RAWSON,

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“P., G. A. c/ MUNICIPALIDAD DE RAWSON s/ Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 26.214 -Año: 2.024)**. ----------

------ **DE LOS QUE RESULTA:**----------

------ **1.** Que mediante el escrito digital (CRU-006027000000088618-6) presentado originariamente ante este Superior Tribunal de Justicia, el señor G. A. P. promueve Demanda Contencioso Administrativa contra su empleadora, la Municipalidad de Rawson. Pretende su reincorporación a la planta permanente. ----------

------ **2.** En el apartado “II.1.Hechos” relató que como Maestro Mayor de Obras trabajó en la Municipalidad de Rawson durante 5 años y medio. Detalla que inicialmente fue contratado bajo la modalidad de locación de medios o de servicios ininterrumpidamente desde el 27/09/2.018 en la Secretaria de Obras y Servicios Públicos; luego el 18/09/2.019 en la Secretaria de Planificación y Desarrollo Urbano; y finalmente, desde el 11/02/2.020 hasta el 31 de diciembre del año 2.023 en la Secretaria de Planificación, Obras y Servicios Públicos.----

------ Reseñó que realizó diversas tareas, entre ellas, visado de planos de obras particulares, preparación de informes y documentación, confección de actas de clausura de obras, paralizaciones, actas de infracción, inspecciones de obra, facturación para el cobro de tasas municipales, tareas administrativas, atención al público. También se encargaba de abrir la oficina y realizar tareas de maestranza, cumpliendo un horario de lunes a viernes, de 8 a 14 horas.---------

------ Expuso que en virtud de los reiterados reclamos verbales que hizo para regularizar su situación laboral, no obtuvo una respuesta. Que el 9 de febrero y el 2 de marzo del año 2.023, presentó notas formales en el área donde se desempeñaba y en la intendencia. Indicó que como consecuencia de ello, el Secretario de Planificación le comunicó su traslado a la Secretaria de Familia CAF “R. C.”, donde comenzó a prestar servicios a partir del día 2 de enero del

año 2.024 y que su concurrencia quedó registrada en las planillas de asistencia mensual, que eran rubricadas por la directora del área. Enfatiza que realizó las tareas sin contrato ni remuneración.----------

------ Comenta que le realizaron análisis médicos para su ingreso; alude a un "apto médico" que era necesario para iniciar los trámites administrativos para su incorporación a planta. Resalta que el proceso de regularización terminó intempestivamente el día 7 febrero de 2.024. Entiende que hubo un despido verbal.----------

------ Relata que el 7 de marzo presentó una nota al señor Intendente con el fin de mantener una reunión conciliatoria, para solucionar las cuestiones salariales por el período no abonado y su incorporación. Dice que ante la falta de respuesta reiteró por nota del 24 de abril, sin obtener contestación, por lo que el 14 de junio 2.024 remitió Carta Documento (CD Nº X.) con el objeto de regularizar la relación laboral y concertar una audiencia con el Intendente, por ser su desvinculación verbal, sin preaviso y sin instrumento legal que haya reflejado la relación laboral. A su entender, esto configuró un fraude a las leyes laborales, en cuanto a la suscripción de los contratos de locación de servicios, como a la promesa simultánea de regularización laboral. Justifica su decisión resolutiva de manera indirecta, en los siguientes motivos: que no tuvo protección jurídica, que fue vulnerado el principio de buena fe y entiende además, que resulta manifiesta la arbitrariedad de la Municipalidad de Rawson ante la respuesta extemporánea respecto de su situación laboral. ----------

------ En el punto II.2- "Valoraciones jurídicas", realiza algunas apreciaciones respecto al perjuicio salarial que entiende que sufrió al no haberle reconocido el mes trabajado, por no ser regularizada la relación laboral que mantenía con la demandada, como oportunamente solicitó. Insiste en que fue "concedida verbalmente" y en que fue víctima de un fraude laboral en virtud de los sucesivos contratos; por continuar "en negro" su vínculo laboral después del 31 de diciembre de 2.023, cuando debió ser nombrado en forma permanente; y porque finalmente fue despedido sin invocación de causa. ----------

------ Cita jurisprudencia de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de CABA y razona que la falta de pago implica un enriquecimiento sin causa por parte de la demandada. Alude a las contrataciones de los municipios de manera ilegítima y a las condenas al Estado para indemnizar a un trabajador por despido arbitrario. Remite al art. 19 de la Constitución Nacional y 1716 del CCyCN, y que requiere una reparación integral por la lesión sufrida. Funda el derecho en la Ley de Contrato de Trabajo (arts. 52, 138 y 140 de la LCT; art. 7 de la ley 24.013; art. 4 inc. c. de la ley 25.212), del orden público laboral (arts. 7, 12, 13 y 14 de la LCT) y la buena fe (art. 63 LCT). Insiste en que el despido fue sin invocación de causa y se funda en el art. 245 de la LCT. Añade que ante la respuesta del letrado del Municipio, al contestar la Carta Documento un mes después, no se lo consideró despedido en función de su último contrato de locación de servicio, sino a partir de haber intimado a la parte demandada a aclarar su situación laboral. Ello, cuando fue trasladado al área "R. C." sin contrato ni remuneración; que fue intempestivamente desvinculado. Situación toda la detallada que lo llevó a litigar, según expone. ----------

------ **3.** Recibida la causa, se remite al señor Procurador General, quien se expide a través del Dictamen Nº 171/24 (ID 1705144). Razona que para que un caso contencioso administrativo resulte competencia del Superior Tribunal de Justicia debe contener el ineludible componente subjetivo, la demandada debe ser el Estado Provincial o sus entidades descentralizadas o autárquicas (Ley V N° 174, art. 19 inc. c). De ello colige que habiéndose demandado a la Municipalidad de Rawson, la competencia corresponde al Juzgado de Primera Instancia, en tanto no se insta la jurisdicción revisora del art. 132 de la Ley XVI N° 46.----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **I.** Que luego de una lectura atenta de la demanda se observa que no encuadra en la competencia que en instancia originaria ha sido atribuida a este Superior Tribunal de Justicia en el art. 19 inc. c) de la Ley Orgánica V N° 174. En ésta se ha establecido que entiende en *"…causas y recursos contencioso administrativos originados* ***en decisiones de los poderes públicos provinciales***

y sus entidades descentralizadas y autárquicas*…”.* Nótese que además de intervenir el Estado Provincial, o alguna entidad autárquica, la materia del juicio está regida por el Derecho Constitucional y/o Administrativo. ----------

------ La norma mencionada establece una competencia especial. El legislador ha empleado un criterio mixto y deben cumplirse dos factores. Así se interpreta en su jurisprudencia, de manera uniforme, que “…el carácter contencioso administrativo de una causa judicial se halla determinado por la concurrencia de dos factores: **el subjetivo**, que está dado por la circunstancia de ser parte en el conflicto un órgano de la Administración Pública **y el objetivo**, que deriva de la naturaleza o normas aplicables…” (cfr. la obra del maesto PALACIO, Derecho Procesal Civil, T° II, pág. 524, Abeledo Perrot, año 1.969, citado por este Cuerpo en las SI N° 21/SCA/02, SI N° 28/SCA/10 y SI N° 96/SCA/19, entre otras).----------

------ En autos no se verifica el primer factor, atento que el actor demanda a la Municipalidad de Rawson. Por lo que no corresponde el caso a la competencia de primera instancia del Superior Tribunal de Justicia.----------

------ **II.** Que es preciso dilucidar cuál es el juez competente para entender en autos, en primera instancia.----------

------ La doctrina de este Superior Tribunal indica que para discernir la competencia debe analizarse el contenido de la demanda como acto constitutivo de la relación jurídico procesal, como así también la naturaleza de las normas de fondo aplicables a la causa, la exposición de los hechos que el actor hace en su demanda y el derecho que se invoca en el reclamo (SI Nº 118/91, 84/95, 96/95 y 148/95, 21/SCA/96, entre otras). ----------

------ El actor, en principio, nomina demanda contencioso administrativa a su presentación y demanda a la Municipalidad de Rawson.----------

------ En numerosos fallos se viene interpretando las reglas de competencia que establece la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46 **para demandar a las municipalidades,** en razón de que nuestra Provincia no cuenta aún con un Código Contencioso Administrativo que la establezca de otro modo. En aquélla

se prevé un proceso contencioso administrativo que ha sido “regulado de manera parcializada, obsoleta e impropia” reproduciendo el texto de los artículos del Capítulo XI de la antigua Ley N° 3.098, variando solo su numeración. Este régimen establece un procedimiento especial, que configura una verdadera acción contencioso administrativa, mal denominada como “recurso”, a través de la cual el particular puede solicitar el control jurisdiccional de los actos administrativos de los órganos que integren el Estado Municipal; o intentar, si no ha obtenido una respuesta a su reclamo o recurso administrativo, una acción contencioso administrativa de retardación. Ello, siempre que cumpla con los requisitos estrictos para su acceso; que “deben ser examinados de oficio” por el órgano que resulte competente. Ello ha sido interpretado en profundidad en numerosos precedentes de esa Sala, desde anteriores composiciones, a los que remito (SD N°3/SRE/03, 4/SCA/06 y 28/SRE/04; SI N° 31/SCA/08 y 37/SCA/13, entre muchos). ----------

------ En ese ordenamiento, la competencia contencioso administrativa municipal ha sido atribuida también mediante un criterio mixto: por persona y por materia a las Cámaras de Apelaciones de la Provincia, aunque existe una opción, que recientemente, en la SD N° 48/2024 ha sido interpretada, a partir de numerosos precedentes de este Superior Tribunal de Justicia.----------

------ Se entiende que el derecho adjetivo concede al administrado distintas opciones, si se atiende a las pretensiones que el ordenamiento provincial ha previsto: ----------

------ a) ***la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción*** ante el Tribunal competente en lo contencioso administrativo -Cámara de Apelaciones- (art. 132 Ley XVI N° 46);----------

------ b) ***la acción contencioso administrativa de nulidad***, para luego intentar, si ésta prospera, la que demande la satisfacción de los derechos civiles lesionados (acción civil sucedánea a la de nulidad). Supuesto en el cual es competente para la primera, la Cámara de Apelaciones, en lo contencioso administrativo; y la segunda, ante el juez civil.----------

------ c) Existe una ***tercera opción***, que no pocas discusiones ha generado en doctrina y jurisprudencia de este Cuerpo, cual es la de prescindir de la vía contencioso administrativa para reparar el agravio, y ocurrir ante los tribunales de derecho común (vía a la que refiere el art. 136 "in fine" de la Ley XVI Nº 46). ----------

------ Entonces, la diferencia entre esas variantes se da cuando el particular integra en la pretensión un ***reclamo de daños*** por ejemplo, derivados éstos de la ilicitud del acto administrativo y a resultas de la declaración de esta última. La reciente Ley de Responsabilidad del Estado I N° 560 contempla esa posibilidad de optar por diversas acciones, ante jueces de diferente competencia. El legislador en su artículo 10° (concordante con la Ley de Corporaciones Municipales) ha previsto: "*Cuando el demandado fuere un Estado Municipal, el interesado podrá deducir la acción contenciosoadministrativa de plena jurisdicción ante el juez civil, o directamente ante la Cámara de Apelaciones de la jurisdicción que corresponda, con sujeción a los plazos y condiciones establecidos en el Capítulo XI de la Ley XVI Nº 46."*----------

------ **III.** Ahora bien, la jurisprudencia de este Superior Tribunal exhibe las numerosas controversias que provoca la confusa distinción que efectúa dicha Ley de Corporaciones Municipales, cuando otorga la competencia contencioso administrativa a las Cámaras de Apelaciones de cada circunscripción judicial y a la par alude a **una *"opción por la vía ordinaria"*** que puede ejercer el particular, según su artículo 136 "in fine". Este precepto ha sido interpretado en numerosos precedentes, concordándolo con el artículo 132 de la Ley XVI N°46 (que reproducen los antiguos arts. 131 "in fine" y 127 de la antigua Ley 3.098). ----------

------ Se ha interpretado que la competencia atribuida a las Cámaras de Apelaciones en el art. 132 de la Ley XVI N°46 para entender en las acciones contencioso administrativas municipales, en el art.136 in fine admite una hermenéutica **"pro administrado"**, una opción que implica la posibilidad de prorrogar la competencia material en lo contencioso administrativo a favor del juez ordinario, por la voluntad del actor, **en cualquier tiempo y hasta la**

prescripción. Pero la inteligencia de la norma no se agota allí, pues ***"sólo se podría admitir esa elección <u>en las acciones contenciosas con pretensión de plena jurisdicción de índole resarcitoria o reparatoria,</u>*** *que es la que justifica y autoriza la intervención de un juez civil que, a más del caso regido por el derecho administrativo, debe resolver sobre esta otra cuestión derivada, que se sustenta en el derecho común…"* (cfr. SI N° 29/SROE/11, 14/SROE/13, SD N° 48/2024, entre otras).----------

------ Mediante la acción de plena jurisdicción "...se solicita del órgano jurisdiccional no sólo la anulación del acto sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, restaurando las cosas a su primitivo estado, o bien en su caso, atendiendo a una demanda de indemnización. La acción de plena jurisdicción procede cuando invocándose agravio a un derecho subjetivo, se persigue la anulación de algunos de los actos impugnables, el consiguiente restablecimiento del derecho que se dice agraviado y la reparación del daño ocasionado. En el conocimiento de esta acción el juez tiene jurisdicción plena. La decisión final tiene un campo de acción amplio... para dar satisfacción al derecho subjetivo vulnerado: puede anular el acto y resarcir los daños y perjuicios" (Cfr. SD N° 05/SCA/07, 05/SCA/12, 23/SCA/19, entre muchas). –

------ Mientras que "…las pretensiones que en la clasificación de GONZÁLEZ PÉREZ se denominan declarativas y constitutivas (definidas claramente por el Cuerpo en la SD N° 09/SCA/07…), no darán lugar a la opción del art. 136 de Ley XVIN° 46…". Pues "…cuando la prestación es de naturaleza simplemente obligacional (como puede serlo el pago de haberes -vacacionales o no-adicionales, suplementos y similares), no habilita la opción del art. 136 mentado…" (SI N° 49/SCA/10, SD N° 48/2024). ----------

------ De ese modo se viene interpretando esa opción prevista en la Ley de Corporaciones Municipales: "...es el objetivo de resarcimiento, la protección o el amparo en el derecho común reclamado, el que justifica esa opción y la consecuente prórroga de jurisdicción, opción que por otra parte no cambia la materialidad de la acción..." (SI N° 3 y 34/SCA/96). Esta previsión normativa, no importa sino la aplicación del principio electa una vía "*non datum regressus*

ad alteram", **y la elección sólo es posible si se justifica la competencia del juez civil…"** (SD N° 21/SROE/11).----------

------ La mentada "opción" de "iniciar la acción por vía del derecho común" establecida en el art. 136 "in fine", constituye una excepción ***admitida*** por el legislador a la regla de improrrogabilidad de la competencia material (SI N°49/SCA/10, SD N° 48/2024).----------

------ **IV.** En autos, el actor inicia una **acción contencioso administrativa contra un municipio.** Examinada la pretensión y sus fundamentos, puede entenderse que aquél persigue, para el caso de no ser reincorporado a su puesto de trabajo en la Municipalidad de Rawson, que se condene a esta última a otorgarle **una indemnización**. Pues considera que ha sido arbitraria su desvinculación, de manera verbal y sin aviso previo; y arguye que existen perjuicios que merecen ser reparados (punto Objeto).----------

------ Al mismo tiempo, para sustentar su demanda, el actor se funda en diversas ramas del derecho y de este modo se abre la competencia para el Juez con competencia laboral y civil. Preponderantemente se funda en normas del Derecho Laboral, aún cuando nomina como una acción contencioso administrativa contra un municipio. Pues invoca el artículo 14 bis de en la Constitución Nacional, el Derecho Civil y Comercial (endilga enriquecimiento sin causa del demandado); la Ordenanza municipal N° 4838; y se funda en numerosos preceptos del Derecho Laboral (arts. 7, 12, 13, 14, 52, 63, 138, 140 LCT; art. 7 de la Ley nacional N° 24013; art. 4 de la Ley nacional N° 25212).

------ Por todo lo analizado, particularmente para el caso habrá que considerar que el señor P. demanda a la Municipalidad de Rawson; que el Juez en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Rawson abarca la competencia laboral; y los términos de aquella habilitan la opción de dicho artículo 136 Ley XVI N° 46. Aplicando las reglas analizadas precedentemente se determina su competencia y le serán remitidos los presentes para que entienda en primera instancia en esta causa. ----------

------ Por ello, el Excmo. Superior Tribunal de Justicia,----------

----------**R E S U E L V E:** ----------

------ **1º) DECLARAR** la incompetencia de este Superior Tribunal de Justicia para entender en la presente causa, conforme los considerandos que anteceden.

------ **2°) DETERMINAR** la competencia del Juez en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Rawson para entender en los presentes.---------

------ **3°) REGÍSTRESE** y notifíquese. Por Secretaría, remítanse los presentes al Juzgado Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Rawson. Líbrese oficio a tal fin. ----------