, conforme los hechos denunciados en la demanda, la relación en autos se rige por la ley 25.164 de Regulación de Empleo Público Nacional, y, en consecuencia, los conflictos vinculados con el empleo público, en el territorio de la Capital Federal, deben ser competencia de la justicia del trabajo.

Por otro lado, resaltó que el empleado público está amparado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y su relación dependiente con la administración debe estar regida por normas que recepcionen los principios del derecho del trabajo. En ese sentido, entendió que el carácter público de la persona demandada no desplaza la competencia del juez especializado, ya que la competencia de la justicia contencioso administrativo federal requiere que la pretensión esté regida preponderantemente por el derecho administrativo, y eso no ocurre en el caso pues los actores reclaman la reinstalación en sus puestos de trabajo sobre la base de la ley 23.592 de Penalización de Actos Discriminatorios.



-II-

Contra esa resolución la demandada dedujo el recurso extraordinario federal (fs. 1691185), que fue contestado (fs. 187/192), y cuya denegatoria (fs. 194/196) dio origen a la presente queja (fs. 39/43 del cuaderno respectivo).

En primer lugar, afirma que la sentencia es equiparable a definitiva ya que la resolución que otorga competencia a la justicia laboral no podrá ser revisada en otra instancia del proceso, y ello le ocasiona un perjuicio de imposible o tardía reparación ulterior. Además, sostiene que le fue denegado el fuero federal, pues el *a qua* rechazó la excepción de incompetencia planteada a fojas 112/117 sobre el fuero laboral, y la solicitud de competencia del fuero contencioso administrativo federal.

En segundo lugar, afirma que existe cuestión federal que habilita la vía extraordinaria pues se encuentra en discusión la interpretación de una norma federal -ley 25.164- y la demandada es una persona pública de carácter federal creada por la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual y modificada por la ley 27.078 y el decreto 267/15, que disolvió la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y creó el Ente Nacional de Comunicaciones. Además, argumenta que la sentencia en crisis vulnera la garantía constitucional de juez natural

En ese sentido, sostiene que la competencia en razón de las personas se da cuando la Nación o alguna de sus entidades, centralizadas o descentralizadas, es parte y no obsta a ese razonamiento que la pretensión debatida en el proceso sea de derecho común. Argumenta que ese razonamiento fue sostenido por la Corte en Fallos: 330:1807, "Banco de la Nación Argentina", y en el caso S.C. Comp. 821, L. XLVI, "Trangoni e/ INTA s/ acción autónoma de nulidad", sentencia del 19 de abril de 2011.

A su vez, sostiene que la relación que existía entre las partes era de empleo público y, conforme Fallos: 332:807, "Castillo" y 900, "Benavente", la competencia es del fuero federal. En ese sentido, afirma que esa relación se regía por la ley 25.164 y el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), creado por el decreto 2098/08 en el marco de la ley 24.185 de Convenios Colectivos para Trabajadores del Estado. Por ello, entiende que los actores no se encuentran incluidos dentro de la excepción prevista en el artículo 2 de la ley 20.744 y, en consecuencia, resulta inaplicable el artículo 20 de la ley 18.345 al *sub lite*.

-III-

Es jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema que las decisiones en materia de competencia, como sucede en el *sub lite*, no autorizan, como regla, la apertura de la instancia del artículo 14 de la ley 48 por no estar satisfecho el recaudo de sentencia definitiva. Sin embargo, este principio admite excepciones en supuestos en que medie denegación del fuero federal, u otras circunstancias extraordinarias permitan equiparar estos interlocutorios a pronunciamientos definitivos, entre ellas cuando la decisión atacada desconoce un específico privilegio federal, o cuando lo resuelto conduce a configurar un supuesto de privación o denegación de justicia de imposible o tardía reparación ulterior (Fallos: 326:1198, "Olmedo", 1663, "Meza Araujo", 1871, "Marino"; 328:785, "Cóceres", entre muchos otros).

Por las razones que paso a exponer, en mi opinión no se presentan esas excepciones en el caso.

Por un lado, corresponde destacar que la sentencia no deniega el fuero federal. En ese sentido, las resoluciones que deciden respecto de la distribución de competencia entre tribunales nacionales con asiento en la Capital Federal no importan la resolución contraria al privilegio federal a que se refiere el artículo 14 de la ley 48 (Fallos: 315:66, "Portofino"; 321:2659, "Instituto"; 327:312, "Costa"; 330:1447, "Barros", entre otros).

Por otro lado, la sentencia en crisis tampoco coloca al recurrente, a los efectos de la intervención de la Corte Suprema en los términos del artículo 14 de la ley 48, en una situación de privación de justicia que afecte en forma directa e inmediata la defensa en juicio, ya que no clausuró la vía procesal promovida y, en consecuencia, la demandada quedó sometida a la jurisdicción laboral de la Capital Federal en la que puede ejercer las defensas procesales planteadas (Fallos: 311:2701, "Cabral"; 325:3476, "Parques Interama SA"; 329:5094, "Correo Argentino SA").

A su vez, la ausencia de sentencia definitiva no puede ser suplida por la invocación de garantías constitucionales supuestamente vulneradas ni por la pretendida arbitrariedad de la decisión o la alegada interpretación errónea del derecho que exige el caso (Fallos: 325:3476; 326:1344, "Mayo", 1663; 327:312,2048, "Moline", 329:4928, "Pardo"; 330:1447, entre tantos otros).



En tales condiciones, considero que el recurrente no logra acreditar el carácter definitivo de la decisión recurrida en los términos del artículo 14 de la ley 48.

-IV-

Por lo expuesto, opino que corresponde rechazar el recurso de queja.

Buenos Aires, 28 de junio de 2016.

Es copia Victor Abramovich

Buenos Aires, 21 de febrero de 2017.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por el Ente Nacional de Comunicaciones en la causa Sapienza, Matías Ezequiel y otros c/ Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y otro s/ acción de amparo", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que, en el marco de una acción de amparo deducida por los agentes de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) cuyos contratos fueron rescindidos el 30 de diciembre de 2015, la Sala VII de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo resolvió: a) declarar -por unanimidad la nulidad de la sentencia de la Sala de FERIA que había admitido la competencia del fuero del trabajo para conocer en el caso sin haber dado previa intervención al Ministerio Público; b) revocar la decisión de la jueza de primera instancia que había declarado su incompetencia para entender en el conflicto y, en consecuencia, aceptar la aptitud jurisdiccional del fuero -voto de los Ores. Ferreirós y Rodríguez Brunengo-; y c) confirmar el rechazo dispuesto en origen de la medida cautelar innovativa que perseguía la reinstalación de los actores en sus puestos de trabajo -voto de los Ores. Ferreirós y Guisado- (fs. 156/166 de los autos principales, a cuya foliatura se aludirá en lo sucesivo)

2º) Que para decidir del modo indicado en punto a la competencia de la justicia laboral -único aspecto impugnado ante esta Corte-, el voto de la Dra. Ferreirós que fundó la decisión, tras referir al arto 20 de la ley 18.345, señaló: i) que "en modo alguno puede entenderse que la norma mencionada pretende acotar la jurisdicción del Fuero a los asuntos regidos por la Ley de Contrato de Trabajo"; ii) que la lectura del arto 14 bis de la Constitución Nacional revelaba que, a la hora de establecer garantías, el constituyente no diferenció entre trabajadores privados y estatales y, cuando lo hizo, "fue para agregar al empleo público la garantía de estabilidad"; iii) que el empleado público también debía ser considerado "sujeto de preferente tutela" (confr. doctrina del precedente "Vizzoti" y iv) que todas las normas que reglan la relación de empleo público "deben ser adoptadas, interpretadas y aplicadas a la luz de los principios del Derecho del Trabajo". A partir de tales consideraciones, juzgó que "no se puede negar que los conflictos vinculados con el empleo público deben ser competencia de la Justicia del Trabajo, en tanto rama especializada precisamente en relaciones en las que rige el orden público laboral y que cuenta con magistrados formados en los principios del derecho del trabajo, y con normas de procedimiento que receptan los requerimientos del principio protectorio también en la norma adjetiva", añadiendo que "Si este tipo de relaciones son resueltas en sus conflictos, por ejemplo por el Fuero Contencioso Administrativo se estarían dirimiendo controversias entre el poder administrador y sus administrados y no entre empleadores y trabajadores, lo que llevaría al absurdo de privar al trabajador público (...). del amparo del altísimo rango del artículo 14 bis", Y (...). "de los principios del derecho del trabajo...".

Por su parte, el voto en disidencia -en este aspecto del Dr. Guisado, se basó en la doctrina del precedente de esta Corte "Cerigliano" (Fallos: 334: 398) en el que, en síntesis, se sostuvo que los conflictos suscitados en el ámbito de las vinculaciones entre "*todos los trabajadores ligados por un vínculo (...) con la Administración Pública nacional, provincial, municipal o...la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*" correspondían a la competencia del fuero contencioso administrativo.

3º) Que contra tal pronunciamiento, el Ente Nacional de Comunicaciones ("ENACOM"), por la parte demandada, interpuso recurso extraordinario federal en el que afirmó que lo resuelto vulnera la garantía del juez natural, soslaya la doctrina de la Corte Suprema y desconoce la normativa federal aplicable (fs. 169/185). La denegación de ese remedio por la cámara, dio origen a la queja en examen.

4º) Que si bien los pronunciamientos en materia de competencia, en principio, no autorizan la apertura de la instancia del artículo 14 de la ley 48 por no estar satisfecho el recaudo de sentencia definitiva,



corresponde hacer excepción a dicha regla cuando, como acontece en el *sub examine*, media una denegación del fuero federal al que le corresponde entender en la causa en razón de la naturaleza jurídica de las relaciones entabladas entre las partes del litigio (Fallos: 302:1626; 315:66; entre muchos otros).

Al respecto, cabe recordar que la doctrina recientemente asentada en el caso "Corrales" (Fallos: 338:1517) implicó abandonar el tradicional criterio del Tribunal conforme al cual, a los efectos de examinar si mediaba denegatoria del fuero federal, debía tenerse en cuenta que todos los magistrados que integran la judicatura de la Capital de la República revisten el mismo carácter nacional. De acuerdo con esta nueva doctrina, no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los federales para dirimir cuestiones de competencia ya que no puede soslayarse que el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio.

5º) Que la pretensión recursiva es procedente pues, como se dijo, la cámara declaró la competencia del fuero del trabajo sin atender debidamente a la naturaleza jurídica de las vinculaciones entre las partes en litigio ni al derecho invocado, elementos cuya ponderación resultaba ineludible para el correcto encuadre del caso en las directivas legales sobre la materia. En esa medida, los agravios suscitan cuestión federal bastante que habilita su examen por la vía elegida.

Reiteradamente esta Corte ha establecido que para determinar la competencia de un tribunal debe tomarse en consideración, de modo principal, la exposición de los hechos contenida en la demanda y después, solo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre los contendientes (doctrina de Fallos: 319:218; 322:1387; 323:470; 328:68, entre muchos otros). En ese orden, se advierte que del escrito de demanda (fs. 13/37) surge que cada uno de los actores ha invocado que su desempeño para el organismo demandado se desarrolló en el contexto de la ley 25.164, esto es la "Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional", bajo la modalidad prevista en su artº 9º, referido al "régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado". Tales referencias son suficientemente demostrativas de que las relaciones que se anudaron entre los hoy demandantes y el ente empleador - "organismo descentralizado y autárquico" del "ámbito del Poder Ejecutivo nacional"; artº 10 de la ley 26.522- fueron de naturaleza pública y estuvieron reguladas por las normas que gobiernan el empleo público, y no por las que rigen el contrato de trabajo privado (art. 2º, inc. a, de la Ley de Contrato de Trabajo). De ahí que la jurisdicción llamada a entender en el conflicto suscitado con motivo del cese de las vinculaciones, como lo ha puntualizado repetidamente este Tribunal ante situaciones semejantes, resulte ser la justicia en lo contencioso administrativo federal (arts. inc. de la ley 48; 111, inc. de la ley 1893; y 45, inc. a, de la ley 13.998; Fallos: 329:865 y 1377; 332:807 y 1738; entre otros).

6º) Que, por otra parte, es preciso puntualizar que si bien el artº 20 de la ley 18.345 -citado por el a qua como premisa de sus consideraciones- establece que "serán de competencia de la Justicia Nacional del Trabajo (...) las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes -incluso la Nación, sus reparticiones autárquicas(...) y cualquier ente público-", requiere al efecto que se trate de "demandas o reconvencciones fundadas en los contratos de trabajo, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenios colectivos o disposiciones legales y reglamentarias del Derecho del Trabajo" extremo que no se verifica en el presente. Ciertamente, del escrito inicial se desprende que la pretensión de reinstalación y de reparación integral del daño invocado se fundó en el artº 43 de la Constitución Nacional y en la ley 23.592, preceptos de carácter instrumental que, en principio, no son susceptibles de ser propiamente caracterizados como pertenecientes a la órbita del derecho del trabajo.

7º) Que lo señalado en los considerandos anteriores se ve robustecido por la conclusión a la que llegó el Tribunal en el pronunciamiento dictado en el caso "Cerigliano", ya referido (de 2011; registrado en Fallos: 334:398) en el que se presentaba una situación fáctica de aristas similares a las del *sub lite*. En esa oportunidad, tras haber tenido especialmente en cuenta la doctrina de las causas "Valdez", "Vizzoti" y "Madorrán" (Fallos: 301:319; 327:3677 y Fallos: 330:1989, respectivamente) en punto a 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», la Corte determinó que las actuaciones correspondían a la competencia de los tribunales en lo contencioso administrativo. Si bien en el aludido antecedente el Tribunal estimó aconsejable que el expediente continuara y finalizara su trámite ante la Justicia Nacional del Trabajo, ello obedeció a su avanzado estado procesal -ya había sido dictada



la sentencia definitiva-, circunstancia que no se configura en el *sub lite*, el que se encuentran aún transitando las etapas constitutivas del proceso.

En las condiciones expresadas, corresponde revocar el fallo recurrido y declarar que la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal es la competente para conocer en este caso.

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se declara competente a la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal para conocer en la presente causa, a la que se le remitirá. Costas por su orden en atención a la naturaleza de la cuestión debatida. Agréguese la queja al principal. Reintégrese el depósito de fs. 45. Hágase saber a la Sala VII de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y, por su intermedio, al juzgado de primera instancia interviniente. Notifíquese y, oportunamente, remítase. – *Ricardo Luis Lorenzetti – Elena Highton de Nolasco – Juan Carlos Maqueda – Horacio Rosatti – Carlos Fernando Rosenkrantz*

DISIDENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador Fiscal a los que cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, se desestima la queja. Declárase perdido el depósito de fs. 45. Notifíquese y, previa devolución de los autos principales, archívese.