



**ACUERDO Nº 57.** En la ciudad de Neuquén, Capital de la Provincia del mismo nombre, a los siete días del mes de septiembre de dos mil quince, se reúne en Acuerdo la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia integrada por señores Vocales **Doctores OSCAR E. MASSEI** y **RICARDO TOMAS KOHON**, con la intervención de la Secretaria titular de la Secretaría de Demandas Originarias **Dra. Luisa A. Bermúdez**, para dictar sentencia definitiva en los autos caratulados: **"SEGURA JORGE ROBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE CENTENARIO S/ ACCIÓN PROCESAL ADMINISTRATIVA"** Expte. 1802/06, en trámite por ante la mencionada Sala y conforme al orden de votación oportunamente fijado, el **Doctor RICARDO TOMAS KOHON** dijo: **I.-** Que, a fs. 13/16, el Sr. Jorge Roberto Segura, por apoderado, promueve acción procesal administrativa contra la Municipalidad de Centenario.

Solicita que se restituya la situación de revista de la que fue despojado -Inspector Clase A- y se le reintegren las sumas no percibidas a tenor de las escalas salariales actuales para dicho escalafón, con más sus intereses y costas.

Afirma que es empleado de la Municipalidad de Centenario y que se viene desempeñando como Inspector Clase A en el área de Control de Ingresos Provincial de Productos Alimenticios (C.I.P.P.A.).

Explica que, a partir de enero 2006, sin justificación que explique la medida, sustrayéndose de los procedimientos establecidos por el Convenio entre la Unidad de Gestión C.I.P.P.A. y el Municipio y vulnerando la garantía constitucional de estabilidad en el empleo público y el artículo 100 de la Carta Orgánica Municipal, fue desplazado de su categoría de "Inspector Clase A" para figurar en el escalafón como "administrativo".

Menciona que en el Convenio no existe ninguna cláusula que permita extraer al agente de su situación de revista y menos, para bajar su categoría.



Refiere sobre el régimen de estabilidad del empleo público, con citas de jurisprudencia.

Informa que realizó una reclamación al Intendente en la que solicitó la restitución de su categoría y que se abonen las sumas no percibidas e intereses pero, dice, fue respondida por la Directora de Recursos Humanos Municipal mediante una resolución donde se desconoce su condición de empleado municipal a tenor del Convenio suscripto entre el Municipio y el C.I.P.P.A.; además, se alegó que no contaba con estabilidad en el empleo público y que a partir de dicho convenio pasó a ser empleado de la Provincia.

Todo ello, a su entender, traduce una falacia, desde que el Convenio referido establece que el personal calificado para realizar las tareas se realizará a costa y cargo del Municipio.

Sostiene que su categoría -Inspector Clase A- es un derecho adquirido y que no puede ser despojado con el pretexto de un Convenio suscripto con un Ente Provincial.

Alega que desde el mismo momento en que el CIPPA y el Municipio acuerdan que las contrataciones del personal serán a cargo de la Municipalidad, se está afirmando que los empleados del CIPPA siguen siendo empleados del Municipio; el Municipio se encarga de suministrar los recursos humanos y el CIPPA de los puntuales gastos afectados al servicio y la dirección técnica de las labores.

Señala que del convenio referido se observan puntuales causales para desplazar a los inspectores de su situación de revista, pero manifiesta que en su caso no se justificó la medida, ni se instruyó sumario alguno; agrega que no existen causas legales, ni fácticas para que, desarrollando la mismas tareas, le bajen la categoría; esa baja efectuada por el Municipio -afirma- fue una "vía de hecho" que simplemente se limitó a suprimir de sus recibos de sueldo su



calidad de "Inspector" para pasar a figurar con la calidad de "Administrativo".

Funda en derecho. Ofrece prueba.

**II.-** A fs. 23/24 se declaró la admisión formal del proceso -Resolución Interlocutoria 5527/06-.

**III.-** A fs. 26 el actor ejerce la opción por el proceso ordinario.

**IV.-** A fs. 30 se presenta el Sr. Fiscal de Estado y toma intervención en los términos de la Ley N° 1575.

**V.-** A fs. 34/43 se presenta la Municipalidad de Centenario, por apoderado, con patrocinio, y contesta la demanda.

En primer lugar, postula la improcedencia formal de la acción en virtud de que, entiende, la vía administrativa no fue agotada en debida forma.

Luego, plantea excepción de falta de legitimación pasiva, en tanto su parte solo actuó como un simple intermediario entre el actor y su empleador, Provincia del Neuquén por medio del CIPPA. Menciona lo resuelto en los autos: "Fernández Raúl Oscar c/ Municipalidad de Centenario s/ acción procesal administrativo" Expte. 782/03 del registro de la Secretaría actuante.

Además, por esas mismas razones, planteó la existencia de un litisconsorcio necesario con la Provincia del Neuquén, requiriendo que se integre la Litis con ésta.

Dice que el actor debió demandar a la Provincia ya que el CIPPA depende del Ministerio de Producción y Turismo y fueron sus autoridades las que ejercieron las facultades propias del empleador.

Resume en que el Sr. Segura no laboró para su parte y solo por cuestiones administrativas se le abonó el sueldo por medio del Municipio; indica que, además, tampoco cuenta con estabilidad en el empleo en el ámbito municipal.



Luego de efectuar las negativas de rigor hace su relato de los hechos.

Manifiesta que, para dilucidar las presentes actuaciones debe determinarse si el actor es empleado de la comuna o del C.I.P.P.A. y, en consecuencia, si goza o no de estabilidad.

Dice que no es cierto que el Sr. Segura haya ingresado para trabajar para su parte y, además, si fue desvinculado o cambiado de categoría lo hizo quien fue su empleador, esto es el C.I.P.P.A.

Marca las contradicciones que advierte en el relato de la demanda para luego explayarse en punto a las cláusulas del Convenio, de donde extrae que la totalidad de las facultades propias del empleador se encuentran en cabeza del CIPPA y no del Municipio.

Insiste en que el actor no está comprendido en los alcances del Estatuto y Escalafón del empleado municipal; en que no es la comuna su empleador ni la que toma las decisiones vinculadas con las funciones y en que no posee estabilidad en el empleo desde que jamás revistió el carácter de empleado de planta permanente. En este último sentido, abunda en justificaciones legales, doctrinarias y jurisprudenciales.

Acota que, en 1997, frente a la problemática originada por el ingreso de productos alimenticios a la Provincia, el Ejecutivo Provincial sancionó el Decreto 1751/97, modificado por el Decreto 477/98, tendiente a reordenar y unificar las tareas relacionadas con el control de sanidad e higiene de los productos alimenticios. Por ese motivo, dice, bajo el ámbito de la Secretaría de Estado de Producción y Turismo se creó una Unidad de Gestión y en ese marco se suscribió un convenio entre la Municipalidad y el C.I.P.P.A. con la finalidad que el personal que prestaba tareas para el municipio lo hiciera, desde ese momento, para el C.I.P.P.A.



Refiere que se acordó con el personal interesado la afectación de tareas para el C.I.P.P.A quien, a partir de allí, ejerció las facultades propias del empleador; aduna que es ese organismo el que determina el horario, el que dicta las órdenes y directivas para el desempeño de las tareas.

Dice que durante toda la relación el monto que percibió el actor fue solventado por intermedio de la Municipalidad, pero que ésta los abonaba con los fondos que el C.I.P.P.A le fue girando y conforme al convenio suscripto.

Sostiene que el actor reconoce ser empleado contratado; impugna el reclamo por la diferencia de haberes pretendida. Ofrece prueba. Funda en derecho.

**VI.-** A fs. 52, el accionante contesta la excepción de falta de legitimación y manifiesta que, si bien no se opone al pedido de integrar la litis con la Provincia de Neuquén, entiende que resulta innecesaria por cuanto la demandada asume ser la contratante y quien realiza la liquidación de sueldos.

Aclara que no se trata de dilucidar si la Provincia o el Municipio demandado es empleador sino si es ajustado a derecho la modificación en su categoría que produjo las diferencias salariales que se reclaman.

**VII.-** A fs. 58/60, mediante la R.I. 6121/07 se resuelve diferir el tratamiento de la excepción de falta de legitimación pasiva opuesta por la Municipalidad de Centenario y citar a la Provincia, en los términos del art. 94 del CPC y C.

**VIII.-** A fs. 68/75 se presenta la Provincia del Neuquén, por apoderada, con patrocinio del Sr. Fiscal de Estado y contesta la demanda. Efectúa las negativas de rigor y describe los antecedentes y actos administrativos atacados.

Sostiene que no le asiste razón al actor en su petición. Afirma que de los antecedentes agregados a la causa surgiría que el Sr. Segura prestaría servicios en el CIPPA, conforme surge del convenio acompañado a fs. 6, quien fuera



contratado por la Municipalidad de Centenario, por aplicación de la cláusula 1°.

Continúa expresando que, de un análisis de la demanda, su contestación y los antecedentes agregados a los autos surge que el actor no es agente de planta permanente ni temporaria del municipio, como tampoco de la Provincia.

Agrega que, con independencia de quien se considere su contratante (Municipio o Provincia, a través del C.I.P.P.A.) lo cierto es que su relación de trabajo no es más que ello: un contrato, excluido de toda norma estatutaria municipal y provincial.

Refiere a las cláusulas del Convenio y a su carácter de contratado para afirmar que es ésta la norma que rige la relación mantenida.

Afirma que el Municipio sólo es un intermediario que redacta y firma el contrato teniendo en cuenta el convenio con el C.I.P.P.A. que es quien ejerce las facultades de empleador.

Alega que el mismo accionante reconoce que presta servicios para el C.I.P.P.A. y que, desde la firma del primer contrato, tuvo pleno conocimiento de las condiciones allí establecidas, surgidas del convenio firmado entre el Organismo y el C.I.P.P.A.

Alude al Decreto 1751/97 que se dictó para cumplir con el control de la sanidad y calidad de los productos que se comercializan en la Provincia y el cumplimiento de las cargas tributarias. En ese marco, dice que se suscribió el convenio con la Municipalidad de Centenario.

Niega que el actor goce de estabilidad en el empleo y que su situación sea igual a la de los empleados de planta permanente del municipio. Ratifica que el actor posee el carácter de contratado y sólo con el resto del personal contratado puede comparar su situación y la remuneración que percibe.



Afirma que los contratos de locación de servicios celebrados estaban excluidos del E.P.C.A.P.P. y del Estatuto Municipal de Centenario.

Con cita de jurisprudencia, distingue entre empleado público y contratado.

Refiere a la jurisprudencia de este Cuerpo en aval de su postura (autos "Fernández Raúl" Ac. 1270/06).

En definitiva, postula que en ningún momento, ni por parte del Municipio ni de la Provincia hubo intención de incorporar al actor a la planta de empleados; al no estar incorporado y regirse su relación por los contratos celebrados, de ninguna manera puede considerarse con estabilidad en el empleo, ni tampoco derivar que exista un derecho adquirido a mantener la categoría pretendida.

Ofrece prueba y formula su petitorio.

**IX.-** A fs. 84 se abre la causa a prueba.

A fs. 342 se clausura el período probatorio y se colocan los autos para alegar; ninguna de las partes hizo uso de tal facultad.

**X.-** A fs. 349/355 dictamina el Sr. Fiscal General quien propicia que se rechace la demanda.

**XI.-** A fs. 356 se dicta el llamado de autos para sentencia el que, encontrándose firme coloca a las actuaciones en condiciones de dictar sentencia.

**XII.-** Tal como quedara expuesto entonces, el actor reclama la restitución de la "situación de revista Inspector Clase A" que, dice, le fue injustamente despojada -pasándolo a la de "administrativo"- .

Afirma ser empleado del Municipio y estar alcanzado por la garantía de estabilidad pero en todo su relato hace referencia al "Convenio entre la Unidad de Gestión CIPPA y el Municipio".

Es más, acompaña a su demanda una copia del referido Convenio -incompleta- en el que, luego, sustenta su



derecho, y funda la legitimación del Municipio en que éste, de acuerdo a la cláusula segunda, es el que debe "contratar a su cargo y costa" al personal calificado para desempeñarse en el control de ingreso provincial de productos alimenticios (CIPPA). De allí que afirma que es el Municipio su empleador y quien debe responder por la decisión impugnada, rechazando la falta de legitimación opuesta.

La demandada, por su parte, opone la defensa de falta de legitimación pasiva, postulando que es la Provincia - a través del CIPPA- la empleadora del accionante y que ella resulta una mera intermediaria en esa relación, a tenor de las cláusulas del "Convenio".

**XII.1.-** En principio, en razón de las posiciones asumidas por las partes, vale señalar que este Tribunal ha tenido oportunidad de analizar distintas situaciones derivadas del "Convenio" aludido y, es pertinente hacer una descripción de las consideraciones allí efectuadas, pues aún con los distintos matices, se podrá ir delineando la solución de este caso.

Estos precedentes son: "*Fernández Raúl Oscar c/ Municipalidad de Centenario s/ Acción Procesal Administrativa*" Expte. 783/3, Acuerdo 1270/06; "*Valdez Benjamín Sergio c/ Municipalidad de Centenario s/ Acción Procesal Administrativa*" Expte. 834/03 Acuerdo 17/13; "*Fernández Eduar Shmirt c/ Municipalidad de Centenario S/ Acción Procesal Administrativa*" Expte. 1545/05, Acuerdo 53/12 del registro de esta Secretaría. Y, "*Díaz Elvira Rita c/ Municipalidad de Picún Leufú s/ Acción Procesal Administrativa*", Expte. 2958/10, Acuerdo 19/13;

**a)** en los autos "Fernández Raúl" Expte. 782/3, Acuerdo 1270/6, que es citado tanto por la demandada como por la Provincia en sus respuestas en apoyo de su posición, se reclamaron los adicionales por antigüedad y zona desfavorable, en el entendimiento que le resultaban de aplicación las disposiciones del Estatuto y Escalafón del Empleado Público





Municipal (Ordenanza 3237/98) sobre "estabilidad y retribución justa".

Allí, como no se encontraba controvertido que el actor había sido contratado por el Municipio en el contexto del "Convenio" con el CIPPA y que las tareas las realizó fueron en y para dicho Organismo, se estimó que la vinculación era de carácter contractual y se regía por los respectivos y consecutivos contratos celebrados, excluyendo la aplicación de las disposiciones estatutarias. De allí, analizando las cláusulas de los contratos, toda vez que no se había pactado el pago por la demandada (previa transferencia de fondos que le efectuara el CIPPA) de antigüedad y zona desfavorable, se desestimó su reconocimiento. A la par se dijo que dado que el actor no era empleado de planta permanente del Municipio, no estaba amparado por la garantía de la estabilidad, ni por los demás beneficios establecidos en el Estatuto; también que, los términos de los contratos suscriptos, fueron establecidos de acuerdo a lo estipulado en el Convenio que suscribiera la Municipalidad de Centenario con el CIPPA y las obligaciones a su cargo, se limitaban a lo expresamente establecido en los contratos.

**b)** Más tarde, por Acuerdo 53/12, dictado en los autos "Fernández Eduar Shmirt c/ Municipalidad de Centenario", el actor también solicitaba que se le abonara el rubro zona desfavorable, antigüedad y antigüedad suma fija. Pero, en este caso, el accionante era empleado de planta del Municipio desde el año 1983, es decir, con anterioridad a la suscripción del convenio con el CIPPA y pasó a desempeñarse para dicho Organismo en el año 1998 suprimiéndose los rubros reclamados, cuando comenzó a percibir la remuneración de acuerdo al Convenio.

En ese contexto, la Municipalidad de Centenario ensayó una defensa similar a la que ensaya en esta causa y también la Provincia del Neuquén (quien fue traída por la



Municipalidad al plantear un litisconsorcio pasivo necesario), con lo cual obligó a que el Tribunal debiera analizar en primer lugar *"quien revestía el carácter de empleador, si el Municipio de Centenario o la Provincia a través del CIPPA"*.

Más allá que la demanda fue rechazada por otras razones vinculadas concretamente con la "remuneración", en esa oportunidad se consideró que el Municipio de Centenario poseía legitimación pasiva, en atención a que el actor era empleado de planta permanente antes de pasar a prestar servicios en el CIPPA.

No obstante, en lo que aquí importa rescatar, se analizó en ese momento el "Convenio" -en base al cual, el aquí actor se vinculó con el Municipio- aduciendo que:

*"Cabe remontarse al origen de esta situación; esto es, al dictado del Decreto 1751. Por éste, en atención a la problemática originada en el ingreso de Productos Alimenticios a través de los distintos accesos a la Provincia, se tendió a reordenar y unificar las tareas relacionadas con el control de sanidad y calidad de esos productos. A tal fin se creó, en el ámbito de la Secretaría de Estado de Producción y Turismo, una "Unidad de Gestión" con representantes de la Secretaría de Salud, de la Dirección Provincial de Rentas, de la Dirección Provincial de Industria y Comercio, de la Policía Provincial y de los Municipios de Neuquén, Centenario, Rincón de los Sauces, Villa La Angostura y Barrancas, bajo la coordinación y supervisión de dicha Secretaría de Estado.*

*Entre otras medidas, se estableció que esa Unidad de Gestión contaba con 30 días para elevar, por intermedio de la Secretaría de Estado de Producción y Turismo, un programa de acción y los requerimientos presupuestarios para el equipamiento y dotación de personal a los fines del funcionamiento y cumplimiento del Decreto.*

*A la par, se invitó a todos los Municipios a que formularan su adhesión y, con la coordinación de la Unidad de*



*Gestión, a unificar la tasa de introducción de productos, nómina de los mismos y la forma de distribución de los fondos percibidos; asimismo, se facultó a la Secretaría de Estado de Producción y Turismo a suscribir convenios con las Municipalidades.*

*Luego, con fecha 13/3/98, el entonces Intendente de Centenario dictó el Decreto 133/98 por medio del cual adhirió al Decreto Provincial 1751/97.*

*Al mismo tiempo, "afectó" al servicio en el Puesto de Alimentos del Puente Carretero Centenario-Cinco Saltos, hasta tanto se resuelva su situación laboral en la Unidad de Gestión, a diversos agentes municipales.*

*Y, en ese contexto, se firmaron los convenios, entre la Unidad de Gestión del CIPPA y la Municipalidad de Centenario, con las siguientes cláusulas:*

*Tenían una duración mensual, bimestral o trimestral. Perdían su vigencia sin necesidad de notificación previa. La Municipalidad contrataría, a su cargo y costa, a personal calificado para desempeñarse en el control de ingreso provincial de productos alimenticios (CIPPA) en los Puestos de Control existentes, según nómina que formaba parte de ese acto con sus respectivas categorías.*

*El CIPPA era el que determinaría las tareas a cumplir por el personal afectado; evaluaría el desempeño en las funciones y quedaba facultado a remover o sustituir al agente; informaría al Municipio el cese o relevo del personal con una antelación de diez días, debiendo en igual tiempo la Municipalidad cubrir la vacante producida a pedido y requerimiento del CIPPA; éste determinaría el cronograma de trabajo, estableciéndose que el personal debería realizar turnos rotativos de 8 horas, semana no calendario y guardia pasiva.*



*El gasto afectado al servicio sería abonado por el CIPPA a la Municipalidad, mensualmente y de acuerdo a una escala que allí se detalla, más la contratación de una ART.*

*Se estableció la escala de categorías y sus valores en pesos.*

*El CIPPA se reservaba el derecho a nombrar al funcionario que oficiaría como JEFE DE PUESTO; también, el de supervisar, controlar e impartir instrucciones de carácter obligatorio que estime convenientes y, se comprometía a brindar la capacitación necesaria del personal.*

*Expresamente se dispuso que "Todo el personal que sea afectado al CIPPA, a partir de la fecha y bajo la presente modalidad contractual, no podrá pertenecer a Planta Permanente, transitoria, temporaria u otra modalidad de dependencia laboral de Municipio alguno, exceptuando los que a la fecha se encuentren cumpliendo funciones".*

*Por su parte, la Municipalidad se comprometía a acreditar en forma mensual al CIPPA la liquidación practicada sobre cada uno de los agentes contratados en concepto de salarios, a efectivizar los aportes previsionales y póliza de ART.*

*En el Anexo I de cada convenio se detallaban los nombres de los agentes, la categoría otorgada (según ese régimen) y se consignaba el "total de agentes contratados" en cada período.*

*Entonces, el sistema así diseñado determinaba la contratación de personal por parte del Municipio para realizar tareas específicas, con una remuneración establecida según el régimen especial. La afectación de quienes ya venían desempeñándose como agentes municipales para esas funciones era considerada "excepcional".*

*Tal como puede observarse, entonces, el régimen especial convenido entre el Municipio y el CIPPA, implicó: para el CIPPA, la determinación de las tareas, la evaluación*



del desempeño, supervisión, control y otorgamiento de instrucciones de carácter obligatorio, remoción y sustitución de agentes; cronograma de trabajo (turnos rotativos de 8 horas, semana no calendario y guardia pasiva y, capacitación); para el Municipio, la liquidación de los haberes, conforme categorías y montos que surgen del convenio, el pago de esa remuneración con los fondos remitidos por el CIPPA, la contratación de la ART y las restantes facultades connaturales a su carácter de empleador (licencias, justificaciones y franquicias).

Todo ello es lo que define la especialidad del régimen.

c) Análogo planteo fue resuelto en la causa "Valdéz Benjamín Sergio c/ Municipalidad de Centenario", a través del Acuerdo N° 17/13.

d) Por Acuerdo N° 19/13 se resolvió la causa "Díaz Elvira Rita c/ Municipalidad de Picún Leufu"; allí la actora reclamaba el derecho a la estabilidad en el empleo público, su reincorporación laboral y el pago de salarios, invocando a su favor que había sido designada mediante Decreto del Intendente como "inspectora de la Barrera Sanitaria CIPPA SENASA".

Allí se analizó nuevamente el tipo de vinculación mantenida en los siguientes términos:

La designación que se efectúa se realiza dentro del marco del convenio firmado oportunamente entre la Municipalidad y el CIPPA. En este sentido, no puede soslayarse que la norma tuvo en cuenta para su dictado una cuestión esencial, como lo es el convenio referido.

Se sostuvo allí que: "...a partir que el personal sea afectado al C.I.P.P.A., no podrá pertenecer a planta permanente, transitoria o temporaria u otra modalidad de dependencia laboral con municipio alguno, exceptuando, los que a la fecha, se encuentren cumpliendo funciones".



*En síntesis, se estableció un principio general, que admite una sola excepción. Justamente, el mandato general indica que el personal que sea afectado al C.I.P.P.A. por contrato no puede pertenecer a planta permanente, transitoria, temporaria u otra modalidad de dependencia laboral de ningún municipio, con excepción de aquéllos empleados que a la fecha de la firma del convenio se encuentren cumpliendo funciones en el Municipio." (Cfr. "FERNANDEZ EDUAR SHMIRT C/ MUNICIPALIDAD DE CENTENARIO S/ ACCION PROCESAL ADMINISTRATIVA" Expte. n° 1545/05. Ac. 53/12).*

*A dichas pautas... debe añadirse un dato no menor, como lo es el hecho que la norma le asigna a la actora una función en el CIPPA SENASA, y no dentro de la municipalidad, todo dentro del convenio suscripto entre la Municipalidad y aquél organismo.*

*Entonces, más allá de las connotaciones que la actora pretende asignarle a la norma que materializó su designación, parece existir una estrecha vinculación entre los contratos y la designación contenida en aquella.*

*Y, se destaca, tanto en el instrumento suscripto con fecha 1/10/07, como en el cuerpo del decreto de designación, existe una expresa referencia al convenio suscripto entre el Municipio y el CIPPA.*

*Hasta aquí, este conjunto de elementos analizado da una pauta clara que desvirtuaría la hipótesis sostenida por la actora, en el sentido que la norma no posee per se la virtualidad de designarla en un cargo de planta permanente, tal como se pretende.*

*En este escenario, la pretendida asignación de los efectos que la actora pretende al Decreto 279/07, resultaría una conclusión descontextualizada de las constancias del caso, e incluso de la propia realidad de los hechos, en tanto ni siquiera la prestación de tareas por parte de la accionante lo fue en actividades del Municipio, sino que su expresa*



*asignación se circunscribió, como da cuenta la norma, a la barrera sanitaria CIPPA SENASA.*

*A modo de conclusión puede afirmarse, que los elementos traídos por la actora a consideración, interpretados en forma armónica entre ellos, y fundamentalmente con la normativa aplicable, no permiten vislumbrar que la misma haya adquirido el derecho a la estabilidad que pretende.*

**XIII.-** Ahora, el accionante afirma que es "empleado del Municipio" pero no ha sido acreditado ni puede inferirse de los elementos de la causa, que haya sido ingresado a la planta permanente de empleados municipales.

Antes bien, de la prueba rendida, todo lleva a colegir que, al igual que en el primer antecedente citado, fue "contratado" por el Municipio en el marco del Convenio aludido -tal como referencian la demandada y la Provincia- (repárese que el actor fue declarado negligente en la producción de la prueba tendiente a la remisión de su legajo personal).

En este punto, las testimoniales rendidas a fs. 189, dan cuenta de la modalidad y forma de la vinculación: testigo Virginia del Carmen Magallanes -compañera de trabajo del actor (el actor era contratado, se vencían cada seis meses, un año; el CIPPA establecía la modalidad de trabajo; los fondos para abonar la remuneración provenían del CIPPA, el CIPPA decidía sobre contrataciones personales; entre el actor y el CIPPA existe un contrato); testigo Urrutia Ernesto (fs. 195; el actor siempre estuvo en el CIPPA, contratado por la Municipalidad); testigo Eduardo Ernesto Rosa, ex Director General del CIPPA (fs. 198), se celebraban convenios mediante el cual, la dirección del CIPPA con la autorización del ministro de desarrollo territorial, celebraba convenios con el municipio, para que por su cuenta y orden se contratara personal para desempeñar tareas para el CIPPA; las funciones estaban fijadas en el convenio, creo que en el año 2005



desempeñaba tareas de administrativo; las tareas las impartía el CIPPA).

También, vinculado con la especialidad del régimen obra, a fs. 168, el informe del Director General de control de Ingresos Provincial de Productos alimenticios que indica: el gasto afectado al servicio de Control de Ingreso es abonado por el CIPPA a la Municipalidad en forma mensual (Convenio marco entre el Ministerio de producción y Turismo y la Municipalidad de Centenario, cláusula quinta). La procedencia de los gastos erogados surge de la recaudación por el cobro de una tasa por re inspección Bromatológica que percibe el CIPPA en los puestos de control habilitados a tal fin. El CIPPA determina las tareas a cumplir por el personal afectado, así como evalúa el desempeño en las funciones que le son asignadas, quedando facultado a remover o sustituir al agente por disconformidad en el desempeño de las mismas (Convenio marco, cláusula segunda). El CIPPA determina el cronograma de trabajo (Convenio marco, cláusula cuarta). Los sueldos se desprenden de la escala de categorías determinadas por el CIPPA en el convenio mencionado. Las licencias las otorga el CIPPA y aplica las sanciones; la municipalidad contrata al personal a su cargo y costa para desempeñarse en el CIPPA. El personal inicia su carrera administrativa accediendo en las categorías mínimas y luego por concurso se promueve al personal idóneo. El actor percibía una remuneración acorde a su desempeño. Ingresó al CIPPA a través de la Municipalidad de Centenario como Inspector (\$1.054). Luego fue reasignado a administrativo B (\$980)".

Luego, a fs. 170, obra el informe del Director de Personal del Municipio que indica que: la procedencia de los montos que se le abona a los empleados del CIPPA, son otorgados por la Provincia; la metodología que se otorga a las licencias anuales se rige por el Estatuto del empleado municipal; la renovación de los contratos lo dispone el CIPPA;





los actores son designados mediante el convenio que mantiene la Municipalidad de Centenario y el CIPPA.

**XIV.-** De tal modo, varias son las conclusiones que pueden ir siendo extraídas:

a) La vinculación del actor con el Municipio fue contractual y respondió a la especialidad del régimen contenido en el "Convenio" (nótese que de acuerdo con las constancias obrantes a fs.225/303, la nómina del personal y su "categoría" se integra como "Anexo" a cada uno de los convenios, lo que responde a la cláusula décimo primera que establece la vigencia, fecha de inicio y vencimiento).

En este punto, recuérdese que el personal que sea afectado al CIPPA, bajo la modalidad contractual, no podrá pertenecer a la planta permanente, transitoria, temporaria u otra modalidad de dependencia laboral del Municipio, dejándose constancia que el personal afectado a estas tareas no está alcanzado por los derechos y obligaciones establecidos en el Estatuto de empleados Municipales de Centenario.

b) El tipo de contratación, la forma en que ésta se desarrolló y las tareas prestadas a favor del CIPPA, excluyen, entonces, la posibilidad de considerar que exista en este caso, un compromiso de la garantía de estabilidad en el empleo, pues éste es un derecho que no lo alcanzaba; y ello es relevante pues, precisamente de tal derecho es del que se vale el actor para sostener que fue ilegítimamente desplazado de la categoría de Inspector "A"; que poseía un "derecho adquirido" y que no puede ser despojado de "su situación de revista", citando al respecto, la manda del art. 100 de la Carta Orgánica Municipal.

c) Luego, aun cuando la Municipalidad sea la que contrata al personal a su "cargo y costa" y que sea la que efectivamente liquida el sueldo (con los fondos que le envía el CIPPA), estas circunstancias -de cara a lo que resulta la pretensión de demanda- no alcanzan para considerar que posee



legitimación para ser demandada en esta causa, toda vez que la decisión que causa el agravio del accionante, no provino de su esfera de actuación y competencia.

A fuerza de reiterar, es el CIPPA el que determina las tareas a cumplir, evalúa el desempeño de las funciones que son asignadas, es el facultado a remover o sustituir al agente por disconformidad en el desempeño de las mismas; informa a la Municipalidad el cese o relevo del personal y es el que propone el reemplazo; determina el cronograma de trabajo, afronta el gasto del servicio (que luego abona a la Municipalidad); fija la escala de categorías; tiene el derecho de supervisar, controlar e impartir instrucciones de carácter obligatorio que estime convenientes para el manejo operativo, administrativo y contable del personal y brinda capacitación necesaria del personal (y todo ello se compadece con las testimoniales brindadas en autos).

En definitiva, si de lo que aquí se trata es de la impugnación de la decisión de haberlo "desplazado de su categoría de Inspector"; si dicha facultad en tanto compete -y ha sido ejercida por el CIPPA- y no por la Municipalidad de Centenario (tanto así que las categorías están contenidas en el "Convenio" y se corresponden con las funciones que cumple el CIPPA), cabe concluir que ésta ha sido incorrectamente demandada en estos autos.

d) En este mismo orden de ideas, retomando lo que constituye la pretensión de autos y habiendo quedado sentado que no se encuentra comprometido el derecho a la estabilidad en el empleo, la cuestión queda limitada a analizar si ha existido por parte del CIPPA -cuya representación asumió la Provincia en tanto organismo que en ese entonces dependía del Ministerio de Producción y Turismo- un actuar desajustado al principio de legalidad o arbitrario en oportunidad de "desplazar al actor de la categoría de Inspector para ubicarlo



en la categoría de "administrativo", tal como denuncia el accionante.

Y lo que adquiere relevancia en este punto, a tenor de las facultades de la Administración para asignar las tareas y nombrar personal, es que el actor sostiene que "sigue realizando las tareas de "Inspector", pero cobra como "administrativo".

Sobre el particular, partiendo de recordar que en el régimen analizado y dada la vinculación contractual, el actor no posee un derecho adquirido a una determinada "situación de revista" (para el caso "Inspector") vale señalar que no se advierte configurada ninguna situación que permitiría conceder razón al planteo: no consta en autos que haya sido "contratado" como "Inspector" a partir de enero del 2006; tampoco que se le haya modificado la categoría a "administrativo" ínterin estaba vigente su contratación como "inspector" y, lo que es más relevante es que no hay constancia de que, efectivamente, siga desempeñando la función de Inspector "A" habiendo sido contratado como "administrativo", única situación que comprometería la responsabilidad del CIPPA de cara al principio de "igual remuneración por igual tarea" y al derecho de obtener un correcto encuadramiento de la función asignada.

Es que la prueba rendida en autos no arroja ningún elemento en este sentido. La prueba que hubiera adquirido relevancia en el punto es la testimonial pero nada puede extraerse de ella.

La testigo Rojas Díaz (fs. 122) manifiesta que el actor era inspector pero ella dejó de trabajar con el accionante en el año 2002 (aquí el período comprometido es a partir del año 2006); el testigo Vilte, dice que el actor era Inspector y a la concreta pregunta de "si sabe si habiéndose desempeñado como inspector recibía sueldo como administrativo" contestó "no sabe, pero se que nunca hizo administración"; por



su parte, la testimonial de la Sra. Elida Bustos no fue rendida en tanto fue declarada la caducidad de dicha prueba (RI33/13). Y las restantes testimoniales ofrecidas por la demandada, tampoco coadyuvan a la afirmación del accionante (cfr. declaración de Urrutia y de Rosa, antes referidas)

Luego, la falta de prueba respecto de la situación de hecho alegada conlleva a que las consecuencias de ese déficit deben ser soportadas por quien tenía la carga de probar.

**XV.-** De tal modo, no existen elementos que permitan afirmar que el accionar del CIPPA haya resultado ilegítimo o arbitrario.

Y desde dicho vértice, corresponde desestimar la demandada impetrada por el Sr. Jorge Roberto Segura.

**XVI.-** En cuanto a las costas, vale hacer ciertas observaciones.

En los precedentes arriba citados (Acuerdo 53/12 y 17/13) se impusieron las costas en el orden causado, meritando para ello "la confusa situación por la que ha atravesado la relación laboral del accionante con el Municipio, sumado a la complejidad que ello trasuntó para el análisis (todo lo cual pudo haber creado en el accionante el convencimiento de su derecho a litigar)".

En este caso, nuevamente, las particularidades del régimen que rigió la relación del accionante, esto es, en razón del "Convenio", la Municipalidad de Centenario "contratando" al accionante y liquidando su sueldo (con fondos ajenos) y quedando todas las demás facultades atinentes al "empleador" -de dirección, de selección de personal, de supervisión, etc.- en cabeza del CIPPA, también coloca a la situación en un confuso contexto que, válidamente, pudo crear en el actor el convencimiento de su derecho a litigar.

Es que el régimen no responde al molde ortodoxo de las relaciones laborales que celebra la Administración con sus



empleados y es esperable que, a fin de paliar los conflictos que se susciten, el CIPPA se brinde el adecuado continente normativo para la contratación del personal que ejerza las funciones que son de su competencia.

Luego, más allá de ello, lo cierto es que en esta oportunidad, no puede soslayarse que el accionante ha tenido motivos para enderezar su acción contra la Municipalidad, con lo cual aun cuando asista razón a ésta última en punto a que no poseía legitimación pasiva de cara a lo que resultaba la pretensión de demanda, existen razones para justificar que las costas sean impuestas en el orden causado. (art. 68 segunda parte del CPC y C).

Y la misma solución cabe dispensar en cuanto a las costas generadas por la intervención de la Provincia del Neuquén, toda vez que, más allá que ha sido traída a juicio a instancias de la demandada, a éstas le alcanzan las consideraciones efectuadas en punto a las particularidades de la relación y complejidad de análisis que insumió la situación planteada.

En definitiva, por las razones expuestas, las costas serán impuestas en el orden causado (art. 68 segunda parte del CPC y C).

El señor Vocal **Doctor OSCAR E. MASSEI** dijo: comparto los fundamentos y la solución que propone el Dr. Kohon y emito mi voto de adhesión en idéntico sentido. **TAL MI VOTO.**

De lo que surge del presente Acuerdo, habiéndose dado intervención al señor Fiscal, por unanimidad, **SE RESUELVE:** 1º) Rechazar la demanda interpuesta por el Sr. JORGE ROBERTO SEGURA. 2º) Imponer las costas en el orden causado (art. 68 segunda parte del C.P.C. y C. y 78 de la Ley N° 1.305); 3º) Diferir la regulación de honorarios hasta tanto se cuente con pautas para ello. 4º) Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.



Con lo que se dio por finalizado el acto que previa lectura y ratificación firman los Magistrados presentes por ante la Actuaria, que certifica.

Dr. RICARDO TOMAS KOHON - Dr. OSCAR E. MASSEI