



Poder Judicial de la Nación

Juzgado Federal de Esquel

Expte. FCR N° 9264/2024: “S, SV c/ ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE ECONOMÍA (SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA) s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-VARIOS”

SENTENCIA 1º INSTANCIA

Esquel, 18 de septiembre de 2025.

CBM

ANTECEDENTES:

1) Demanda.

La Sra. **SVS**, por su propio derecho y con el patrocinio letrado de los Dres. Agustina Fontana y Walter A. García, demandó al **Estado Nacional- Ministerio de Economía** con el objeto de que se le condene al pago de una indemnización laboral por la suma de \$..., más intereses conforme la tasa activa del Banco de la Nación Argentina, desde la fecha del distracto laboral y hasta su efectivo pago, y costas legales.

En su presentación, afirmó que ingresó a trabajar para el Estado Nacional en el Programa Social Agropecuario (PSA) en mayo del año 1995, y que cumplió funciones hasta 1999, año en el que renunció. Con posterioridad, reingresó a su puesto de trabajo en el año 2006 y continuó con la misma modalidad de empleo -contratos para apoyo administrativo y técnico-, pero a partir del año 2011 estos contratos de empleo público se suscribieron en forma anual de carácter transitorio, bajo la modalidad de contratación de locación de servicios con el programa PSA, realizando facturaciones a la Fundación ArgenINTA.

Denunció que el día 27 de marzo de 2024, después de 29 años de prestación de servicios, en forma intempestiva, se le impidió su ingreso al lugar de trabajo en el edificio INTA Esquel, así como también el acceso a los sistemas de gestión electrónica oficial, legajo y correo institucional.

La actora sostuvo que durante la vigencia del vínculo laboral, su jornada fue de 8 horas diarias, y enunció las tareas que realizó a lo largo del período, a saber: elaboración de programas operativos, instalación y carga de datos en el sistema PSAREN, conciliaciones de cuentas, instalación y carga del sistema PROGPSA, registro y seguimiento de cobranzas de créditos a productores, participación de reuniones del PSA y del equipo técnico, participación en actividades para productores de agricultura familiar, elaboración de contratos, asistencia a cursos y talleres, solicitud y rendición de fondos para pagos de proveedores, sistemas administrativos contables, colaboración en logísticas de capacitaciones



y talleres, seguimiento de cajas chicas de las delegaciones y administración de recursos humanos. Esta relación laboral se encontraba encuadrada en el régimen de empleo público, y a partir del 1 de diciembre de 2011, se efectivizó el pase al régimen de contratación en los términos del art. 9 de la Ley Marco 25.164.

Aseveró que las tareas desarrolladas por ella dan cuenta de que el Estado Nacional "no tuvo necesidad de su fuerza de trabajo para un momento determinado, sino por el contrario, la antigüedad en la relación de empleo con las constantes renovaciones vislumbra un trabajo necesario para el interés público que bajo desviación de poder era propio de un personal de planta permanente".

Manifestó que, durante su trayectoria laboral, fue transitando por varios organismos, desde la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca, el Instituto de Agricultura Familiar, el Ministerio de Capital Humano y por último, nuevamente la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca dependiente del Ministerio de Economía de la Nación.

Solicitó que los 29 años de trabajo para el Estado Nacional sean considerados a los fines de la indemnización por antigüedad, por la aplicación por analogía del artículo 18 de la ley 20.744.

La parte actora denunció que nunca le fue notificado de forma fehaciente que su contrato se encontraba vencido y que no iba a ser renovado; y que ante dicha arbitrariedad, envió dos telegramas a la Secretaría de Bioeconomía y al Poder Ejecutivo de la Nación, en los meses de septiembre y octubre de 2024, lo cuales no fueron respondidos.

En función de ello, solicitó el pago de la indemnización que prevé el art. 11 de la ley 25164 conforme el precedente "Ramos" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el cual establece una indemnización igual a un mes de sueldo por cada año trabajado.

Ofreció prueba en sustento, y solicitó se haga lugar a la demanda con expresa imposición de costas a la demandada.

2) A continuación, dispuso la comunicación prevista en la ley 25.344, la vista al Ministerio Público Fiscal, y luego, declaró la competencia de este juzgado, ordené la tramitación del expediente según las normas del proceso ordinario previsto en el CPCCN, y dispuso el traslado de la demanda a la cartera ministerial.

3) Contestación de demanda.

El Estado Nacional - Ministerio de Economía - Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca se presentó por intermedio de su letrada apoderada Dra. Carla G. E. Mesquiatti, con el patrocinio letrado del Dr. Jaime I. Cáceres Bartrina, y contestó demanda. Efectuó una negativa de los hechos planteados por la contraria, desconoció la documental en términos genéricos y manifestó que el reclamo de la actora se sustenta en que habría mediado por parte del Estado Nacional un "acto/obrar/despido" arbitrario que



Poder Judicial de la Nación

Juzgado Federal de Esquel

determinó la extinción de la relación de empleo público, cuando, en realidad, la relación que vinculó a la Sra. SVS con el Estado Nacional finalizó con el vencimiento del plazo de vigencia fijado en la respectiva contratación.

Acompañó el legajo de la actora y manifestó que fue contratada bajo el régimen de contrataciones previsto en el artículo 9 de ley 25.164, a partir del 1º de diciembre del año 2011 y hasta el 31 de marzo de 2024, "no obrando registros anteriores a dicha fecha bajo ninguna de las modalidades de contratación con las que opera la Dirección General de Recursos Humanos".

Expresó que la actora desempeñó sus funciones en el Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena en la provincia del Chubut, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Economía; y que percibió una remuneración equiparada a un nivel de grado "B".

Aclaró que la Sra. SVS se desempeñó como referente de tareas administrativas en general y responsable del registro de control de ausentismo del personal. Destacó que la contratación comprendía exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacional, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no pueden ser cubiertos por personal de planta permanente.

Asimismo, expresó que conforme el artículo 9 de la ley 25.164 y el decreto reglamentario 1421/02, "la celebración de un contrato no importa una expectativa o derecho a prórroga en beneficio del contratado, ni que concede derecho a indemnización o compensación alguna en favor del mismo".

Sobre la finalización de la relación de empleo público, aclaró que mediante el decreto 84/23 del 10 de diciembre de 2023, se efectuó una reestructuración de la Administración Pública Nacional con la finalidad de optimizar recursos; y se estableció que las contrataciones efectuadas en el marco del artículo 9 del Anexo de la ley 25.164, cuya fecha de ingreso a la administración sea previa al 1º de enero de 2023, no podrán ser renovadas por un período mayor a noventa días corridos. Aclaró que, en ese marco, se renovó la contratación de la Sra. SVS a partir del 1º de enero de 2024 y hasta el 31 de marzo de 2024, fecha en la cual finalizó el vínculo contractual entre la actora y la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Manifestó que la actora pretende el pago de una indemnización prevista para otra modalidad de contratación -la de carácter permanente conforme los artículos 8 y 11 de la Ley Marco de Empleo Público-, sin acreditar el cumplimiento de los requisitos y procedimientos propios de acceso a ese régimen; por tal motivo, no corresponde equiparar su egreso al de un trabajador de planta permanente sujeto a estabilidad.



Además, cuestionó la pretensión de la contraria vinculada a la aplicación a su respecto la doctrina del precedente "Ramos" de la CSJN, manifestando que no se dan los presupuestos fácticos y normativos para hacer extensiva las conclusiones de ese precedente a su caso.

De este modo, insistió en que la rescisión contractual se ajustó a derecho y que nada le corresponde percibir a la Sra. SVS. Impugnó la liquidación practicada, ofreció prueba, planteó el caso federal, y solicitó el rechazo de la demanda, con imposición de costas a la actora.

4) Con posterioridad, dispuso la apertura de la causa a prueba y ordené la producción de aquellas conducentes para la resolución del pleito. Las actuaciones pasaron luego a etapa de alegatos, y una vez cumplido el plazo previsto en el art. 483 del CPCCN, la causa quedó en condiciones de ser resuelta.

FUNDAMENTOS

5) Por el modo en el que han quedado expuestas las posturas asumidas a lo largo del juicio, las cuestiones que las partes discrepan y que corresponde determinar en esta oportunidad son las siguientes: **a)** lapso temporal del vínculo contractual; **b)** naturaleza jurídica de la relación laboral entre ambas -y su marco legal aplicable-; y **c)** legalidad de la rescisión contractual.

En efecto, la parte actora afirmó que se vinculó con la demandada durante 29 años, que por el tipo de labor y tareas desarrolladas -las que no fueron transitorias o estacionales- le corresponde la indemnización del art. 11 de la ley 25.164; y que el acto por el cual se la despide, carece de una debida fundamentación.

Por su parte, la demandada sostuvo que el vínculo se inició en el año 2011, que las tareas fueron transitorias o estacionales, lo cual impide convalidar el derecho a indemnización en función de lo previsto en el artículo 9 de la Ley 25.164; y que la rescisión contractual se efectivizó mediante un acto formal válido, fundado en normativa vigente.

6) Para despejar el primer interrogante -esto es, el lapso temporal del vínculo laboral entablado entre las partes- basta con analizar en forma integral la prueba documental acompañada por ambas partes.

La Sra. SVS presentó junto con el escrito de demanda 20 contratos suscriptos con el Estado Nacional -"Contratos con personas para apoyo administrativo", "Contratos para brindar asistencia técnica", "Contratos para brindar apoyo al PSA", "Contratos con integrantes del equipo técnico de apoyo"- suscriptos en los años 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2006, 2007, 2008 y 2009; un contrato de locación de servicios en los términos del artículo 9 de la ley 25.164 de fecha 1º de abril de 2011, dos contratos por tiempo determinado -sg. decreto 1421/02, artículo 9 ley 25.164- de fecha 13 de abril de 2022



Poder Judicial de la Nación

Juzgado Federal de Esquel

y 1º de enero de 2023; el legajo laboral, la historial laboral expedida por ANSES y algunos recibos de sueldos dentro del período 2011 al 2024.

Por su parte, la demandada acompañó el legajo laboral de la actora y los recibos de sueldos por el período 2011 al 2024.

Todos estos instrumentos revisten el carácter de documentos privados en los términos del art. 287 del Código Civil y Comercial de la Nación, y su valor probatorio debe ser apreciado teniendo en cuenta entre otras pautas la congruencia entre lo sucedido y lo narrado, la precisión y claridad técnica del texto, los usos y práctica del tráfico, las relaciones precedentes y la confiabilidad de los soportes utilizados (art. 319, CCyCN).

Cabe destacar que si bien en el escrito de inicio la actora manifiesta haber prestado servicios durante 29 años, de su propio relato surge que los servicios fueron prestados en dos períodos, el primero de ellos desde mayo del año 1995 a septiembre del año 1999, y el segundo, desde marzo del año 2006 a marzo del año 2024.

En el contexto descripto, me valdré para establecer los años trabajados por la actora de la información que surge de su legajo laboral, aportado en la causa por ambas partes (ver PDF a fs. 2/47 presentado por la parte actora y PDF a fs. 131/234 presentado por la parte demandada).

El primer lapso temporal de trabajo denunciado en el escrito de demanda, que abarca el período 1995-1999 surge acreditado del informe de fecha 21 de marzo de 2011 elaborado por la Dirección General de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca^[1], en el cual se deja consignado que la Sra. SVS prestó servicios en la Subsecretaría de Agricultura Familiar, en el puesto de técnica especializada, y el primer período computable para la antigüedad desde el 1/05/1995 hasta el 30/09/1999.

Por lo tanto, concluyo que esta documentación presentada por ambas partes resulta auténtica y genuina, y por ende constituye prueba suficiente para reconocer que la actora ingresó a trabajar y prestó servicios en una primera etapa entre el 1/05/1995 hasta el 30/09/1999, es decir, durante **4 años y 5 meses**.

En relación al segundo período (2006-2024), la demandada consintió en que la Sra. SVS fue contratada bajo el régimen de contrataciones del artículo 9 de la ley 25.164, a partir del 1/12/2011 y hasta el 31/03/2024, por lo que resta establecer el período que inicia en el año 2006 hasta el mes de noviembre de 2011^[2].

1.

Ver pág. 65 y 69 del legajo laboral aportado por la actora -a fs. 2/47- y por la demandada -a fs. 131/234-, respectivamente.

2.

Ver el escrito de contestación de demanda y el informe firmado por la Directora General de Recursos Humanos d Ministerio de Economía a fs. 627/659.



Para ello, me valdré nuevamente del documento ya individualizado de fecha 21 de marzo de 2011 emitido por la Dirección de Carrera y Relaciones Laborales, en el cual se consigna un segundo período computable para la antigüedad desde el 1/06/2006 al 31/03/2011, certificándose de ese modo que la Sra. SVS reunía una antigüedad computable para la equiparación de grados, a ese entonces -21 de marzo de 2011- de 9 años y 3 meses.

Para el lapso comprendido entre marzo y noviembre del año 2011, consideraré que, en la documentación del legajo laboral, se encuentra el contrato de locación de servicios firmado en fecha 1° de abril de 2011 que establece su vigencia hasta el 31/12/2011 (ver pág. 48 y 52 del legajo laboral aportado por la actora -a fs. 2/47- y por la demandada -a fs. 131/234-, respectivamente).

Ahora bien, advierto que existe una discrepancia respecto de la fecha de inicio de actividades en el año 2006, en tanto en el informe ya mencionado del 21 de marzo de 2011 se indica como fecha de inicio 1/06/2006, la actora en su demanda manifestó que reinició sus actividades con el Estado Nacional el 15/03/2006 y en el legajo laboral obra un certificado emitido por la Coordinadora Chubut del PSA donde se indicó que la Sra. SVS prestó servicios para dicho programa desde el 1/03/2006^[3]. Además, entre la documental aportada por la actora con el escrito de inicio se observa un contrato con fecha de vigencia 15/03/2006 al 30/06/2006^[4]; y con la documentación aportada por la demandada en los términos del art. 388 del CPCCN se presentó una factura emitida por la actora por los honorarios correspondientes al mes de marzo del año 2006^[5]. Todo ello me lleva a concluir que, no obstante, la fecha consignada en el informe referenciado, de la restante documentación surge que la fecha de ingreso a considerar para el segundo período es el 15/03/2006.

Por todo lo expuesto, tengo por probado que, en el segundo período, la actora prestó servicios durante el 15/03/2006 hasta el 31/03/2024, es decir, durante **17 años y 11 meses y 15 días**.

Ahora bien, en función de lo establecido en el Decreto 1421/2002, reglamentario de la ley 25.164 -inc. h) del artículo 11-, para el cálculo de la indemnización prevista por el artículo 11 del Anexo a la Ley de Empleo Público, se considerarán las retribuciones percibidas hasta el momento del pase a disponibilidad y se computarán los servicios no simultáneos prestados en calidad de personal permanente en el ámbito de la Administración Pública Nacional hasta el momento en que se hubiera notificado fehacientemente a la interesada dicho pase, excluidos aquéllos que hayan generado con anterioridad una indemnización por aplicación de medidas de reestructuración, retiro

3. Ver pág. 46 del PDF a fs. 2/47.

4. Ver pág. 19 del PDF a fs. 63/89.

5. Ver pág. 11 del PDF a fs. 627/652.



Poder Judicial de la Nación

Juzgado Federal de Esquel

voluntario, despido o similar. Esta disposición, adelante, corresponde ser aplicada en este caso, por los fundamentos que desarrollaré en el punto siguiente; por consiguiente, se deben considerar para la indemnización por antigüedad todos los servicios no simultáneos prestados por la actora al Estado Nacional.

En consecuencia, de la suma de los dos períodos surge que la actora prestó servicios durante **22 años, 4 meses y 15 días**.

7) Aclarada la primera cuestión, analizaré a continuación la vinculación existente entre las partes a la luz de la normativa aplicable en la materia.

Tanto la actora como la demandada acuerdan en que medió una contratación en el marco de la ley 25.164, pero discrepan respecto del real encuadre jurídico de ese vínculo, y consecuentemente, de los derechos que se desprenden de él.

La Ley de Empleo Público establece un régimen diferenciado entre las personas que son contratadas o designadas con carácter transitorio (art. 9) y aquellas que ingresan a la planta del Estado como personal permanente (art. 11), segmento -este último- a quien la norma reconoce derecho no solo a la estabilidad laboral, sino también a indemnización en caso de desvinculación laboral.

De acuerdo a lo establecido en el punto anterior, la Sra. SVS comenzó a prestar servicios para el Estado Nacional en el año 1995 -con una interrupción desde el año 1999 hasta el año 2006-, y concluyó en el año 2024, cuando en forma intempestiva el 27 de marzo se impidió su ingreso a su lugar de trabajo.

En relación a las notas distintivas de este vínculo, en el cual durante los primeros años de relación laboral las partes suscribieron contratos de apoyo administrativo y asistencia técnica, luego celebraron contratos de locación de servicios y posteriormente contratos por tiempo determinado, y con la prueba documental a la vista, corroboro que la actora poseía una jornada laboral delimitada, asignación de funciones específicas, se beneficiaba con los servicios sociales, se le reconocía antigüedad en el empleo; y en especial, que sus tareas no poseían características de transitoriedad ni de estacionalidad en los términos del artículo 9 de la ley 25.164.

La conclusión arribada se refuerza con el informe de fecha 21 de marzo de 2011 (ya citado), que fue elaborado por la Dirección General de Recursos Humanos de la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en donde se indica que el lugar de trabajo de la Sra. SVS es la Subsecretaría de Agricultura Familiar, denominación del puesto: "técnica especializada", y las actividades y tareas a desarrollar: "Planifica, organiza, y es responsable de las actividades referidas de apoyo al mercadeo y evaluación de proyectos".



Es pertinente recordar en este sentido que la norma citada establece que "el régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertas por personal de planta permanente".

El decreto 1421/02 reglamentario de la ley 25.164 define a las tareas de carácter transitorio como aquellas referidas a la "prestación de servicios, asesoramiento técnico especializado, coordinación y desarrollo integral de programas de trabajo y/o proyectos especiales o para atender incrementos no permanentes de tareas". En cambio, las tareas de carácter estacional son descriptas como aquellas "que se realizan periódicamente sólo en determinada época del año".

El análisis del marco fáctico descripto -esto es, un vínculo contractual que se mantuvo por más de 22 años, aun cuando se trate de servicios vinculados a la coordinación de proyectos especiales o asesoramiento técnico especializado -en los términos del decreto citado-, a la luz del contexto normativo reseñado, pone en evidencia un erróneo encuadre jurídico del vínculo entablado entre las partes, en tanto aquel se encuentra previsto exclusivamente para tareas o servicios excepcionales y no de habitualidad como las aquí analizadas.

En este punto, cabe destacar que en el precedente "Ramos" -reclamo laboral de similares características al presente- la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró que el Estado Nacional se había valido de figuras jurídicas autorizadas con una evidente desviación de poder que en los hechos "tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado" (Fallos: [333:311](#), considerando 5, CSJN).

De modo tal que, concluyo que el art. 9 de la ley 25.164 y su decreto reglamentario no resultan de aplicación al caso de la Sra. SVS, dado que el vínculo debió haberse encuadrado en los términos del art. 11 de la ley citada.

Esta consideración obliga a reconocer que la actora tenía una legítima expectativa a conservar su fuente laboral, lo cual tornó operativo el derecho de la trabajadora a contar con el mecanismo de protección que prevé el art. 14 bis de la Constitución Nacional frente al despido arbitrario.

8) Con el objeto de establecer la pretensión indemnizatoria de la parte actora, se aplicarán los lineamientos establecidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "Ramos", ya citado. Es decir, el Estado Nacional deberá liquidar y abonar la indemnización prevista en el art. 11 de la ley 25.164 consistente en un mes de sueldo por



Poder Judicial de la Nación

Juzgado Federal de Esquel

cada año de servicio o fracción mayor a tres meses. Como base de cálculo, se considerará la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuere menor.

Bajo tales parámetros, el *quantum* indemnizatorio será establecido en función del salario correspondiente al mes de marzo de 2024 que ascendió a \$..., conforme la prueba documental aportada por ambas partes^[6]. De conformidad con el art. 11 citado y el período laboral reconocido -esto es, 22 años, 4 meses y 15 días- dicho monto debe multiplicarse por 23, lo cual arroja un total de \$

9) Sobre la tasa de interés que corresponde utilizar para actualizar el importe reconocido en el punto que antecede -indemnización art. 11, ley 25.164-, dado que su determinación queda a una razonable discreción de las y los jueces mientras no lesionen garantías constitucionales (Fallos: 342:162, considerando 9, CSJN), concluyo que la tasa activa del Banco de la Nación Argentina es el índice de actualización que mejor se ajusta al presente pleito; por lo que a la suma reconocida deberá adicionársele los intereses calculados según este índice, los cuales se computarán desde el 1 de mayo de 2024 (cfr. art. 11 inc. H del decreto 1412/02 y art. 6° del CCCN) y hasta su efectivo pago (Fallos: 343:1894, CSJN).

Por todo ello, **RESUELVO:**

1) Hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta por la **Sra. SVS** contra el Estado Nacional - Ministerio de Economía.

2) Ordenar que la demandada haga íntegro pago a la actora de la suma de \$... en los términos de lo previsto en el art. 11 de la ley 25.164, de conformidad con los fundamentos que anteceden y que forman parte de esta decisión, más sus intereses calculados conforme a la tasa activa del Banco de la Nación Argentina a partir del 1 de mayo de 2024 y hasta su efectivo pago (conf. leyes 11672, 23982, 24624 y 25565).

3) Imponer las costas a la demandada vencida (art. 68, CPCCN).

4) Diferir la regulación de honorarios profesionales, hasta tanto exista liquidación definitiva en la presente causa y se denuncie en autos la situación tributaria y previsional de los letrados intervinientes, según corresponda.

La presente sentencia se registrará, se notificará mediante cédula electrónica a las partes y se comunicará a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto de la CSJN (punto 7 de la Ac. 10/25 de la CSJN), por Secretaría.

Guido S. Otranto
Juez Federal



PROTOCOLO Ac. 6/14, CSJN

Tipo Fallo: Sentencia

