

Expte. N° 13-04857788-6 “Maccari María Antonella c/ Municipalidad de Las Heras s/ A.P.A.”

Sala Primera

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- La actora interpone acción procesal administrativa contra la Municipalidad de Las Heras y solicita la nulidad de la Resolución N° 108/19 dictada por el Honorable Concejo Deliberante, como así también el acto que le da origen, Resolución N° 1758/18, mediante la cual se dispuso rechazar en lo formal y sustancial el reclamo referente al restablecimiento del vínculo laboral, por la no renovación del contrato de locación de servicios como odontóloga, el que se renovaba periódicamente desde enero de 2011 hasta el día 03/07/2018.

En subsidio pide indemnización por despido injustificado con más los intereses legales hasta el momento del efectivo pago por haber generado legítima expectativa de permanencia en el cargo.

Expresa que en septiembre de 2011 fue contratada por la Administración en fraude a la ley mediante la forma de monotributista con la modalidad de facturación mensual, extendiendo dicha modalidad durante más de siete años, lo cual contraviene lo dispuesto por el Decreto Ley N° 560/1973.

Indica que esos contratos se prolongaron desde esa fecha hasta julio de 2018, los cuales eran renovados automáticamente todos los años siendo sus tareas de profesional de la salud, como odontóloga en el Centro de Salud N° 355, de lunes a viernes de 8.00 horas a 12 horas conforme surge de fs. 1 del expediente administrativo.

Manifiesta que obra agregado a fs. 19 contrato de locación de servicios celebrado por 12 meses desde el 01/01/2018 al 31/12/2018 por Decreto N° 187 del Intendente Municipal y factura emitida el día 01/02/2018.

Refiere que el día 03 de julio de 2018 le notifi-

can de la rescisión del contrato y frente a esa decisión interpuso el correspondiente recurso de revocatoria, conforme a la ley 9003, en el que solicita reincorporación, restablecimiento del contrato o en subsidio indemnización por los perjuicios ocasionados, el que fuera denegado por Resolución General N° 1758 del Secretario de Gobierno y confirmada dicha resolución por el Honorable Concejo de Las Heras por Resolución N° 108/19.

Realiza consideraciones generales sobre el fraude a la ley y cita jurisprudencia a su favor.

Aduce violación a normas constitucionales, tratados internacionales y leyes inferiores

Destaca la aplicación al caso del principio de continuidad, de irrenunciabilidad de los derechos, y el de buena fe.

II- El Municipio de Las Heras demandado en su responde de fs. 63/65 y vta. se opone al progreso de la acción y solicita el rechazo de la demanda.

Sostiene que la decisión atacada se encuentra dentro del ámbito de la discrecionalidad administrativa y firme con presunción de legitimidad.

Refiere que la actora fue contratada en forma directa bajo la modalidad de locación de servicios a partir del 01/01/2018 y hasta el 31/12/2018 de conformidad con el Decreto 187/18, debido al desarrollo e implementación de Programas previstos a cargo de la Dirección de Salud, según surge del Informe Técnico de Contratación de Servicios obrante a fs. 1 del AEV.

Señala que según el art. 2 del contrato de locación "...Se conviene expresamente que cualquiera de las partes hace expresa reserva del derecho de dar por finalizado el convenio (...) la Municipalidad podrá rescindir el contrato con o sin expresión de causa, debiendo notificar al prestador con una antelación de (5) cinco días de la fecha que se disponga la rescisión. Será causal justificada de rescisión el incumplimiento por el prestador de los servicios enunciados en la cláusula primera, en las condiciones de tiempo, forma y modalidades impuestas por la autoridad de la dependencia. La finalización de los contratos por vencimiento del plazo, o por decisión de cualquiera de las partes, con o sin expresión de causa, en ningún caso generará derechos o acciones de ninguna naturaleza".

Relata que a fs. 100 del AEV obra notificación por parte de la Dirección de Desarrollo Organizacional de fecha 03/07/2018 por la que en virtud del art. 2 del contrato de locación suscripto y conforme lo dispuesto por el art. 15 inc. b) de la Ley 5892, la Municipalidad de Las Heras rescindía el contrato a partir del día 10/07/2018, la cual se encuentra firmada por la actora.

III- Fiscalía de Estado se presenta a fs. 69/70 y vta.

IV- Tal como ha quedado trabada la litis, corresponde en primer lugar determinar el tipo de vínculo laboral que mantenía la actora con la Administración Pública Municipal, y en función de ello establecer conforme al régimen específico, si resulta legítimo el acto que dispuso la rescisión del actor.

Ello por cuanto “ Si bien el principio general establecido por el derecho administrativo permite que la administración contrate personal que carezca de estabilidad y lo organice de acuerdo con las características de sus servicios atendiendo a la transitoriedad del requerimiento, la solución de cada caso en particular está condicionada por la naturaleza de la vinculación del actor con la demandada y requiere, en consecuencia, el examen de la legislación que rige a ésta y de la conducta desarrollada por las partes durante la vinculación, ya que de ambos extremos puede resultar el carácter del empleo cuya terminación motiva el pleito” (CSJN “Bolardi, Guillermo c/ Estado Mayor General del Ejército. Instituto Geográfico Militar”, 27/12/88. Fallos 311:2799).

i- De las constancias de autos, surge que el vínculo que unía al actor con la Municipalidad de Las Heras, era un contrato de locación de servicios, circunstancia que no resulta controvertida por las partes.

Lo que si resulta controvertido, es la fecha de inicio de dicha vinculación, por cuanto la actora alega que fue contratada en enero de 2011 y que los contratos se renovaron periódicamente hasta el día 03/07/2018, en tanto que la Municipalidad sostiene que fue a partir del 01/01/2018 y hasta el 31/12/2018.

De la prueba rendida en autos, surge que la

actora fue contratada en forma directa, bajo la modalidad de Locación de Servicios, a partir del 01 de enero de 2018 y hasta el 31 de diciembre de 2018 por Decreto N° 187 de fecha 25 de enero de 2018, obrando a fs. 19 copia del mencionado contrato de locación de servicios celebrado.

Respecto al período anterior (años 2011 a 2017), de las constancias de ANSES de fs. 34, surgen aportes como autónomo a nombre de Maccari Antonella Renata, por el período 09 a 12 de 2011 y 01 a 06 del 2012 y aportes de la Provincia de Mendoza, por los años 2012 a 2017 (v. fs. 32/33); y de la declaración jurada de cargos ante la Municipalidad de Las Heras, consta que la actora tiene un cargo de planta permanente de OSEP Clínica odontológica con un horario de prestación de servicios de lunes, jueves y viernes de 14.00 a 20.00 hs y los sábados de 7 a 13 horas; y un contrato de locación de la Municipalidad de Las Heras, Dirección de Salud de lunes a viernes de 8.00 a 12.00 hs., *prueba que a criterio de esta Procuración general resulta insuficiente para acreditar los extremos invocados por la accionante.*

ii- A fs. 100 obra notificación de la Dirección de Desarrollo Organizacional de la Municipalidad de Las Heras a la actora con fecha 03/07/18 en la que se comunica la rescisión del contrato de locación de servicios a partir del día 10/07/18, de conformidad con el art. segundo del contrato de locación.

iii- De lo antes expuesto y de la prueba rendida en autos, surge entonces que el vínculo de la actora con la Municipalidad de Las Heras, era a través de la modalidad de contrato de locación y por los servicios prestados presentaba mensualmente una factura (cfr. fs. 21,43,55,78,90 y 112).

Las circunstancias apuntadas determinan que la decisión de dejar sin efecto la contratación de la actora, no resulta arbitraria ni ilegítima, por lo que es improcedente el reclamo de restitución (principal).

iv- En relación a la pretensión de indemnización (subsidiaria), se observa que la actora tenía contrato firmado hasta el 31/12/2018, por lo que hasta esa fecha tenía la legítima expectativa de continuar y la rescisión dispuesta con anterioridad y sin motivación que la justifique, a criterio de esta Procuración General, resulta arbitraria.

En el precedente “Vannini” V.E. sostuvo que la baja antes de finalizado el plazo de designación sin que la decisión adminis-

trativa responda a una motivación suficiente y sea una consecuencia razonada de los antecedentes en los que se funda, deviene arbitrario e infundado el actuar de la Administración sin que resulte justificada su conducta por el hecho de actuar en el ejercicio de facultades discrecionales, puesto que es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades, el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar su legitimidad (SCJMza., Autos N° 93397, “Vannini Guillermo José c/ Provincia de Mendoza s/ A.P.A.”, Sala I, 28/12/2019”).

Teniendo en cuenta lo antes expuesto procedería el pago de los emolumentos adeudados hasta la fecha de finalización del contrato.

Por ello, a juicio de este Ministerio Público Fiscal, corresponde hacer lugar a la pretensión subsidiaria en los términos señalados anteriormente.

Despacho, 23 de diciembre de 2021.-



Dr. HECTOR PRAGAPANE
Fiscal Adjunto Civil
Procuración General