



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

CÁMARA DE APELACIONES EN LO CATyRC - SALA I SECRETARÍA UNICA
ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO - EMPLEO PUBLICO-
OTROS
Número: EXP 9712/2019-0
CUIJ: EXP J-01-00052041-8/2019-0
Actuación Nro: 788360/2025

En la Ciudad de Buenos Aires.

VISTOS:

Estos autos, elevados al acuerdo para resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por la parte demandada (Actuación N° 948731/2024), cuyo traslado fue contestado mediante la actuación N° 1012055/2024, contra la resolución dictada 6 de mayo de 2024, mediante la cual la magistrada de primera instancia hizo lugar a la acción de amparo (Actuación N° 898105/2024).

Asimismo, para resolver los recursos de apelación interpuestos por los Dres. Cremonte y Barbaresi (Actuaciones N° 1043036/2024 y 1043054/2024, respectivamente) contra las regulaciones de honorarios efectuadas en el referido pronunciamiento.

Recibidas las actuaciones ante en esta instancia, dictaminó el Ministerio Público Fiscal ante la Cámara (Actuación N° 1917540/2024) y, luego, se elevaron los autos al acuerdo de Sala (Actuación N° 1922210/2024).

CONSIDERANDO:

Para facilitar una lectura más fluida, en esta resolución se omitirán los resaltados y/o subrayados incluidos en los escritos y resoluciones que se citen.

I. La parte actora, Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), inició el presente amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante, GCBA) a fin de que se le ordenase dictar “[...] *los actos administrativos pertinentes para [que] dotar[a] de estabilidad en el empleo a los trabajadores y trabajadoras del Cuerpo de*

Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [...]” de acuerdo a las garantías previstas en los artículos 14 bis de la CN, 43 de la CCABA y 9 y 36 de la ley N° 471 (fs. 1/18, ver expediente digitalizado mediante la Actuación N° 1.566708/2021).

Señaló que tal área pertenecía a la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte (Secretaría de Transporte - Subsecretaría de Movilidad Sustentable) y que en ese momento contaba con alrededor de 2.750 personas empleadas. De ellos, unas 850 se encontraban incluidas en la planta permanente (y por ende amparadas por la garantía de estabilidad en el empleo) y el resto contratadas mediante locación de servicios.

Adujo que los mencionados agentes realizaban las mismas tareas –entre ellas, ser parte de operativos de control en la vía pública y labrar actas de infracción– con independencia de vinculación con el GCBA. Destacó que una de sus funciones principales era contribuir a la mejora de la seguridad y educación vial.

Detalló las condiciones ínfimas de seguridad con las que los agentes de tránsito prestaban tareas sin cobertura de seguro (ART) y detalló que los puestos de control no poseían las medidas de seguridad necesarias para la detención vehicular (ej. bastones luminosos, limitadores luminosos, una correcta demarcación del puesto, entre otros). Añadió que no contaban con un uniforme con un correcto material refractario, ni que se adecuara a las condiciones climáticas (ej. piloto para la lluvia); tampoco tenían calzado con puntera de acero; y varios móviles y motos no se encontraban aptos para trasladar personas (ej. no contaban con la VTV, algunos presentaban desgaste en pastillas de frenos, no estaban debidamente ploteados ni poseían luces funcionales para los operativos, etc.).

Recordó el accidente mortal sufrido por Cinthia Choque, el 8 de septiembre de 2019 a las 3:30 hs, cuando un automóvil embistió el control de tránsito sito en Av. del Libertador y Tagle, arterias en las que ella se encontraba prestando tareas junto con otros agentes. Sostuvo que tanto Cinthia como sus compañeros –uno de los cuales aún luchaba por su vida, Santiago Siciliano– registraban contratación como monotributistas. Por ende, no poseían ART. Enfatizó que lo sucedido visibilizaba la precaria situación de trabajadores en los controles viales, la falta de materiales de seguridad, de preparación y de apoyo.

En ese marco, solicitó como medida cautelar que se ordenase al GCBA que se abstuviera de disponer cualquier acto administrativo o vía de hecho que implicara la desvinculación del personal del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad de Buenos Aires y se ordenara la inmediata contratación de una Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART) para aquellos agentes que a la fecha no tuvieran.

Fundó en derecho, ofreció prueba, citó normativa y jurisprudencia que considera aplicables al presente proceso.

Luego, ATE amplió su pedido de medida cautelar y requirió que se vinculara a quienes se desempeñaban en el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad, como trabajadoras/es con transitoriedad hasta tanto recayera sentencia definitiva. Ello, a fin de poder contar con ART durante la prestación de sus servicios (fs. 79).

De manera subsidiaria, peticionó se ordenase al GCBA que garantizara la prevención de los riesgos, la reparación de los daños derivados del trabajo, de las enfermedades profesionales e incluyera la rehabilitación, recalificación laboral y eventualmente la indemnización por invalidez sobreviniente. También que asegurase los servicios para otorgar las prestaciones de asistencia médica.

II. El 1° de noviembre de 2019, la señora jueza de primera instancia ordenó cautelarmente que el GCBA se abstuviera “[...] *de agravar y/o socavar y/o desfavorecer el vínculo que contractualmente refleja[ba] la situación laboral que mant[enían] a la fecha con los Agentes de Tránsito*”. Agregó que “[...] *con el objeto de [que se] reconoc[ieran] los derechos laborales que asist[ían] a las personas que en la actualidad presta[ban] funciones como Agentes de Tránsito, las cuales en su mayoría se enc[ontraban] vinculadas al GCBA mediante contratos de locación de servicios –en franca violación al régimen laboral [...] [d]el empleo público- y brindarles la protección que las mismas merec[ían]: hasta tanto el GCBA cumpl[iera] con incorporarlos en la planta transitoria, tal como lo acordó el Acta de Negociación Colectiva n° 29/19, se orden[ó] cautelarmente a la demandada que asum[iera] las obligaciones laborales que les v[enían] negando desde hace años a estos agentes*” (fs. 81/87).

Asimismo, estableció que el GCBA protegiera de forma inmediata la vida y la salud de dichos trabajadores, y mejorara las condiciones en las cuales éstos

desempeñaban sus funciones cuando no revestían en la planta permanente. Impuso, asimismo, que se garantizara la prevención y cobertura de prestaciones frente a riesgos de trabajo, lo cual incluía la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo, la cobertura de enfermedades profesionales y, en su caso, la indemnización por invalidez sobreviniente. Todo ello hasta tanto cada uno de los agentes contratados pasara a integrar la planta transitoria de la Administración (fs. 86 vta.).

Dicha resolución fue consentida por el GCBA.

III. El 7 de noviembre de 2024, el demandado solicitó que se tuviera por cumplida la tutela anticipada otorgada. En dicha presentación, explicó que los agentes involucrados en la causa revestían diferentes modalidades de contratación (planta transitoria, planta permanente y locación de servicios), conforme lo previsto en la Ley N° 471 y en el Convenio Colectivo de Trabajo. Indicó respecto a la prevención y cobertura de prestaciones frente a los riesgos laborales que “[...] *los agentes de planta transitoria mediante sus aportes patronales pose[ía]n obra social, ART y seguro de vida colectivo*”. En cuanto a los agentes contratados bajo el régimen de locación de servicios, destacó que el GCBA siempre contó con una cobertura de seguro de Accidentes Personales particular para amparar al personal contratado por la Dirección General del Cuerpo de Agentes y Control de Tránsito y Seguridad Vial (fs. 90/114).

También indicó que de conformidad con el acta de negociación colectiva N° 29/19, en el mes de octubre de 2019 se inició el proceso de pase a planta transitoria anual de aproximadamente 300 agentes, de los cuales 182 se presentaron a efectuar el apto médico. Manifestó que la planta transitoria de los mencionados agentes se conformaría en forma progresiva a partir del 1° de enero de 2020. Destacó que todos los agentes contaban con ropa y equipos de protección; fueron –asimismo– capacitados respecto de la correcta utilización de los elementos y equipos e indumentaria de protección, entre otras medidas de prevención.

Resaltó que la ley N° 471 consagró la posibilidad del régimen de contrataciones sin que se encontrara prohibida la contratación bajo la modalidad de locación de servicios, o plantas transitorias.

En ese marco, solicitó que se tuviera por cumplida la medida cautelar.

IV. A fs. 141/142 vta., la parte actora peticionó la habilitación de la feria con sustento en el incumplimiento de la tutela cautelar por parte del accionado. En esa oportunidad, puso de resalto que -de modo intempestivo- el 1° de enero de 2020, “[...] *el GCBA negó el ingreso masivo de muchas personas que trabaja[ban] en el Cuerpo de Agentes de Tránsito y Transporte, comunicando por nota simple la desvinculación de las mismas negándose a entregarles copia de la decisión administrativa y sus fundamentos [...]*”. Adujo que ese “[...] *ilegal proceder fue rechazado de plano tanto [por] la Asociación de Trabajadores del Estado mediante CD [...] así como por los/as trabajadores/as en términos personales [...]*” (fs. 141 vta.). En ese contexto, requirió que se ordenase al GCBA “[...] *la reinstalación de la totalidad de las personas del Cuerpo de Agentes de Tránsito y Transporte desvinculados en tanto el carácter alimentario que pose[ía] el salario de las mismas*” (fs. 142).

El 27 de enero de 2020 la jueza de feria declaró “[...] *el incumplimiento por parte del GCBA de los términos de la medida cautelar ordenada [el 1°/11/19]*” y ordenó la reinstalación de la totalidad de trabajadores del Cuerpo de Agentes de Tránsito y Transporte con desvinculación por el GCBA con posterioridad al dictado de la manda cautelar del 1° de noviembre de 2019 (fs. 220/222). Y el 29 de enero de 2020 ordenó al GCBA que adoptase las medidas de seguridad que garantizaran la vida e integridad física de los Agentes de Tránsito de la Ciudad de Buenos Aires (fs. 228/235).

V. Ante este decisorio, el GCBA dedujo reposición con apelación en subsidio. También solicitó la suspensión del proceso, su resolución a través del juez natural y la nulidad de lo resuelto (fs. 255/266 vta.).

A fs. 269, la magistrada de grado rechazó la reposición y concedió la apelación.

Esta última impugnación fue rechazada el 21 de abril de 2020 por la esta Sala (Actuación N° 14566879/2020 del expediente N° 9712/2019-2).

VI. Paralelamente, finalizada la feria estival y una vez las actuaciones en el juzgado de origen, el 13 de febrero de 2020 quien iniciara la demanda reiteró la denuncia de incumplimiento (fs. 379/380).

Producto de ello, el juzgado intimó al GCBA –Ministerio de Hacienda y Finanzas y Secretaría de Transporte y Obras Públicas– a que informara y acreditara con la documental correspondiente: **a)** Nómina completa del personal que integraba el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito al 1° de noviembre de 2019. En la que debía consignarse: nombres y apellidos completos; números de CUIT y Ficha Censal; fecha de ingreso laboral ya sea tanto a la planta permanente, transitoria o la fecha de suscripción de todos los contratos celebrados; ello respecto de cada agente. **b)** De la antedicha nómina, respecto de agentes contratados (con todos los datos antes mencionados), cuáles eran ya ingresaron a la Administración (tanto en planta permanente como transitoria); si a la fecha queda algún agente prestando servicios como persona contratada y, en su caso, cuál es el cronograma adoptado para finalizar el traspaso de todos los/as agentes, tal como se acordó colectivamente (detallar fechas y acciones a ejecutar; fs. 383).

El 27 de febrero de 2020 el GCBA reiteró que los términos de la manda cautelar “[...] *en modo alguno p[odía] implicar la obligación de renovar los contratos a su vencimiento*” y que en virtud de lo expresado a lo largo de sus presentaciones anteriores en relación a las medidas de seguridad implementadas, la cobertura médica contratada, y la indumentaria de los agentes, solicitó se rechace el incumplimiento denunciado por la actora (fs. 390/395).

VII. El 5 de agosto de 2020 la actora denunció un nuevo incumplimiento. Manifestó que el GCBA había dispuesto el traslado compulsivo de más de 500 Agentes de Tránsito a una nueva Dirección –Dirección General de Coordinación Operativa– bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Seguridad, sin asignarles funciones y con la misma modalidad precarizada de contratación –contrato de locación de servicios–. Situación además que se agravaba, por haber sido comunicados de dichos traslados vía mail, en el marco de la pandemia COVID-19 (Actuaciones N° 15764128/2020).

Con posterioridad, el 24 de septiembre de 2020, el juzgado resolvió tener por incumplida parcialmente la medida cautelar dictada en autos. En consecuencia, ordenó que se intimara a la demandada a reinstalar a las/os Agentes de Tránsito desvinculados al 1° de enero de 2020, en plazo de diez (10) días bajo apercibimiento de imponer astreintes. Y otorgó un plazo de 30, 60 y 90 días escalonados para que se

efectuara el pase progresivo de cada Agente de Tránsito contratada, a la planta transitoria (Actuación N° 15970436/2020).

Esa resolución es apelada por el GCBA y el 30 de diciembre de 2020 este Tribunal la confirmó parcialmente toda vez que se revocó el punto 3 del fallo apelado donde se había dispuesto un plazo escalonado para que el GCBA concretara el pase progresivo de los agentes de tránsito contratados a la Planta Transitoria del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte.

Sin perjuicio de lo señalado, esta Sala dispuso que correspondía intimar al demandado –debido a los compromisos asumidos mediante el Acta Paritaria N° 29/2019- para que informase las medidas realizadas y las previstas para concretar los objetivos consensuados en la cláusula sexta de dicho acuerdo (Actuación N° 16903931/2020 del expediente N° 9712/2019-3).

VIII. El 14 de octubre de 2020, el juzgado intimó al GCBA a que reinstalara a las/os Agentes de Tránsito desvinculadas/os el 1° de enero de 2020 bajo apercibimiento de astreintes al Director General del Cuerpo de Agentes de Tránsito, Leandro Maximiliano Ricciardi, por \$10.000 (Actuación N° 1609.698/2020).

El 20 de octubre de 2020 se presentó Leandro Maximiliano Ricciardi e interpuso revocatoria con apelación en subsidio contra la referida intimación (Actuación N° 16149720/2020).

En la misma fecha, el GCBA solicitó el levantamiento de la medida cautelar dictada e interpuso revocatoria contra la mencionada intimación (Actuación N° 16150303/2020).

El 2 de noviembre de 2020 el juzgado desestimó el pedido de levantamiento de la medida cautelar solicitado por el demandado (Actuación N° 16214571/2020), decisión que fue confirmada por esta Sala el 20 de marzo de 2023 (Actuación N° 620307/2023 del expediente n° 9712/2019-8).

IX. A su vez, el 15 de septiembre de 2021 se otorgó carácter colectivo a las presentes actuaciones y se ordenó su difusión (Actuación N° 1920950/2021). Ello fue apelado y confirmado por este Tribunal el 03 agosto de 2022 (Actuación N° 2055944/2022).

En ese sentido, el 26 de abril de 2023 se presentaron Lucas Enrique Lobo, Melisa Luciana Mendoza y Nohely Milagros Ponte Collahua, con el patrocinio del abogado Lucas Adrián Arakaki, y adhirieron a los términos de la demanda presentada por ATE.

Solicitaron que se resolviera favorablemente la acción de amparo interpuesta por la Asociación Trabajadores del Estado contra el GCBA, y en consecuencia, se arbitrarán los medios necesarios a fin de que se garantizara la estabilidad absoluta de los trabajadores que prestaban funciones bajo la modalidad de locación de servicios y/o con contratación transitoria en el ámbito del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Seguridad CABA, como también para los agentes de tránsito que prestaban funciones en la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte de la CABA.

Fundaron en derecho, acompañaron documental y ofrecieron pruebas (Actuación N° 1043209/2023).

X. El 8 de septiembre de 2023 se designó a ATE como representante adecuado de la clase afectada en el presente proceso colectivo (Actuación N° 2127848/2023).

XI. El 25 de octubre de 2023 el GCBA contestó demanda y solicitó su rechazo (Actuación N° 2489093/2023).

En relación con la vía, adujo que el amparo no resultaba el medio procesal apropiado para tramitar el presente proceso.

Refirió que existía otro cauce procesal efectivo y pleno para que tramitara la pretensión actora, como era una cautelar autónoma o una cautelar anejada a un proceso de conocimiento, medio que entendió idóneo para impugnar la inconstitucionalidad in abstracto que se pretendía.

Mencionó que en este juicio había que decidirse sobre cuestiones vinculadas con la política legislativa en materia de carrera y escalafón de agentes del GCBA “[...] *abordando potestades exclusivas y excluyentes en torno a la organización administrativa y el criterio legislativo sostenido en el tiempo, sin que pu[diera] predicarse la existencia de la urgencia que requiere este tipo de procesos*”.

Destacó que la vía elegida afectaba su derecho de defensa por tener que pronunciarse en plazos breves y tratar prácticamente como de puro derecho puntos que requerían una amplia actividad probatoria para cada una de las situaciones individuales alcanzadas por este juicio dado el universo alcanzado que comprendía a quienes mantenían relación contractual con el GCBA como agentes de tránsito.

Sostuvo que el frente actor utilizó este cauce constitucional para impugnar decisiones vinculadas con la aplicación de una ley que había sido fruto de la deliberación democrática, proponiendo una interpretación que distorsionase sus términos “[...] *en tanto no v[enía] a modificar el panorama que se presentaba en el GCBA respecto a las modalidades de contratación y la constitución del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, en el marco de la Ley 5688*”.

También vinculado con la inhabilidad de la vía, señaló que la ley N° 471 consagró un procedimiento específico para impugnar actas paritarias a través de los artículos 93 y 94 que establecían la integración y competencias de la Comisión Paritaria de Interpretación.

Sostuvo que la acción judicial recién se encontraría habilitada una vez que se hubiera agotado la vía administrativa previa establecida con la necesaria intervención de la Comisión Paritaria de Interpretación para el escrutinio de interpretación y aplicación de cada convenio.

Enfatizó que en el caso de autos se pretendía debatir acerca del mérito, oportunidad y conveniencia de decisiones legislativas vinculadas con la política escalafonaria y de carrera en el GCBA, desarrollada a través de una negociación colectiva llevada a cabo de buena fe, sin que se produjera ninguna medida de acción previa, utilizando el cauce judicial de manera improcedente, sorteando los procedimientos idóneos al efecto.

En cuanto a la existencia de caso, remarcó que la parte actora proponía un debate en abstracto de los alcances de la Ley N° 471 y la Ley N° 5.688, respecto a la relación jurídica que debía unir al GCBA con integrantes del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, sin que pudiera advertirse la acción u omisión inconstitucional que se predicaba, toda vez que no existía interdicción legal alguna respecto a la modalidad de contratación bajo locación de servicios.

Refirió que con el nivel de abstracción que se presentaba la pretensión, la vía del amparo no resultaba adecuada, en tanto no configuraba un caso, causa o controversia.

En torno a la legitimación de ATE, afirmó que su actuación debía limitarse a quienes registrasen afiliación a aquella. Por ello se agravio de que se hallare involucrado este colectivo de integrantes del Cuerpo de Agentes de Tránsito haciendo caso omiso a la legitimación *ad causam* que le reconoció la Ley de asociaciones sindicales N° 23.551. Añadió que, el gremio más representativo en el marco de una Paritaria Central, SUTECBA, era quien ostentaba legitimación a su entender.

En cuanto al fondo del asunto, esgrimió que quienes integraban el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Seguridad Vial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, revestían en diferentes tipos de modalidad de contratación entre las que se encontraban la de planta permanente, planta transitoria y locación de servicios. En esa línea, recordó que la propia Ley N° 471 de Empleo Público en el orden local, y el CCT oportunamente celebrado con representantes gremiales, facultaba a la Administración a celebrar contratos, sin que se reconociera como único posible desempeño en el ámbito local a las plantas permanentes, en los términos de los artículos 6 y 45.

Por su parte, arguyó que en relación a la incorporación del personal mediante contratos de locación de servicio, esos instrumentos se encontraban debidamente suscriptos entre el GCBA y el respectivo agente y eran autorizados mediante el dictado del correspondiente acto administrativo. Tal modalidad contractual se hallaba a su vez respaldada en el marco regulatorio aplicable a los contratos de locación de obra y/o de servicios.

Explicó que el análisis en forma conjunta de la normativa aplicable permitía concluir que, sin perjuicio de la forma de contratación del agente, éste tenía facultad para actuar como agente de tránsito y realizar las actas de contravención y de comprobación de infracciones en tanto: desarrollaba una actividad para la cual contaba con autorización (mediante el dictado del correspondiente acto administrativo) y lo realizaba en nombre y representación del GCBA, el accionar desarrollado se encontraba dentro de las facultades del organismo que representaba (detalladas en el artículo 499 de la ley N° 5.688), y que haya dado cumplimiento con los requisitos para formar parte del Cuerpo (artículos 511 y 512).

Por otro lado, adujo que no se podía predicar arbitrariedad o ilegalidad manifiesta del Acta de Negociación colectiva con SUTECBA, que dispuso un pase gradual por antigüedad y antecedentes a una planta transitoria respecto a las personas contratadas que integran el Cuerpo de Agentes de Tránsito del GCBA. Indicó que dicha Acta destacaba por un lado la necesidad de trámites previos tanto convencionales como legales, para agentes que al momento de la incorporación, reunieran los requisitos.

Mientras que por otro, se acordó una incorporación gradual, sin fijar plazo alguno, y estableciendo que la efectivización procedía a partir de Enero de 2020. Al respecto memoró que esta Sala dejó sin efecto el plazo de días escalonados para el pase a planta transitoria de los agentes que se había dispuesto en esa instancia.

Enfatizó que ningún fraude laboral o violación de los términos de la normativa que se invocaba podía predicarse respecto a lo actuado por el GCBA. Más allá de las dogmáticas afirmaciones sobre supuestas inconveniencias del carácter contractual de la relación bajo la modalidad de locación de servicios, no se acreditaba ni aún en un mínimo grado de verosimilitud como se afectaba el desarrollo de la actividad para la cual los agentes son contratados y autorizados a prestar funciones.

Agregó que la parte actora no puntualizó concretamente cómo se afectaba el principio de igualdad frente a las diversas situaciones jurídicas que pretendía tutelar; y que la propia jueza reconoció la legitimidad de lo negociado colectivamente. Narró que no existía un deber jurídico de incorporación a planta permanente y asignación de estabilidad propia como la que se pretendía en autos. De tal manera, dio por tierra la pretensión de una incorporación a un régimen de estabilidad, violentado las reglas constitucionales y legales del concurso, que tampoco podía ser dejadas de lado por el juzgado.

Respecto a las afectaciones a deberes de prevención, entrega de elementos de protección personal en la forma y cantidad idónea, más allá de negar todo lo aseverado, indicó que había acreditado en autos medidas concretas que se habían adoptado respecto de los integrantes del Cuerpo de Agentes de Tránsito, sin que se hubiera a posteriori incorporado cuestiones que desmintiesen tanto la prevención debida, como su suficiencia.

En cuanto a la prevención y cobertura de prestaciones frente a los riesgos que conlleva el trabajo, destacó que más allá de agentes de planta permanente, quienes revestían en planta transitoria mediante sus aportes patronales poseen obra social, ART y

seguro de vida colectivo. En relación con agentes con contratación bajo el régimen de locación de servicio, recordó que el GCBA había contratado una cobertura de seguro de Accidentes Personales particular a los efectos de amparar al personal contratado por la Dirección General del Cuerpo de Agentes y Control de Tránsito y Seguridad Vial.

Arguyó que el bien jurídico protegido era la seguridad y defensa del bien común, comprometido en este caso a través de una actividad esencial del Estado Social, Constitucional y Participativo de Derecho, como lo es la seguridad mediante una estructura de control de Agentes de Tránsito, bajo la modalidad de contratación autorizada por la Ley N° 471. Añadió que no podía justificarse la existencia de fraude ni la afectación de los derechos constitucionales de los agentes contratados, tal como se alegaba reiteradamente en toda la demanda.

Resaltó que el accionar desarrollado por la Administración demostraba que en modo alguno se afectó a determinado grupo o se limitó el ejercicio de garantías y derechos constitucionales, sino justamente todo lo contrario, se buscó hacer respetar las normas de tránsito que regían en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Justamente el accionar desarrollado por la administración en relación a la contratación de agentes, tendía a poder cumplir con los cometidos atribuidos por ley, habiendo creado un cuerpo sólido que gozaba de facultades que le permitían garantizar el debido cumplimiento de la normas de tránsito, protegiendo la seguridad vial y el ordenamiento del tránsito, tomando en todo momento en consideración la administración eficiente de un presupuesto acotado y dando estricto cumplimiento al deber de prevención, y a la protección con elementos concretos a quienes desempeñaban esas funciones.

Así, subrayó que el Poder Judicial no podía por ello convertirse en legislador ni imponer el criterio jurídico in abstracto a considerar para la plena organización de las instituciones de la Seguridad en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

Por otra parte, señaló que el sometimiento voluntario y sin reserva expresa a un régimen jurídico, obstaba a su ulterior impugnación con base constitucional toda vez que no podía ejercerse una pretensión judicial manifiestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz. Entonces, salvo los supuestos en que los propios ordenamientos legales expresamente determinaban que la situación de quienes registraban empleos temporarios

se transformaba en un vínculo estable por el transcurso del tiempo. En los restantes casos, ello sólo era insuficiente para generar un derecho a la incorporación a la planta permanente.

Concluyó que, en el presente caso, no podía pasarse por alto que el grupo demandante había prestado servicios para la actual Secretaría de Transporte y Obras Públicas mediante contratos de locación, sin cumplir con los requisitos propios de la carrera administrativa aplicables al personal permanente (como concursos públicos, evaluaciones, etc.). La demanda intentó cuestionar dichas potestades, que, según reiteró el GCBA, emanaban de la Constitución Nacional. A través de esta acción se buscaba que el Poder Judicial obligara al Poder Ejecutivo a otorgar automáticamente a los agentes contratados un pase a la planta permanente.

Fundamentó su posición en derecho, citó normativa y jurisprudencia que consideró aplicable al caso y ofreció pruebas.

XII. El 22 de noviembre de 2023 se abrió la causa a prueba, la cual fue producida y se halla agregada a la causa (Actuaciones N° 516675/2024 y 516737/2024).

XIII. En este escenario, el 6 de mayo de 2024, la jueza de la anterior instancia hizo lugar a la acción de amparo colectivo iniciada por la Asociación de Trabajadores del Estado, a la cual adhirieron Lucas Enrique Lobo, Melisa Luciana Mendoza y Nohely Milagros Ponte Collahua y, en consecuencia, condenó al GCBA a cumplir con la conducta descripta en el apartado V. Además, impuso las costas al GCBA vencido (cf. artículo 64 del CCAyT) y reguló los honorarios a favor de la representación letrada de ATE, en la suma total de pesos dos millones ochocientos mil (\$2.800.000), distribuyéndose “[...] *a favor de Mariana Laura Amartino [...] la suma de pesos un millón doscientos mil (\$1.200.000); a favor de Natalia Mariela Barbaresi [...] la suma de pesos novecientos mil (\$900.000) y a favor de Matías Cremonte -quien sólo firmó la demanda- [...] la suma de setecientos mil (\$700.000)*” A su vez, reguló a “[...] *Lucas Adrián Arakaki, en su calidad de abogado patrocinante de Lucas Enrique Lobo, de Melisa Luciana Mendoza y de Nohely Milagros Ponte Collahua, [...] la suma de pesos un millón cuatrocientos mil (\$1.400.000)*” (Actuación N° 898105/2024).

En el referido considerando V, se ordenó que el GCBA “[...] deb[ía] disponer el ingreso a planta transitoria de los/as ADT que se encontra[ban] en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1º/11/2019 y que al momento de ejecutarse esta decisión aún no registraran ingreso, con garantía de todos los derechos laborales que r[egían] los contratos de trabajo en elación de dependencia, amén de las directrices publicistas de la garantía constitucional de estabilidad en el empleo público y del derecho a la carrera administrativa. Ello, en el plazo de 60 días hábiles judiciales, de acuerdo a las reglas establecidas en la ley n° 471”.

En cuanto a la idoneidad de la vía del amparo, la magistrada recordó que esa cuestión ya fue “[...] zanjada al colectivizarse el presente proceso”. Indicó que esta Sala remarcó que “[...] más allá de si asist[iera] o no razón a la actora en su pretensión de fondo [...], los términos en que ha[bía] sido planteada la acción permit[ía] sostener la procedencia de la vía intentada como amparo colectivo en los términos del art. 14 de la Constitución local” (Actuación N° 2055944/2022).

Luego de efectuar diversas consideraciones, concluyó que la acción de amparo era la vía idónea para garantizar los derechos involucrados en las actuaciones.

Por otra parte, postuló que la existencia de “*caso judicial*” se configuraba por la alegada afectación de los derechos individuales homogéneos del conjunto de trabajadores que formaban parte del Cuerpo de Agentes de Tránsito de la Ciudad, tales como el derecho a trabajar y la protección que debía brindársele a quien prestaba su fuerza de trabajo. Agregó que la pretensión actora se focalizaba en los efectos comunes perseguidos para la clase afectada: “[...] conseguir la estabilidad de los AdT”.

Además, reseñó la normativa vinculada a la legitimación procesal de ATE y mencionó que la Asociación tenía entre sus fines no sólo la defensa de los intereses profesionales de las personas afiliadas y su representación en forma individual o colectiva sino que además debía velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos del trabajo. Sostuvo que, al contar la agrupación sindical con personería gremial, el artículo 31, inciso a), de la Ley N° 23.551 le confería el derecho exclusivo de defender y representar ante el Estado los intereses individuales y colectivos de las personas trabajadoras. Agregó que hasta un sindicato simplemente inscripto se encontraba habilitado para representar a las personas trabajadoras.

En ese contexto, la magistrada de la instancia anterior precisó que al 1° de noviembre de 2019 —a partir del dictado de la medida cautelar en estos autos— el Cuerpo de Agentes de Tránsito se encontraba conformado por 2670 personas, de las cuales 10 pertenecían a Gerencia/Subgerencia, 775 se encontraban en planta permanente, 85 en planta transitoria y 1800 contratados bajo la modalidad de locación de servicios. Destacó que, de esas 1800 personas que se encontraban contratadas, el GCBA incorporó a su planta transitoria a 424 y en relación al cronograma para la incorporación de agentes de tránsito prevista para el corriente año, el GCBA informó que “[...] *se [iba] a continuar con el ingreso según los criterios establecidos en el procedimiento de ingreso a la planta transitoria de agentes de tránsito, conforme se vayan liberando cupos*”.

Posteriormente, indicó que los contratos de locación de servicios acompañados daban cuenta de la relación que unía al GCBA con quienes se desempeñaban como Agentes de Tránsito y de sus cláusulas surgía que la demandada contrataba al locador con el fin de prestar servicios para la Dirección General Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Seguridad Vial, por el plazo de un (1) año.

Se aclaró que el trabajador “[...] *presta[ba] servicios donde se le indica[ba] y en todos los casos, los servicios deb[ían] prestarse de acuerdo a las necesidades del locatario*”.

Reseñó la normativa vinculada con el derecho al trabajo y sostuvo que la Ley de Empleo Público N° 471 garantizaba condiciones dignas y equitativas de labor y la salud en el trabajo (artículo 9). Señaló que dicha norma consagraba el derecho a la estabilidad a favor de quienes laboraban en la planta permanente en tanto se cumplieran los requisitos de prestación de servicios efectivos durante un período de 12 meses y de aprobación de la evaluación de desempeño; o por el sólo transcurso de aquel período, si no fuera evaluado por causas imputables a la Administración. Advirtió que la mencionada ley preveía la prestación de servicios de carácter transitorio o eventual, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera y que no podían ser cubiertos por personal de planta permanente (artículo 45).

Precisó que la Ley N° 5688 creó el Sistema Integral de Seguridad Pública de la CABA y dispuso que el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte tenía como misión hacer cumplir las disposiciones del Código de Tránsito y Transporte, el orden y control del tránsito peatonal y vehicular incluido todo tipo de transporte, la

difusión entre la población de los principios de prevención, seguridad vial y movilidad sustentable y la asistencia y participación en los programas de educación vial que se establecieran (artículo 494).

Indicó que el Decreto N° 253/2013 creó la Planta Transitoria del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad, en el ámbito de la entonces Dirección General Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, de la Subsecretaría de Transporte de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Añadió que dicha planta fue prorrogada durante los años 2014, 2015 y 2016 por los Decretos N° 527/2013; 489/2014; y 60/2016, respectivamente; para el 2017 por Resolución n° 28/2017 (misma cantidad total de agentes —576— y las mismas condiciones).

Señaló que mediante la Resolución N° 2452/2017 se redujo considerablemente aquella planta a 74 agentes. Detalló que la planta transitoria del año 2018 se aprobó por Resolución N° 148/2018 y la del 2019 mediante la Resolución N° 256/2019. Postuló que, en el año 2020, la aludida planta fue aprobada por Resolución N° 60/2020 donde el número de agentes que la conformaba ascendió a 366.

Recordó que el día 17 septiembre de 2019, SUTECBA y el GCBA firmaron el Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019 “[...] *por la cual la Administración se compromet[ió] a implementar diversas acciones en el Cuerpo de Agentes de Tránsito tendientes a mejorar las medidas de seguridad, elementos y protocolos de acción durante los operativos. Además, CONVI[NIERON] en comenzar los trámites para incorporar progresivamente a los/as agentes de tránsito a la planta transitoria, y que a partir de enero del 2020 se producirían las primeras incorporaciones. Es decir, desde aquel entonces, el GCBA aún no ha[bía] cumplido con su obligación de incorporar a la planta transitoria a quienes se encontraban bajo contratación de la modalidad de locación de servicios en el Cuerpo de Agentes de Tránsito. Ello, pese al transcurso de 4 años y 3 meses*”.

Afirmó que de la normativa reseñada surgía la facultad conferida al órgano administrador para convenir la prestación de un servicio de carácter transitorio o eventual cuando determinadas labores no podían ser cubiertas por personal de planta permanente pero limitado en su faz temporal. Agregó que “[...] *la contratación no p[odía] extenderse por más de 4 años*”. Destacó que las funciones desarrolladas como agentes de tránsito se encontraban enderezadas a proteger el bienestar general y “[...] *su labor hac[ía] al*

desarrollo de funciones esenciales y permanentes de la administración”. Así, consideró que el GCBA acudió a la utilización de una figura contractual que normativamente aparecía prevista para satisfacer una necesidad transitoria o extraordinaria.

Expresó entonces que “[l]as acreditaciones de autos da[ban] cuenta de manera sobrada de que las tareas desplegadas por las/los AdT carec[ían] de carácter eventual, no demanda[ban] una versación técnica o característica personalizada en su ejecución que oblig[ara] a ser cubiertas a través de contratos de locación de servicios”.

Postuló que el GCBA tampoco recurrió al contrato de trabajo por tiempo determinado, sino que adoptó la modalidad de contratación de locación que le permitió evadir no solo las notas típicas y exclusivas del empleo público sino también el respeto de los derechos laborales propios de cualquier empleo en relación de dependencia. Precisó que la relación jurídica entablada entre los sujetos del proceso no fue respetuosa de las disposiciones legales aplicables.

Sin embargo, la jueza de grado aclaró que, los agentes aquí representados por ATE no podían ser incorporados a la planta permanente porque ello importaba reconocer que “[...] *el mero transcurso del tiempo deriva[ba] en el reconocimiento de la estabilidad sin haberse verificado el cumplimiento de los requisitos legales para ello; solución que no resulta[ba] ajustada a derecho*”.

Concluyó que el GCBA debía disponer el ingreso a planta transitoria de los agentes de tránsito que se encontraban en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1° de noviembre de 2019 y que al momento de ejecutarse la sentencia aún no registraran ingreso, “[...] *con garantía de todos los derechos laborales que r[egían] los contratos de trabajo en relación de dependencia*”.

Agregó “[e]n este punto se adv[ertía] que al cumplimentar la decisión arribada en esta causa, podrían suscitarse entre cada integrante de la clase afectada y el GCBA cuestiones particulares.// Ello, implicaría inmiscuirse en pretensiones individuales en las que se debería probar cuestiones atinentes a cada situación de revista de miles de agentes con involucración.// Por lo cual, se dej[ó] establecido que en caso de discutir aspectos particulares de cada agente que t[uviera] vinculación con lo aquí decidido, se deb[ían] iniciar las pertinentes acciones individuales –ante el/la juez/a que se sortee a tal efecto– en las que se examinarán las divergencias individuales que pudieren suscitarse con motivo del pase a planta transitoria aquí decidido. Va de suyo

que en tales causas individuales el GCBA no podrá reeditar la cuestión aquí debatida, sino tan sólo lo atinente a las condiciones en las que se efectivizará dicho pase a planta transitoria para cada agente en particular”.

XIV. La reseñada sentencia fue apelada por la demandada quien, al expresar agravios, sostuvo que “[...] *a poco que se observe la pretensión esgrimida y la conducta por la que se [la] condena[ba], fácil se adv[ertía] la nulidad de la resolución en crisis en tanto la incongruencia en la que ha[bía] incurrido el Tribunal*”. La representación del GCBA también planteó la falta de legitimación de ATE porque no se invocaron derechos de incidencia colectiva sino derechos de contenido puramente individuales.

Señaló que resultaba un contrasentido darle el carácter de proceso colectivo al expediente para luego transformarlo, en la etapa de ejecución de sentencia, en acciones de tipo individual. Afirmó que del texto del Acta de Negociación Colectiva antes aludida surgía que las partes acordaron “[...] *dar comienzo a partir del mes de Octubre de 2019 a todos los trámites legales y/o convencionales necesarios a los efectos de incorporar progresivamente a aquellos Agentes de Tránsito que cumpl[ieran] con dichos requisitos, priorizando la antigüedad de los mismos [...]*”, sin que ello implicara “[...] *una obligación automática e incondicional asumida por el Gobierno Local, sino un compromiso cuya realización dependía no solo de la adopción de los recaudos convencionales y legales previos, sino de su ejecución en forma progresiva atendiendo lógicamente a los recursos y necesidades disponibles*”.

Añadió que la Sra. jueza de grado ignoró la prueba producida en las actuaciones, de la cual surgía que debido a cambios estructurales resultaba innecesario “[...] *el nivel de contratación oportunamente habido*”.

Argumentó que lo decidido afectaba el interés público y cuestionó la regulación de los honorarios profesionales.

Los letrados Cremonte y Barbaresi también apelaron la regulación de sus emolumentos profesionales.

XV. En primer lugar, cabe mencionar que los jueces no están obligados a pronunciarse sobre todos los argumentos esgrimidos por las partes, ni a hacer referencia

a la totalidad de las pruebas producidas, bastando que valoren solo las que sean conducentes para la correcta composición del litigio (cf. arts. 28, ley N° 2145, 312, CCAyT, t.c. y doctrina de la CSJN, “*Schoklender, Sergio Mauricio y otro s/ homicidio*”, S. 634. XX., sentencia del 24 de marzo de 1988, *Fallos*, 311:340; entre otros, vgr. ver *Fallos*, 248:385; 272:225; 297:333; 300:1193, 302:235

XVI. En relación al marco jurídico aplicable al caso, vale recordar que los artículos 14 bis de la CN y 43 de la CCABA brindan protección al trabajo en todas sus formas y garantizan un régimen de empleo público que asegura la estabilidad.

El artículo 43 citado, además, establece como regla que “[...] *el tratamiento y la interpretación de las leyes laborales debe efectuarse conforme los principios del derecho del trabajo [...]*” y “[...] *garantiza un régimen de empleo público que asegura la estabilidad y capacitación de sus agentes, basado en la idoneidad funcional. Se reconocen y organizan las carreras por especialidad a las que se ingresa y en las que se promociona por concurso público abierto*”.

A su vez, de acuerdo con la Ley N° 471, en las relaciones de empleo público de la Ciudad cabe distinguir dos regímenes bien diferenciados: el de los trabajadores de la planta permanente (artículos 42 y 46) y el de los trabajadores transitorios con contrato a tiempo determinado (cf. artículos 45 y 46).

En particular, en el mencionado artículo 45 se prevé que “[e]l régimen de contrataciones de trabajadores por tiempo determinado comprende exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o eventual, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente. En ningún caso dicha transitoriedad podrá exceder los cuatro (4) años”.

El GCBA cuenta entonces con la posibilidad de contratar personal a fin de cumplir con fines específicos y temporales que no puedan ser realizados por los agentes de planta permanente.

Los trabajadores de la planta permanente del GCBA tienen derecho a la estabilidad “[...] *entendida como el derecho de estos a conservar el empleo hasta que se encuentren en condiciones de jubilarse, en tanto se cumplan los requisitos establecidos por la presente Ley para su reconocimiento y conservación. La estabilidad no es extensible a las funciones*” (artículo 42).

A los efectos de la adquisición de la estabilidad el trabajador “[...] *deberá prestar servicios efectivos durante un período previo de 12 meses y aprobar la evaluación de desempeño a la que será sometido, o por el solo transcurso de dicho período, si al cabo del mismo el trabajador no fuera evaluado por causas imputables a la administración. Hasta que ello no ocurra, la prestación de servicios del trabajador se regirá por la modalidad laboral transitoria que en cada caso se determine*” (artículo 43).

Es decir que el personal de planta permanente goza de estabilidad en el empleo y del derecho a la carrera administrativa; derechos estos últimos de los que no goza el personal contratado. Además, los contratados deben desarrollar tareas transitorias o eventuales que no puedan ser realizadas por personal permanente. Dentro de la planta transitoria, la Administración recurre a diferentes tipos de contratos: de trabajo por tiempo determinado y locaciones de obra y de servicios.

Sobre este asunto, esta Sala sostuvo que “[...] *el ordenamiento jurídico – dicho esto en términos generales distingue tres supuestos: 1) personal permanente (tiene estabilidad y derecho a la carrera administrativa, además de todos los derechos que benefician a los trabajadores en relación de dependencia); 2) personal transitorio vinculado mediante contratos de trabajo por tiempo determinado al que le reconoce los mismos derechos laborales que tiene el personal permanente, salvo los que refieren a la estabilidad y a la carrera administrativa; y, por último, 3) personal transitorio vinculado a través de contratos de locación de obra y de servicios que –al igual que en el supuesto mencionado en segundo orden- no tienen estabilidad ni derecho a la carrera administrativa, pero tampoco el GCBA realiza a su respecto aportes y contribuciones (lo que los excluye de los beneficios previsionales) y que, además, perciben honorarios por su trabajo que facturan a favor del locatario. Es por tal motivo que no reciben del Estado cobertura de salud y tampoco disfrutan de los derechos propios de un trabajador en relación de dependencia (pues se rigen exclusivamente por las cláusulas contractuales pactadas). Es decir, los locadores de obra y servicios carecen de los derechos del trabajador dependiente (los propios de la seguridad social y aquellos reconocidos a todos los trabajadores por el art. 14 bis de la C.N., a saber: obra social, aportes jubilatorios, condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; protección contra el despido arbitrario; y derechos sindicales). En*

conclusión, no gozan del ámbito de protección propia del empleo público y tampoco de aquella que reconocen las normas laborales de carácter privado” (in re: “Cardozo, Brian Javier c/ GCBA s/ amparo – otros”, expte. N° 37085/2017-0, sentencia del 08/11/2018).

XVII. Por otro lado, la Ley N° 5688 estableció las bases jurídicas e institucionales del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dentro del cual se encuentra el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, que depende orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo.

Este Cuerpo es la autoridad de control del tránsito y el transporte en la Ciudad y tiene como misión hacer cumplir las disposiciones del Código de Tránsito y Transporte, el ordenamiento y control del tránsito peatonal y vehicular incluido todo tipo de transporte, la difusión entre la población de los principios de prevención, seguridad vial y movilidad sustentable y la asistencia y participación en los programas de educación vial que se establezcan (artículos 492 a 495).

La referida ley, estipula que corresponde al Poder Ejecutivo determinar la estructura orgánica del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, de acuerdo a las necesidades que se establezcan (artículo 503), debiendo disponer por reglamentación “[...] *la planta funcional del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte determinando el régimen de selección, incorporación, ascensos y retiros, ajustándose a lo prescripto en la Ley 471*” (artículo 509).

Además, “[e]l *Cuerpo se integra de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (artículo 510) y los requisitos para el ingreso son: “1. *Ser mayor de edad. 2. Poseer estudios secundarios completos. 3. Aprobar un examen psicofísico. 4. Aprobar un curso específico sobre normas de tránsito y transporte, prevención y educación vial, socorrismo, primeros auxilios, derechos humanos y normas procesales de faltas, contravenciones y delitos*” (artículo 511).

El Decreto N° 253/2013, reglamentario de la actualmente derogada Ley N° 2652, creó la Planta Transitoria de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (cf. artículo 1°), estableciendo que “[...] *el personal comprendido en el presente Decreto, será designado con carácter transitorio, carecerá*

de estabilidad, cesará automáticamente a la fecha de finalización de la Planta Transitoria, y podrá disponerse su cese anticipado sin expresión de causa” (artículo 2°).

Además, la norma faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a “[...] *designar, cesar y reconocer servicios del personal comprendido en el presente Decreto, así como a dictar las normas interpretativas, aclaratorias, operativas y complementarias para un mejor desarrollo de la Planta Transitoria” (artículo 4).*

Luego, por Decretos N° 527/13, 489/2014, 363/2015, 60/2016 y Resoluciones N° 28-MHGC/2017, 148-MHGC/2018 y 60-MHFGC/2020 se aprobaron las plantas transitorias del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad para los años 2014 a 2020. Según estas disposiciones el personal siempre fue designado con carácter transitorio y sin estabilidad.

El 30 de mayo de 2020, por Decreto N° 225/2020, se modificó la Planta Transitoria del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, a fin de que su personal atienda las necesidades de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas y de la Secretaría de Justicia y Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad (artículo 1°).

El artículo 2° del decreto especificó que “[...] *el personal comprendido [...] lo será en carácter transitorio, carecerá de estabilidad, cesará automáticamente a la fecha de finalización de la Planta Transitoria y podrá disponerse su cese anticipado sin expresión de causa”*. A su vez, la norma facultó al Secretario de Transporte y Obras Públicas a designar, cesar y reconocer los servicios del personal comprendido en los Anexos I y II, en tanto que el Secretario de Justicia y Seguridad recibió las mismas facultades respecto del personal comprendido en el Anexo III del decreto (artículos 4 y 5).

Además, por Resolución N° 472/MHFGC/2020, de fecha 5 de junio de 2020, se transfirió parcialmente, a partir del 1° de junio de 2020, las Jefaturas de la Dirección General Cuerpo de Agentes de Tránsito enumeradas en el Anexo I, al ámbito de la Dirección General Coordinación Operativa dependiente de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Justicia y Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad (artículo 1°).

XVIII. En lo que resulta relevante para esta causa, es preciso recordar que mediante el Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, suscripta el 17 de septiembre de

2019 entre el GCBA y SUTECBA, las partes acordaron profundizar los procesos de mejora continua en las medidas de seguridad, así como optimizar los elementos y protocolos de acción empleados durante los operativos de control de alcoholemia y estupefacientes realizados en la vía pública (cláusula primera).

Además, ambas partes pactaron “[...] dentro de lo establecido en el Decreto 253/13 dar comienzo a partir del mes de Octubre del año 2019 a todos los trámites legales y/o convencionales necesarios a los efectos de incorporar progresivamente a aquellos Agentes de Tránsito que cumplan con dichos requisitos, priorizando la antigüedad de los mismos. Las primeras incorporaciones se comenzarán a efectivizar a partir de Enero del año 2020 para lo cual el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tomará los recaudos presupuestarios necesarios” (cláusula sexta).

XIX.i. En este escenario, en primer término, deberán tratarse los cuestionamientos relativos a la legitimación procesal de ATE, a la inexistencia de “caso judicial” y a la inadecuación de la vía del amparo colectivo.

Resulta pertinente recordar que, en el artículo 14 de la CCABA dispone que “[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo [...] Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos e intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor”.

Al respecto, cabe adelantar que los agravios referidos anteriormente no son suficientes para desvirtuar lo resuelto en la instancia de grado.

ii. En efecto, el GCBA se limitó a cuestionar que “[...] que la actora carec[ía] de legitimación activa porque no se verifica[ban], en este proceso, los recaudos propios del artículo 14 de la constitución local, referidos a la defensa, por vía de amparo, de derechos de incidencia colectiva [...]”, agregando que se trataba de reclamos individuales de los agentes afectados.

En este aspecto, la parte recurrente no refutó los fundamentos expuestos por la Jueza de grado, quien, basándose en la jurisprudencia del fuero y en las disposiciones del artículo 14 de la CCABA, consideró que ATE, como asociación sindical con personería gremial, agrupaba a los trabajadores estatales que tenían relación de dependencia o prestaban servicios para cualquier poder del Estado Nacional, Provincial o Municipal. Además, destacó que uno de sus fines era velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y de seguridad social, denunciar sus infracciones y defender a sus afiliados de manera individual o colectiva, entre otros.

iii. Aunado a ello, explicó que “[...] *la existencia de caso se configura[ba] por la alegada afectación de los derechos individuales homogéneos del conjunto de trabajadores que forman parte del Cuerpo de Agentes de Tránsito de la Ciudad tales como el derecho a trabajar y la protección que debe brindársele a quien presta su fuerza de trabajo, en tanto –según denunci[ó] la actora– el GCBA les mant[enía] bajo contratación de manera precaria.// A su vez, la existencia de caso se vislumbra[ba] porque la pretensión actora se focaliza[ba] en los efectos comunes perseguidos para la clase afectada, esto e[ra] conseguir la estabilidad de los AdT*”.

iv. Además, en cuando a la procedencia de la vía, este Tribunal ya se expresó en esta misma causa, el 3 de agosto 2022. Allí se destacó “[...] *el citado artículo 14, CCABA, reconoc[ía] expresamente la procedencia de amparos colectivos cuando la acción se ejerc[ía], entre otros, por encontrarse afectados los derechos del trabajo.// Sobre la cuestión, esta Sala [había] dicho que `[...] cuando la Constitución local habilita[ba] explícitamente la admisibilidad del debate y de esa forma ref[orzaba] la tutela de un derecho, el análisis de la procedencia de la vía prevista en el aludido art. 14 deb[ía] realizarse con criterio amplio a fin de no desnaturalizar el mandato de los constituyentes. En otras palabras, así como los convencionales previeron una tutela reforzada frente a derechos específicos, los magistrados deb[ía]n hacer un análisis lo suficientemente concienzudo que no conduzca a desvirtuar el margen de protección constitucional reconocido. Ello así, pues como ha[bía] dicho la Corte al analizar la procedencia del amparo en relación con la existencia de otras vías posibles, `[...] la existencia de otros mecanismos procesales alternativos no p[odía] ponderarse en*

abstracto, sino en relación con la situación puntual sujeta a juzgamiento [...]’ (CSJN, ‘L., S. R. y otra c/ Instituto de Seguridad Social s/ amparo’, 10/12/2013) [...]’ (in re ‘Unión de Trabajadores de la Educación de la Capital c/ GCBA s/ Amparo —otros—’ exp. N° 2072/2018 del 8/08/2016).// Además, no deb[ía] perderse de vista que este pleito remit[ía] también al análisis de un supuesto trato discriminatorio respecto de los agentes que se desempeña[ban] en el cuerpo de agentes de tránsito vinculados al GCBA mediante contratos de locación de servicio.// Así las cosas, el texto constitucional local y las circunstancias del caso enunciadas permit[ían] sostener que la presente causa no se trata de derechos puramente individuales y exclusivos de cada uno de los titulares afectados, sino que se persigue la tutela de un derecho de incidencia colectiva referente a intereses individuales homogéneos —en especial, el derecho a trabajar y a la no discriminación—”.

En ese orden de ideas se concluyó en estos autos que “[...] *los términos en que ha[bía] sido planteada la acción permit[ía] sostener la procedencia de la vía intentada como amparo colectivo en los términos del art. 14 de la Constitución local*” (Actuación N° 2055944/2022).

En este contexto, la demandada insistió con los argumentos ya tratados en el referido resolutorio del 3 de agosto de 2022 —el cual se encuentra firme—. Los planteos efectuados no lograron demostrar la existencia de error alguno en la resolución apelada.

En palabras de la Corte Suprema (aunque con relación al extraordinario pero claramente aplicable a la apelación), el recurso “[...] *carece de fundamentación suficiente si los agravios del apelante importan una reedición de aquellos formulados en las instancias ordinarias que han sido objeto de tratamiento por los jueces de la causa y asimismo el recurrente no se hace cargo de los distintos argumentos que sustentan el pronunciamiento apelado y que lucen suficientes para dar respuesta a su pretensión*” (CSJN, “Echegaray Ricardo Daniel c/ Carrió Elisa s/ Acción Declarativa - Art. 322 Cód. Procesal”, CIV 063526/2013/CS001, sentencia del 8 de julio de 2020, Fallos, 343:560).

En similar sentido, precisó que correspondía “[...] *declarar desierto el recurso deducido si las razones expresadas en el memorial no [era]n suficientes para refutar los argumentos de hecho y de derecho dados para llegar a la decisión impugnada, en tanto sus críticas se reduc[ían] a la reiteración de planteos formulados en piezas*

precedentes ante las instancias anteriores y no aporta[ban] elementos nuevos de convicción para desvirtuar lo decidido” (cf. CSJN, “YPF SA y otro c/ Estado Nac. M° de Planific. Fed. Inversion Públ. y Serv. s/escrituración”, Y. 59. XLIX. ROR, sentencia del 7 de diciembre de 2021, Fallos, 344:3625)

Desde esta óptica, dado que los argumentos presentados en la apelación del GCBA son meras repeticiones de defensas ya discutidas anteriormente y no ofrecieron nuevos fundamentos que justificasen un cambio respecto al criterio previamente establecido por la Sala, tales agravios deben ser desestimados.

XX.i. Por otro lado, el GCBA alegó que la sentencia era incongruente, lo que, a su juicio, acarreaba su nulidad. En la misma línea, enfatizó que no se había demostrado “[...] *la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta alguna en el obrar del GCBA, ni la existencia de concretas razones de interés público para mantener las contrataciones con pase a planta transitoria que dispone el Tribunal [...]*”. Además, sostuvo que la resolución afectaba las potestades administrativas.

Resulta oportuno recordar que el frente actor, en su demanda, cuestionó el uso por parte del GCBA de modalidades de contratación más allá de los fines previstos por la legislación, exigiendo el reconocimiento de la estabilidad en el cargo para el Cuerpo de Agentes de Tránsito. En consecuencia, reclamó que “[...] *se arbitr[aran] los medios necesarios a fin de garantizar la estabilidad absoluta de los trabajadores que trabaja[ban] como locadores de servicio y/o contratados transitorios en el ámbito del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito*” (Actuación N° 1043209/2023).

En el pronunciamiento impugnado, la jueza concluyó que “[...] *el GCBA acudió a la utilización de una figura contractual que normativamente se halla[ba] prevista para satisfacer una necesidad transitoria o extraordinaria. Las acreditaciones de autos da[ba]n cuenta de manera sobrada de que las tareas desplegadas por las/los AdT carec[ían] de carácter eventual, no demanda[ban] una versación técnica o característica personalizada en su ejecución que oblig[ase] a ser cubiertas a través de contratos de locación de servicios. Tampoco se vislumbra[ba] que las labores encomendadas fueran ajenas a las funciones propias del régimen de carrera. P[odía] observarse que –no obstante la irregularidad precedente– el GCBA tampoco recurrió al contrato de trabajo por tiempo determinado –vinculación que hubiera permitido a AdT*

gozar de los derechos propios de una relación de trabajo dependiente (derechos previsionales, gremiales, a la seguridad social, vacaciones y descanso, licencias, aguinaldo, etc.)– sino que recurrió a la modalidad de contratación de locación que le permitió evadir no solo las notas típicas y exclusivas del empleo público –esto es, la estabilidad y la carrera administrativa– sino también el respeto de los mencionados derechos laborales propios de cualquier relación de empleo en relación de dependencia.// Por todo ello, se colig[ió] que la relación jurídica entablada entre sujetos del proceso no ha[ía] sido respetuosa de las disposiciones legales aplicables” (cf. considerando IV, punto 3.3. de la sentencia de grado).

A su vez, la magistrada consideró que el conjunto de normas aplicables impedía ordenar el pase a planta permanente de los agentes contratados del GCBA, tal como se había solicitado en la demanda.

Además, ordenó que la demandada “[...] *deberá disponer el ingreso a planta transitoria de los/as ADT que se encontraran en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1º/11/2019 y que al momento de ejecutarse esta decisión aún no registraran ingreso, con garantía de todos los derechos laborales que rigen los contratos de trabajo en elación de dependencia, amén de las directrices publicistas de la garantía constitucional de estabilidad en el empleo público y del derecho a la carrera administrativa. Ello, en el plazo de 60 días hábiles judiciales, de acuerdo a las reglas establecidas en la ley n° 471*” (cf. considerando V de la sentencia de primera instancia).

ii. En materia de nulidad, el código de rito determina —por un lado— que “[...] *la nulidad procede cuando el acto carezca de los requisitos indispensables para la obtención de su finalidad*” (artículo 154); y que esta “[...] *no puede ser declarada cuando el acto haya sido consentido, aunque fuere tácitamente, por la parte interesada en la declaración*”. Añade que “[s]e entiende que media consentimiento tácito cuando no se promoviere incidente de nulidad dentro de los cinco (5) días subsiguientes al conocimiento del acto” (artículo 155). También, dispone que “[l]a nulidad puede ser declarada a petición de parte o de oficio, siempre que el acto viciado no estuviere consentido. Quien promoviere el incidente debe expresar el perjuicio sufrido del que derivare el interés en obtener la declaración y mencionar, en su caso, las defensas que no ha podido oponer” (artículo 157).

Por el otro, ese mismo cuerpo legal establece que “[e]l recurso de apelación comprende el de nulidad por defectos de la sentencia. Si el procedimiento estuviere ajustado a derecho y el tribunal de alzada declara la nulidad de la sentencia por cualquier otra causa, resuelve también sobre el fondo del litigio” (artículo 231).

De las reglas jurídicas descriptas, surge que el vicio con potencialidad para originar una nulidad puede consistir en un defecto en la secuencia de los trámites que constituyen el proceso —lo cual vulnera la garantía del debido proceso adjetivo y ha sido conceptualizado genéricamente como errores *in procedendo*—; o bien en la existencia de una decisión jurisdiccional formalmente defectuosa —*errores in iudicando*—.

En otras palabras, si la irregularidad se advierte en los actos procesales que conforman el desarrollo de la causa estamos en presencia de errores *in procedendo*. A su respecto, la doctrina ha señalado que si la nulidad pretendida no se sustenta en defectos de la resolución recurrida sino en la existencia de errores en el curso de la causa que afectan a los actos procesales anteriores a ella, la cuestión debe articularse por vía del incidente de nulidad (conf. Palacio, Lino Enrique, *Derecho Procesal Civil*, T. IV, p. 164). Más aún, la Ley N° 189 incluyó el instituto de la subsanación de la nulidad al prever que esta “[...] no puede ser declarada cuando el acto haya sido consentido, aunque fuere tácitamente, por la parte interesada en la declaración”, entendiendo que hay consentimiento tácito “[...] cuando no se promoviere incidente de nulidad dentro de los cinco (5) días subsiguientes al conocimiento del acto” (conf. artículo 155 CCAyT).

Por otro lado, si se han respetado los trámites y la decisión es formalmente válida, pero ostenta defectos en la solución sustancial del caso resuelto, estamos en presencia de errores *in iudicando* (Couture, Eduardo, *Fundamentos*, p. 344, N° 212; Calamandrei, Piero, *Estudios*, p. 165). En este supuesto, la nulidad debe plantearse al fundar el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia (artículo 231, CCAyT). En consecuencia, es dable afirmar que, en este último caso, el recurso solo cabe contra defectos de la sentencia y no como vía impugnativa de defectos del procedimiento que la precede (esta Sala, *in re* “Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires contra GCBA sobre amparo”, sentencia del 29 de noviembre de 2000). Por ende, ante vicios *in iudicando*, el Tribunal está facultado por el ordenamiento procesal local para abocarse a la resolución del fondo del litigio o de los puntos omitidos en la sentencia de primera instancia (cfr. artículos 231 y 250 CCAyT) como modo de garantizar el debido proceso y

la defensa en juicio al proceder al análisis y decisión de las pretensiones de las partes desatendidas o, por caso, consideradas excesivas en el decisorio de grado.

iii. Sentado lo anterior, el cuestionamiento en torno a la falta de congruencia del decisorio en crisis y la consideración de que la jueza de grado falló *extra petita* al “[...] *expedirse [...] sobre cuestiones que no ha[bía]n sido sometidas a su consideración [...] quebrantando el derecho de defensa en juicio de [su] representada*”, no constituye un vicio en los actos procesales adoptados a lo largo del proceso hasta lograr el dictado de la sentencia, sino que aquel se identifica con un vicio *in iudicando* (defecto de la sentencia) que —como se explicara precedentemente— queda comprendido en el recurso de apelación (artículo 231, CCAyT).

Por ende, la eventual incongruencia del resolutorio recurrido será objeto de análisis y determinación.

iv. Es preciso recordar que “[...] *el principio de congruencia impone a los jueces y tribunales decidir de conformidad con los hechos y pretensiones deducidas [...], [t]al limitación sin embargo, infranqueable en el terreno fáctico (congruencia objetiva), no rige en el plano jurídico donde la fundamentación en derecho o la calificación jurídica efectuada por los litigantes no resulta vinculante para el juez a quien, en todos los casos, le corresponde ‘decir el derecho’ (iuris dictio ó jurisdicción) de conformidad con la atribución iura curia novit*” (CSJN, *in re* “Monteagudo Barro, Roberto José Constantino c/ Banco Central de la República Argentina s/ reincorporación”, sentencia del 28 de octubre de 2014, Fallos, 337:1142).

En ese mismo precedente, se sostuvo que “[...] *los jueces –en el cumplimiento de su misión constitucional de conocer y decidir las causas contenciosas; art. 116 de la Carta Fundamental– tienen el deber de examinar autónomamente los hechos controvertidos para poder encuadrarlos en las disposiciones jurídicas que apropiadamente los rigen [...]*” y que el ejercicio prudencial de tal atribución “[...] *no configura una alteración del principio de congruencia [...]*”.

Expuesto lo anterior, cabe destacar que no se observa que la jueza de la instancia precedente haya quebrantado el marco de sus atribuciones y deberes, toda vez que arribó a un resultado fundando, tras realizar un examen del material fáctico y su

pertinente encuadre en las disposiciones jurídicas que mejor tutelaban a su criterio la pretensión (cf. surge del precedente “*Monteagudo Barro*”, *Fallos*, 337:1142), máxime considerando que se mantuvo una coherencia lógica entre los diferentes pronunciamientos, los argumentos expuestos y la decisión final.

En consecuencia, cabe concluir que no existe mérito suficiente para reputar vulnerado el principio de congruencia.

XXI. El recurrente se agravio de la decisión adoptada por considerarla una intromisión del Poder Judicial en las competencias propias de la Administración.

Ante todo, debe recordarse que cuando los jueces revisan el accionar de la Administración en el marco de las causas en las cuales han sido llamados a conocer, no invaden zona de reserva alguna, sino que se limitan a cumplir con su función, cual es la de examinar los actos o normas cuestionados a fin de constatar si se adecuan o no al derecho vigente. Ello así por cuanto es de la esencia del Poder Judicial resolver los conflictos traídos a su conocimiento, declarando el derecho aplicable a cada caso.

Y como en un orden jurídico democrático ninguna actividad del Estado puede quedar por fuera del derecho, resulta palmario que todos los actos de aquél son susceptibles de ser confrontados con el derecho vigente –en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional– para evaluar su grado de concordancia con él.

En otras palabras, el Poder Judicial no puede arrogarse funciones reservadas por la Constitución a los otros poderes del Estado, pero lo que sí puede y debe hacer es ejercer la función judicial, dentro de la que se encuentra comprendida la potestad de juzgar, entre otras cuestiones, la constitucionalidad de las decisiones estatales. Si el Poder Judicial no ejerciera su competencia constitucional frente a las acciones u omisiones en el cumplimiento de sus deberes por parte de los otros poderes, cometería la misma falta que les imputa. Dicho de otra forma, sería responsable por la inobservancia de sus obligaciones.

Además, a esta altura debe recordarse que históricamente la Corte Suprema ha señalado que cada poder “[...] *dentro de los límites de su competencia, obra con independencia de los otros dos en cuanto a la oportunidad y extensión de las medidas que adopta y a los hechos y circunstancias que la determinan*” (CSJN, “Zárate, José Miguel”, 1960, *Fallos*, 247:708).

Desde esa perspectiva, se ha dicho “[...] *corresponde sin duda alguna al Poder Judicial [...] garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias. Ambas materias se superponen parcialmente cuando una política es lesiva de derechos, por lo cual siempre se argumenta en contra de la jurisdicción, alegando que en tales supuestos media una injerencia indebida del Poder Judicial en la política, cuando en realidad, lo único que hace el Poder Judicial, en su respectivo ámbito de competencia y con la prudencia debida en cada caso, es tutelar los derechos e invalidar esa política sólo en la medida en que los lesiona*” (CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ hábeas corpus”, V. 856. XXXVIII., sentencia del 3 de mayo de 2005, *Fallos*, 328:1146; “Fundación Ciudadanos Independientes c/ San Juan, Provincia de, Estado Nacional y otros s/ acción ambiental meramente declarativa”, F. 121. XLV. ORI, sentencia del 20 de septiembre de 2016, *Fallos*, 339:1331, entre otros).

Dicho de otra manera, no es discrecional para el Poder Judicial el restablecimiento de los derechos cuando su violación ha sido denunciada en un caso concreto por la parte legitimada y acreditada debidamente en la causa, tal como ocurre en la especie.

En autos, la intervención judicial (requerida por parte legitimada en el marco de una controversia concreta) observó que se utilizaron figuras contractuales por parte del GCBA que no se ajustaban a los fines previstos por la legislación, evidenciando una trasgresión a las disposiciones legales y, con ello, la afectación de los derechos subjetivos del frente actor (al trabajo), circunstancia que autorizó a disponer el ingreso a planta transitoria de los agentes contratados.

Así pues, la magistrada de grado no intervino injustificadamente en las funciones administrativas que forman parte de las competencias asignadas en forma exclusiva a la Administración, sino que ha ejercido las facultades de control de legalidad inherentes al Poder Judicial previstas constitucionalmente.

De conformidad con lo expuesto, el agravio del apelante referido a la afectación de las potestades administrativas tampoco puede tener favorable acogida.

XXII.1. El GCBA argumentó que la sentencia judicial no podía imponerle la conversión de contratos transitorios de locación en cargos permanentes de planta

transitoria, ya que esto iría en contra de la normativa establecida, que requiere concursos públicos y una evaluación presupuestaria.

Sobre este punto, conviene recordar que la jueza de grado aclaró que, los agentes aquí representados por ATE no podían ser incorporados a la planta permanente porque ello importaba reconocer que “[...] *el mero transcurso del tiempo deriva[ba] en el reconocimiento de la estabilidad sin haberse verificado el cumplimiento de los requisitos legales para ello; solución que no resulta[ba] ajustada a derecho*”.

En esa línea concluyó que, el GCBA debía disponer el ingreso a planta transitoria de los agentes de tránsito que se encontraban en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1° de noviembre de 2019 y que al momento de ejecutarse la sentencia aún no registraran ingreso, “[...] *con garantía de todos los derechos laborales que r[egían] los contratos de trabajo en relación de dependencia*”.

2. En este escenario, resulta menester señalar que en la sentencia impugnada se realizó un detalle de las constancias documentales y de la prueba informativa producida. Allí, se mencionó que:

i. Al 1° de noviembre de 2019 —a partir del dictado en este expediente de la medida cautelar— el Cuerpo de Agentes de Tránsito se encontraba conformado por 2670 personas, de las cuales 10 pertenecían a Gerencia/Subgerencia, 775 se encontraban en planta permanente, 85 en planta transitoria y 1800 contratados bajo la modalidad de locación de servicios.

De esas 1800 personas que se encontraban contratadas el GCBA incorporó a su planta transitoria a 424 (v. informes N° 47242658-SECT-2023 y 47243100-SECT-2023, adjuntos a las Actuaciones N° 3098305/2023, 150935/2024 y 191276/2024).

Respecto al cronograma para la incorporación de agentes de tránsito prevista para el año 2024, el GCBA informó que se iba a continuar con el ingreso según los criterios establecidos en el procedimiento de pase a la planta transitoria de agentes de tránsito, conforme se vayan liberando cupos (v. informe N° 06913957-DGCATRA-2024, adjunto a la Actuación n° 150.935/2024).

Además, “[...] *en el marco del Acta 29/19, se inform[ó] que el mismo se v[enía] implementando en función de la existencia de vacantes respaldadas por partidas*

presupuestarias, sujeto ello al cumplimiento de las condiciones y requisitos de admisibilidad a esta Administración” (Actuaciones N° 3085954/2023 y 3096426/2023).

ii. Los contratos de locación de servicios acompañados daban cuenta de la relación que unía al GCBA con quienes se desempeñaban como Agentes de Tránsito. De sus cláusulas surgía que el GCBA contrataba al locador con el fin de prestar servicios para la Dirección General Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Seguridad Vial por el plazo de un año; quien prestaba servicios donde se le indique y en todos los casos, los servicios debían prestarse de acuerdo a las necesidades del locatario. También se desprende que estaba a cargo del locador el pago de las obligaciones fiscales y previsionales (v. contratos de locación de servicio adjuntos a fs. 49/55).

Entre las funciones que desempeñaban con independencia de la modalidad de contratación, se encontraba las de agente de tránsito, apoyo operativo, chofer, operador, mecánico, administrativo, entre otras (v. informe N° 47243100-SECT-2023, adjunto a la Actuación N° 150.935/2024).

iii. Finalmente, en relación a las condiciones de seguridad con las que prestaban tareas tales agentes, el GCBA informó que el AdT –tanto de Planta Permanente como Transitoria– mediante sus aportes patronales poseían obra social, ART y seguro de vida colectivo. Y quienes reconocían una contratación bajo el régimen de locación de servicio contaban con una cobertura de seguro de Accidentes Personales particular.

Se especificó que mediante el Expediente Electrónico N° 29883193-2019-GCBA-SSGRH tramitó la contratación de la mencionada cobertura, a través de la póliza N° 7502071 de Sancor Cooperativa de Seguros (fs. 106/108). La cual comprendía muerte accidental; invalidez total o parcial permanente por accidente; asistencia médica y farmacéutica; gastos de sepelios, consultas médicas de todas las especialidades; internaciones clínico-quirúrgicas, especializadas, de alta complejidad y domiciliarias; intervenciones quirúrgicas y no quirúrgicas y prácticas de diagnóstico.

Asimismo, el 10 de febrero de 2020 informó la adopción de las medidas de seguridad físicas de integrantes de AdT. A tal fin, acompañó un informe que daba cuenta sobre los elementos de seguridad que poseían, fotografías e informe N° 21-GCABA-DGCATRA-2020 del 28 de enero de 2020.

iv. El 17 de septiembre de 2019, SUTECBA y el GCBA **firmaron el Acta de Negociación Colectiva n° 29/2019**, por la cual la Administración se comprometió a

implementar diversas acciones en el Cuerpo de Agentes de Tránsito tendientes a mejorar las medidas de seguridad, elementos y protocolos de acción durante los operativos.

Además, **conviniere en comenzar los trámites para incorporar progresivamente a los/as agentes de tránsito a la planta transitoria, y que a partir de enero del 2020 se producirían las primeras incorporaciones.**

3. Pues bien, no puede perderse de vista que esta acción fue iniciada con el objeto de que se reconociera a los Agentes de Tránsito contratados los derechos laborales que les correspondía, esto es, la estabilidad en el empleo y todas aquellos vinculados a la seguridad que el GCBA debía garantizar a sus dependientes para evitar que la prestación del servicio coloque en situación de peligro su vida, su salud y su integridad.

Es dable añadir que la estabilidad en el empleo no sólo representa un derecho de los trabajadores bajo las condiciones que la normativa establece sino que configura un recaudo destinado a garantizar su independencia y aparece ligada a un régimen de empleo en el que debe rendirse cuenta por el adecuado cumplimiento del servicio encomendado en resguardo del interés público.

En ese sentido, vale destacar que la “[...] *necesidad de que el diseño y las modalidades con que han de ser reguladas las garantías y, ciertamente, su interpretación y aplicación, deben atender, y adecuarse, a las exigencias de protección efectiva que específicamente formule cada uno de los derechos humanos, derivadas de los caracteres y naturaleza de estos y de la concreta realidad que los rodea, siempre, por cierto, dentro del respeto de los postulados del debido proceso*” (CSJN, “*Pellicori Liliana Silvia c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ Amparo*”, 15/11/2011, *Fallos*, 334:1387).

Ahora bien, la actora –en su demanda- relató el lamentable accidente mortal que sufriera la agente Cinthia Choque y las graves heridas padecidas por su compañero Santiago Siciliano el día 8 de septiembre de 2019, cuando un vehículo embistió el puesto de control donde prestaban funciones. Ello, a fin de visibilizar la precaria situación de quienes trabajaban en los controles viales (la falta de materiales de seguridad, de preparación y de apoyo) y la consiguiente precariedad contractual de quienes revestían como locadores de servicios ya que, en este caso, tampoco contaban

con los sistemas de prevención y reparación de accidentes pues –según explicaron- carecían de ART (ver punto V.4 de la demanda). Tal irregularidad –como destacara la *a quo* al conceder la medida cautelar (fs. 85 vta.)- fue plasmada en el Acta de Negociación colectiva N° 29/19, cuya cláusula primera estableció la necesidad de “[...] *continuar y profundizar los procesos de mejora continua en la medidas de seguridad, elementos y protocolos de acción durante los operativos de control de alcoholemia y estupefacientes que se realizan en la vía pública*”.

Aunado a ello, cabe resaltar que tales cuestiones no pueden ser toleradas, pues ello no solo importa una violación de los derechos laborales de los contratados sino que abarca -en los hechos- una vulneración a los derechos más esenciales de las personas: su vida, salud e integridad.

4. En este orden de ideas, el GCBA no logró demostrar que resultara irrazonable que debiese incorporar a su planta transitoria a todos los agentes que, al 1 de noviembre de 2019, se encontraban contratados bajo la modalidad de locación de servicios en el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, y que al momento de ejecutarse la decisión judicial aún no hubieran sido ingresados a dicha planta.

Si bien el GCBA conserva las facultades para resolver la situación planteada de conformidad con el régimen jurídico aplicable, no puede invocar discrecionalidad absoluta para posponer indefinidamente la regularización de estos trabajadores, ya que ello constituiría un incumplimiento de los compromisos asumidos en el Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, suscripta hace más de 5 años.

Es decir que, la demandada no logró rebatir los fundamentos expuestos en la anterior instancia en cuanto a que “[...] *de la normativa reseñada se desprende que el órgano administrador tiene la facultad de acordar la prestación de un servicio de carácter transitorio o eventual cuando ciertas tareas no puedan ser cubiertas por personal de planta permanente. Esta potestad está limitada en su dimensión temporal, dado que la contratación no puede superar los 4 años.// Por otro lado, resulta evidente que las funciones desempeñadas por los Agentes de Tránsito (AdT) [...] están orientadas a proteger el bienestar general, lo cual indica claramente, incluso para quienes tengan conocimientos básicos de derecho administrativo, que se trata de funciones esenciales y permanentes para la administración pública*”.

En otras palabras, la demora del GCBA en regularizar esta situación, no puede perpetuar la situación irregular en la que se encuentran estos trabajadores, quienes realizan tareas permanentes que no pueden continuar siendo cubiertas mediante contratos de locación de servicios.

Resulta claro que el GCBA ha utilizado una modalidad contractual que, por normativa, está destinada a cubrir necesidades transitorias o excepcionales. Sin embargo, la evidencia presentada en el expediente revela que las tareas llevadas a cabo por los Agentes de Tránsito carecen de un carácter temporal y no requieren una especialización técnica o cualificación específica que justifique el uso de contratos de locación de servicios. Además, no se observa que estas funciones se aparten de aquellas que son propias del régimen de carrera.

Al respecto, esta Sala sostuvo que “[...] *la configuración de un fraude laboral cuando la conducta de la demandada impide al trabajador el goce de los derechos propios que rigen, en general, una relación de empleo; es decir, mientras perdura la relación contractual calificada como locación pero que, en verdad, oculta una relación de dependencia. En estos supuestos, la solución consiste en reconocer al trabajador tales derechos desde el inicio de la relación laboral*” (esta Sala *in re* “*Santanatoglia Parra, Gastón Ariel c/ GCBA s/ Amparo – Empleo Público Diferencias Salariales*”, Expte. N° 36.327/2017-0, sentencia del 15/11/2018 y “*Guzmán, Lucas Israel contra GCBA sobre amparo - empleo público*” Expte. N° 3144/2020-0, sentencia del 24/02/2023, entre otros).

Por ello, la decisión judicial de ordenar la incorporación de todos los agentes contratados antes del 1 de noviembre de 2019 a la planta transitoria, se ajusta a los principios constitucionales y legales que protegen a los trabajadores del sector público. No se trata de una designación "en bloque" que desconozca la capacidad de la administración para gestionar su personal, sino de una medida destinada a corregir una situación de desigualdad manifiesta en perjuicio de los derechos laborales.

5. En relación con la invocación de una necesidad de evaluación presupuestaria, cabe señalar que no puede ser un argumento válido para justificar la omisión en la regularización de la situación laboral de los agentes contratados.

En efecto, el GCBA se comprometió a través del Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019 –suscripta hace más de cinco años– a iniciar los trámites necesarios para la incorporación progresiva de los Agentes de Tránsito, priorizando la antigüedad en el cargo. En aquel momento, al realizar ese acuerdo, la administración asumió la obligación de evaluar y prever los recursos necesarios para llevar a cabo esta regularización.

La demora en cumplir con el compromiso establecido no puede justificarse con una supuesta falta de previsión presupuestaria, ya que ello debió ser considerado al momento de la firma del acuerdo. Durante estos cinco años, el GCBA tuvo tanto la oportunidad como la obligación de realizar la adecuación presupuestaria que permitiera el cumplimiento de lo pactado, en línea con la normativa laboral y el compromiso asumido con los trabajadores.

Por tanto, no resulta admisible que la Administración alegue ahora la falta de una evaluación presupuestaria como motivo para incumplir una obligación reconocida y comprometida de manera formal.

En consecuencia, la sentencia no impone una carga inesperada o contraria a las atribuciones administrativas, sino que insta a la Administración a cumplir con lo ya acordado y cuya ejecución ha sido postergada de manera injustificada.

Es decir, desde aquel entonces, el GCBA aún no ha cumplido con su obligación de incorporar a la planta transitoria a quienes se encontraban bajo contratación de la modalidad de locación de servicios en el Cuerpo de Agentes de Tránsito. Ello, pese al transcurso de más de 5 años.

6. En cuanto al plazo de cumplimiento, resulta menester destacar que, por medio de la mentada Acta N° 29/19, las partes acordaron –entre otras cuestiones– que “[...] dentro de lo establecido en el Decreto 253/13 dar comienzo a partir del mes de Octubre del año 2019 a todos los trámites legales y/o convencionales necesarios a los efectos de incorporar progresivamente a aquellos Agentes de Tránsito que cumplan con dichos requisitos, priorizando la antigüedad de los mismos” y consensuaron que “[l]as primeras incorporaciones se comenzaran a efectivizar a partir de Enero del año 2020 para lo cual el Gobierno de la Ciudad de Buenos tomará los recaudos, presupuestarios necesarios” (cláusula sexta).

Allí no se previeron plazos dentro de los cuales debía llevarse a cabo el aludido pase a planta transitoria (solo determinó la fecha de inicio –enero/2020-) y la medida dispuesta en esta causa del 1° de noviembre de 2019, tampoco lo estableció, habiéndose limitado a determinar preventivamente la imposibilidad de agravar, socavar o desfavorecer el vínculo que contractualmente reflejaba la situación laboral que mantenía la accionada a la fecha del fallo con los Agentes de Tránsito.

Desde esa perspectiva, deberá implementarse la incorporación progresiva de los agentes contratados en el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, de acuerdo con los términos del Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, priorizando la antigüedad y conforme a los requisitos de idoneidad establecidos para las funciones. A tal efecto, y dentro del plazo establecido en la instancia anterior, el GCBA deberá informar al tribunal la cantidad total e individualizar a los agentes comprendidos por la manda, así como presentar un cronograma detallado de incorporación a la planta transitoria.

El cronograma deberá especificar las etapas de ejecución del proceso, las fechas previstas para cada incorporación y el esquema de financiamiento correspondiente, ajustándose a los recursos presupuestarios disponibles. Además, habrá de establecer una periodicidad para que el GCBA informe al tribunal de grado acerca de los avances en la implementación del cronograma y el cumplimiento de los plazos intermedios de incorporación.

En consecuencia, se modifica parcialmente la sentencia apelada en este aspecto, debiendo el GCBA, dentro del plazo fijado, informar sobre la individualización de los agentes alcanzados, el cronograma propuesto y los avances de manera periódica ante el tribunal de la instancia anterior.

Hasta tanto se produzca la referida incorporación de los agentes de tránsito, el GCBA deberá garantizarles condiciones de trabajo igualitarias respecto de los agentes de planta transitoria y permanente que realizan las mismas tareas. En ese orden, los actores deberán contar con cobertura de riesgos de trabajo (que fuera ordenada cautelarmente) y obra social.

XXIII. En síntesis, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de apelación del GCBA y, en consecuencia, modificar la sentencia de primera instancia en los términos expuestos en el considerando XXII.6 y rechazarlo en lo restante.

Imponer las costas al demandado sustancialmente vencido (arts. 28, Ley N° 2145 y 64, CCAyT).

XXIV.1. En lo relativo a las apelaciones de los emolumentos profesionales, de conformidad con lo que disponen los artículos 1°, 3°, 12, 15, 16, 17, 20, 46, 51 y concordantes de la ley N° 5134 y teniendo en cuenta el motivo y complejidad de la cuestión planteada, la extensión y calidad jurídica de la labor desarrollada, su resultado, trascendencia, entidad y los montos mínimos establecidos en la ley, corresponde:

i. Por no resultar elevados, y encontrándose apelados solo por altos, confirmar los emolumentos regulados a favor de la Dra. Mariana Laura Amartino, por la dirección letrada y representación procesal de la parte actora (ATE), en la suma de un millón doscientos mil pesos (\$1.200.000.-).

ii. Por resultar reducidos, corresponde elevar los honorarios regulados a los restantes letrados de la dirección letrada y representación procesal de la parte actora (ATE):

a) a favor de la Dra. Natalia Mariela Barbaresi en la suma de un millón quinientos treinta y cinco mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos (\$1.535.456.-);

b) a favor del Dr. Matías Cremonte en la suma un millón ciento noventa y cuatro mil trescientos cincuenta pesos (\$1.194.350.-)

iii. Dichos montos resultan de calcular el valor de veinte (40) unidades de medida arancelaria al momento de la regulación en la instancia anterior –fijado en setenta y nueve mil seiscientos pesos (79.620;-) por la resolución SAGYP N°229/2024, con el incremento del 50% por las tareas procuratorias y, distribuidos proporcionalmente de conformidad con los porcentajes establecidos en la anterior instancia.

iv. Por no resultar elevados, y encontrándose apelados solo por altos, confirmar los emolumentos regulados a favor del Dr. Lucas Adrián Arakaki, en su calidad de letrado patrocinante de Lucas Enrique Lobo, de Melisa Luciana Mendoza y de Nohely Milagros Ponte Collahua, en la suma de un millón cuatrocientos mil pesos (\$1.400.000;-).

2. Por la actuación ante esta instancia –en el marco de este pronunciamiento y por su desempeño en las resoluciones del 3/8/2022 y del 10/3/2023; en el incidente N° 9712/2019-2, resolución del 21/4/2020; en el incidente N° 9712/2019-3, pronunciamientos del 22/03/2021; en el incidente N° 9712/2019-5, resoluciones del 26/3/2021 y del 21/12/2022; y en el incidente N° 9712/2019-8, pronunciamientos del 20/3/2023 y del 4/9/2023– regúlense los honorarios de la Dra. Mariana Laura Amartino, en la suma de un millón cuatrocientos sesenta y un mil ochocientos ochenta y seis (\$1.461.886; cf. artículo 30 y concordantes de la Ley N° 5134).

3. En caso de resultar alguno de los beneficiarios responsable inscripto en el impuesto al valor agregado, a las sumas reguladas deberá adicionarse la que resulte de la aplicación de la alícuota de dicho impuesto

Disidencia parcial del juez Pablo C. Mántaras:

I. A fin de evitar reiteraciones innecesarias, adhiero al relato de los hechos desarrollado en los considerandos I a XIV del voto que antecede.

II.i. En primer término, deberán tratarse los cuestionamientos relativos a la legitimación procesal de ATE, a la inexistencia de “caso judicial” y a la inadecuación de la vía del amparo colectivo.

Resulta pertinente recordar que, en el artículo 14 de la CCABA dispone que “[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo [...] Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos e intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor”.

Al respecto, cabe adelantar que los agravios referidos anteriormente no son suficientes para desvirtuar lo resuelto en la instancia de grado.

ii. En efecto, el GCBA se limitó a cuestionar que “[...] *que la actora carec[ía] de legitimación activa porque no se verifica[ban], en este proceso, los recaudos propios del artículo 14 de la constitución local, referidos a la defensa, por vía de amparo, de derechos de incidencia colectiva [...]*”, agregando que se trataba de reclamos individuales de los agentes afectados.

En este aspecto, la parte recurrente no refutó los fundamentos expuestos por la Jueza de grado, quien, basándose en la jurisprudencia del fuero y en las disposiciones del artículo 14 de la CCABA, consideró que ATE, como asociación sindical con personería gremial, agrupaba a los trabajadores estatales que tenían relación de dependencia o prestaban servicios para cualquier poder del Estado Nacional, Provincial o Municipal. Además, destacó que uno de sus fines era velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y de seguridad social, denunciar sus infracciones y defender a sus afiliados de manera individual o colectiva, entre otros.

iii. Aunado a ello, explicó que “[...] *la existencia de caso se configura[ba] por la alegada afectación de los derechos individuales homogéneos del conjunto de trabajadores que forman parte del Cuerpo de Agentes de Tránsito de la Ciudad tales como el derecho a trabajar y la protección que debe brindársele a quien presta su fuerza de trabajo, en tanto –según denunci[ó] la actora– el GCBA les mant[enía] bajo contratación de manera precaria.// A su vez, la existencia de caso se vislumbra[ba] porque la pretensión actora se focaliza[ba] en los efectos comunes perseguidos para la clase afectada, esto e[ra] conseguir la estabilidad de los AdT*”.

iv. Además, en cuando a la procedencia de la vía, este Tribunal ya se expresó en esta misma causa, el 3 de agosto 2022. Allí se destacó “[...] *el citado artículo 14, CCABA, reconoc[ía] expresamente la procedencia de amparos colectivos cuando la acción se ejerc[ía], entre otros, por encontrarse afectados los derechos del trabajo.// Sobre la cuestión, esta Sala [había] dicho que `[...] cuando la Constitución local habilita[ba] explícitamente la admisibilidad del debate y de esa forma ref[orzaba] la tutela de un derecho, el análisis de la procedencia de la vía prevista en el aludido art. 14 deb[ía] realizarse con criterio amplio a fin de no desnaturalizar el mandato de los constituyentes. En otras palabras, así como los convencionales previeron una tutela*

reforzada frente a derechos específicos, los magistrados deb[ía]n hacer un análisis lo suficientemente concienzudo que no conduzca a desvirtuar el margen de protección constitucional reconocido. Ello así, pues como ha[bía] dicho la Corte al analizar la procedencia del amparo en relación con la existencia de otras vías posibles, '[...] la existencia de otros mecanismos procesales alternativos no p[odía] ponderarse en abstracto, sino en relación con la situación puntual sujeta a juzgamiento [...]' (CSJN, 'L., S. R. y otra c/ Instituto de Seguridad Social s/ amparo', 10/12/2013) [...] (in re 'Unión de Trabajadores de la Educación de la Capital c/ GCBA s/ Amparo —otros—' exp. N° 2072/2018 del 8/08/2016).// Además, no deb[ía] perderse de vista que este pleito remit[ía] también al análisis de un supuesto trato discriminatorio respecto de los agentes que se desempeña[ban] en el cuerpo de agentes de tránsito vinculados al GCBA mediante contratos de locación de servicio.// Así las cosas, el texto constitucional local y las circunstancias del caso enunciadas permit[ían] sostener que la presente causa no se trata de derechos puramente individuales y exclusivos de cada uno de los titulares afectados, sino que se persigue la tutela de un derecho de incidencia colectiva referente a intereses individuales homogéneos —en especial, el derecho a trabajar y a la no discriminación—”.

En ese orden de ideas se concluyó en estos autos que “[...] los términos en que ha[bía] sido planteada la acción permit[ía] sostener la procedencia de la vía intentada como amparo colectivo en los términos del art. 14 de la Constitución local” (Actuación N° 2055944/2022).

En este contexto, la demandada insistió con los argumentos ya tratados en el referido resolutorio del 3 de agosto de 2022 —el cual se encuentra firme—. Los planteos efectuados no lograron demostrar la existencia de error alguno en la resolución apelada.

En palabras de la Corte Suprema (aunque con relación al extraordinario pero claramente aplicable a la apelación), el recurso “[...] carece de fundamentación suficiente si los agravios del apelante importan una reedición de aquellos formulados en las instancias ordinarias que han sido objeto de tratamiento por los jueces de la causa y asimismo el recurrente no se hace cargo de los distintos argumentos que sustentan el pronunciamiento apelado y que lucen suficientes para dar respuesta a su pretensión”

(CSJN, “*Echegaray Ricardo Daniel c/ Carrió Elisa s/ Acción Declarativa - Art. 322 Cód. Procesal*”, CIV 063526/2013/CS001, sentencia del 8 de julio de 2020, *Fallos*, 343:560).

En similar sentido, precisó que correspondía “[...] *declarar desierto el recurso deducido si las razones expresadas en el memorial no [era]n suficientes para refutar los argumentos de hecho y de derecho dados para llegar a la decisión impugnada, en tanto sus críticas se reduc[ían] a la reiteración de planteos formulados en piezas precedentes ante las instancias anteriores y no aporta[ban] elementos nuevos de convicción para desvirtuar lo decidido*” (cf. CSJN, “*YPF SA y otro c/ Estado Nac. M° de Planific. Fed. Inversion Públ. y Serv. s/escrituración*”, Y. 59. XLIX. ROR, sentencia del 7 de diciembre de 2021, *Fallos*, 344:3625)

Desde esta óptica, dado que los argumentos presentados en la apelación del GCBA son meras repeticiones de defensas ya discutidas anteriormente y no ofrecieron nuevos fundamentos que justificasen un cambio respecto al criterio previamente establecido por la Sala, tales agravios deben ser desestimados.

III. Sentado lo anterior, corresponde avocarse al análisis sustancial de la causa. En este marco, la demandada sostuvo –respecto de los 1800 agentes que prestaban servicios al 01/11/2019– que la sentencia había transformado en pétreos los contratos celebrados oportunamente, más allá de las causas esgrimidas para su falta de renovación y las circunstancias en torno a las cuales se había decidido la contratación.

Esgrimió, asimismo, que sin que se hubiera comprobado la existencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta alguna en el obrar del GCBA, ni la existencia de concretas razones de interés público para mantener las contrataciones con pase a planta transitoria que disponía el Tribunal, las sentencias debían ajustarse a las circunstancias existentes en el momento en que se dictaban, criterio que no había sido aplicado en el presente caso.

Añadió que el acuerdo cuyo incumplimiento se planteaba en modo alguno suponía una obligación automática e incondicional asumida por el Gobierno Local, sino un compromiso cuya realización dependía no solo de la adopción de los recaudos convencionales y legales previos, sino de su ejecución en forma progresiva atendiendo a los recursos y necesidades disponibles.

IV. En primer lugar, se realizará una síntesis de las normas aplicables a la cuestión controvertida en autos.

Los artículos 14 bis de la CN y 43 de la CCABA brindan protección al trabajo en todas sus formas y garantizan un régimen de empleo público que asegura la estabilidad.

El artículo 43 citado, además, establece como regla que “[...] *el tratamiento y la interpretación de las leyes laborales debe efectuarse conforme los principios del derecho del trabajo [...]*” y “[...] *garantiza un régimen de empleo público que asegura la estabilidad y capacitación de sus agentes, basado en la idoneidad funcional. Se reconocen y organizan las carreras por especialidad a las que se ingresa y en las que se promociona por concurso público abierto*”.

A su vez, de acuerdo con la Ley N° 471, en las relaciones de empleo público de la Ciudad cabe distinguir dos regímenes bien diferenciados: el de los trabajadores de la planta permanente (artículos 42 y 46) y el de los trabajadores transitorios con contrato a tiempo determinado (cf. artículos 45 y 46).

En particular, en el mencionado artículo 45 se prevé que “[e]l *régimen de contrataciones de trabajadores por tiempo determinado comprende exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o eventual, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente. En ningún caso dicha transitoriedad podrá exceder los cuatro (4) años*”.

El GCBA cuenta entonces con la posibilidad de contratar personal a fin de cumplir con fines específicos y temporales que no puedan ser realizados por los agentes de planta permanente.

Los trabajadores de la planta permanente del GCBA tienen derecho a la estabilidad “[...] *entendida como el derecho de estos a conservar el empleo hasta que se encuentren en condiciones de jubilarse, en tanto se cumplan los requisitos establecidos por la presente Ley para su reconocimiento y conservación. La estabilidad no es extensible a las funciones*” (artículo 42).

A los efectos de la adquisición de la estabilidad el trabajador “[...] *deberá prestar servicios efectivos durante un período previo de 12 meses y aprobar la evaluación de desempeño a la que será sometido, o por el solo transcurso de dicho período, si al cabo del mismo el trabajador no fuera evaluado por causas imputables a la*

administración. Hasta que ello no ocurra, la prestación de servicios del trabajador se regirá por la modalidad laboral transitoria que en cada caso se determine” (artículo 43).

Es decir que el personal de planta permanente goza de estabilidad en el empleo y del derecho a la carrera administrativa; derechos estos últimos de los que no goza el personal contratado. Además, los contratados deben desarrollar tareas transitorias o eventuales que no puedan ser realizadas por personal permanente. Dentro de la planta transitoria, la Administración recurre a diferentes tipos de contratos: de trabajo por tiempo determinado y locaciones de obra y de servicios.

Sobre este asunto, esta Sala sostuvo que “[...] *el ordenamiento jurídico – dicho esto en términos generales distingue tres supuestos: 1) personal permanente (tiene estabilidad y derecho a la carrera administrativa, además de todos los derechos que benefician a los trabajadores en relación de dependencia); 2) personal transitorio vinculado mediante contratos de trabajo por tiempo determinado al que le reconoce los mismos derechos laborales que tiene el personal permanente, salvo los que refieren a la estabilidad y a la carrera administrativa; y, por último, 3) personal transitorio vinculado a través de contratos de locación de obra y de servicios que –al igual que en el supuesto mencionado en segundo orden- no tienen estabilidad ni derecho a la carrera administrativa, pero tampoco el GCBA realiza a su respecto aportes y contribuciones (lo que los excluye de los beneficios previsionales) y que, además, perciben honorarios por su trabajo que facturan a favor del locatario. Es por tal motivo que no reciben del Estado cobertura de salud y tampoco disfrutan de los derechos propios de un trabajador en relación de dependencia (pues se rigen exclusivamente por las cláusulas contractuales pactadas). Es decir, los locadores de obra y servicios carecen de los derechos del trabajador dependiente (los propios de la seguridad social y aquellos reconocidos a todos los trabajadores por el art. 14 bis de la C.N., a saber: obra social, aportes jubilatorios, condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; protección contra el despido arbitrario; y derechos sindicales). En conclusión, no gozan del ámbito de protección propia del empleo público y tampoco de aquella que reconocen las normas laborales de carácter privado” (in re: “Cardozo, Brian Javier c/ GCBA s/ amparo – otros”, expte. N° 37085/2017-0, sentencia del 08/11/2018).*

V. Por otro lado, la Ley N° 5688 estableció las bases jurídicas e institucionales del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dentro del cual se encuentra el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, que depende orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo.

Este Cuerpo es la autoridad de control del tránsito y el transporte en la Ciudad y tiene como misión hacer cumplir las disposiciones del Código de Tránsito y Transporte, el ordenamiento y control del tránsito peatonal y vehicular incluido todo tipo de transporte, la difusión entre la población de los principios de prevención, seguridad vial y movilidad sustentable y la asistencia y participación en los programas de educación vial que se establezcan (artículos 492 a 495).

La referida ley, estipula que corresponde al Poder Ejecutivo determinar la estructura orgánica del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, de acuerdo a las necesidades que se establezcan (artículo 503), debiendo disponer por reglamentación “[...] *la planta funcional del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte determinando el régimen de selección, incorporación, ascensos y retiros, ajustándose a lo prescripto en la Ley 471*” (artículo 509).

Además, “[e]l *Cuerpo se integra de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (artículo 510) y los requisitos para el ingreso son: “1. *Ser mayor de edad. 2. Poseer estudios secundarios completos. 3. Aprobar un examen psicofísico. 4. Aprobar un curso específico sobre normas de tránsito y transporte, prevención y educación vial, socorrismo, primeros auxilios, derechos humanos y normas procesales de faltas, contravenciones y delitos*” (artículo 511).

El Decreto N° 253/2013, reglamentario de la actualmente derogada Ley N° 2652, creó la Planta Transitoria de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (cf. artículo 1°), estableciendo que “[...] *el personal comprendido en el presente Decreto, será designado con carácter transitorio, carecerá de estabilidad, cesará automáticamente a la fecha de finalización de la Planta Transitoria, y podrá disponerse su cese anticipado sin expresión de causa*” (artículo 2°).

Además, la norma faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a “[...] *designar, cesar y reconocer servicios del personal comprendido en el presente Decreto,*

así como a dictar las normas interpretativas, aclaratorias, operativas y complementarias para un mejor desarrollo de la Planta Transitoria” (artículo 4).

Luego, por Decretos N° 527/13, 489/2014, 363/2015, 60/2016 y Resoluciones N° 28-MHGC/2017, 148-MHGC/2018 y 60-MHFGC/2020 se aprobaron las plantas transitorias del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad para los años 2014 a 2020. Según estas disposiciones el personal siempre fue designado con carácter transitorio y sin estabilidad.

El 30 de mayo de 2020, por Decreto N° 225/2020, se modificó la Planta Transitoria del Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte, a fin de que su personal atienda las necesidades de la Secretaría de Transporte y Obras Públicas y de la Secretaría de Justicia y Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad (artículo 1°).

El artículo 2° del decreto especificó que “[...] *el personal comprendido [...] lo será en carácter transitorio, carecerá de estabilidad, cesará automáticamente a la fecha de finalización de la Planta Transitoria y podrá disponerse su cese anticipado sin expresión de causa*”. A su vez, la norma facultó al Secretario de Transporte y Obras Públicas a designar, cesar y reconocer los servicios del personal comprendido en los Anexos I y II, en tanto que el Secretario de Justicia y Seguridad recibió las mismas facultades respecto del personal comprendido en el Anexo III del decreto (artículos 4 y 5).

Además, por Resolución N° 472/MHFGC/2020, de fecha 5 de junio de 2020, se transfirió parcialmente, a partir del 1° de junio de 2020, las Jefaturas de la Dirección General Cuerpo de Agentes de Tránsito enumeradas en el Anexo I, al ámbito de la Dirección General Coordinación Operativa dependiente de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Justicia y Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad (artículo 1°).

VI.1. Efectuada la descripción normativa precedente, es necesario reseñar la prueba obrante en la causa

a. Al 1° de noviembre de 2019 —a partir del dictado en este expediente de la medida cautelar— el Cuerpo de Agentes de Tránsito se encontraba conformado por 2670 personas, de las cuales 10 pertenecían a Gerencia/Subgerencia, 775 se encontraban

en planta permanente, 85 en planta transitoria y 1800 contratados bajo la modalidad de locación de servicios.

De esas 1800 personas que se encontraban contratadas el GCBA incorporó a su planta transitoria a 424 (v. informes N° 47242658-SECT-2023 y 47243100-SECT-2023, adjuntos a las Actuaciones N° 3098305/2023, 150935/2024 y 191276/2024).

Respecto al cronograma para la incorporación de agentes de tránsito prevista para el año 2024, el GCBA informó que se iba a continuar con el ingreso según los criterios establecidos en el procedimiento de pase a la planta transitoria de agentes de tránsito, conforme se fueran liberando cupos (v. informe N° 06913957-DGCATRA-2024, adjunto a la Actuación n° 150.935/2024).

Además, “[...] en el marco del Acta 29/19, se inform[ó] que el mismo se v[enía] implementando en función de la existencia de vacantes respaldadas por partidas presupuestarias, sujeto ello al cumplimiento de las condiciones y requisitos de admisibilidad a esta Administración” (Actuaciones N° 3085954/2023 y 3096426/2023).

b. Los contratos de locación de servicios acompañados daban cuenta de la relación que unía a la demandada con quienes se desempeñaban como Agentes de Tránsito. De sus cláusulas surgía que el GCBA contrataba al locador con el fin de prestar servicios para la Dirección General Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Seguridad Vial por el plazo de un año; quien prestaba servicios donde se le indicase y de acuerdo con las necesidades del locatario. También se desprende que estaba a cargo del locador el pago de las obligaciones fiscales y previsionales (v. contratos de locación de servicio adjuntos a fs. 49/55).

Entre las funciones que desempeñaban con independencia de la modalidad de contratación, se encontraba las de agente de tránsito, apoyo operativo, chofer, operador, mecánico, administrativo, entre otras (v. informe N° 47243100-SECT-2023, adjunto a la Actuación N° 150.935/2024).

c. Finalmente, en relación a las condiciones de seguridad con las que prestaban tareas tales agentes, el GCBA informó que los AdT –tanto de Planta Permanente como Transitoria– mediante sus aportes patronales poseían obra social, ART y seguro de vida colectivo. Y quienes reconocían una contratación bajo el régimen de locación de servicio contaban con una cobertura de seguro de accidentes personales particular.

Se especificó que mediante el Expediente Electrónico N° 29883193-2019-GCBA-SSGRH tramitó la contratación de la mencionada cobertura, a través de la póliza N° 7502071 de Sancor Cooperativa de Seguros (fs. 106/108)., que comprendía muerte accidental, invalidez total o parcial permanente por accidente, asistencia médica y farmacéutica, gastos de sepelios, consultas médicas de todas las especialidades, internaciones clínico-quirúrgicas, especializadas, de alta complejidad y domiciliarias, intervenciones quirúrgicas y no quirúrgicas y prácticas de diagnóstico.

Asimismo, el 10 de febrero de 2020 informó la adopción de las medidas de seguridad físicas de integrantes del cuerpo de AdT. A tal fin, acompañó un informe que daba cuenta sobre los elementos de seguridad que poseían, fotografías e informe N° 21-GCABA-DGCATRA-2020 del 28 de enero de 2020.

d. El 17 de septiembre de 2019, SUTECBA y el GCBA firmaron el Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, por la cual la Administración se comprometió a implementar diversas acciones en el Cuerpo de Agentes de Tránsito tendientes a mejorar las medidas de seguridad, elementos y protocolos de acción durante los operativos.

Además, convinieron en comenzar los trámites para incorporar progresivamente a los/as agentes de tránsito a la planta transitoria, y que a partir de enero del 2020 se producirían las primeras incorporaciones.

VI.2. En cuanto a la naturaleza jurídica del vínculo entablado entre los agentes pertenecientes al Cuerpo de Tránsito del GCBA y la demandada, cabe señalar que —en términos generales y en principio— no resulta violatorio de las normas constitucionales la posibilidad de contratar personal a fin de cumplir con fines específicos y temporales que no puedan ser realizados por los agentes de planta permanente. Más aún, puede sostenerse que resulta irrazonable llamar a concurso y conceder estabilidad propia a un trabajador cuyas tareas están circunscriptas a un trabajo específico y a corto plazo, esto es, un trabajo eventual.

En efecto, si bien la estabilidad del agente es la regla general (conf. artículos 43 de la CCABA y 14 bis de la CN), existen circunstancias en las cuales el GCBA puede recurrir a la excepción (la contratación temporaria). Ellas se presentan, por ejemplo, cuando las tareas desarrolladas por el personal resultan temporales (es decir, que se inician y concluyen en un tiempo determinado, dentro de las que cabe considerar a las

estacionales) o extraordinarias (esto es, aquellas que se presentan como ajenas al desarrollo normal de la labor de gobierno).

Ahora bien, constituye una transgresión al ordenamiento jurídico transformar la situación excepcional (contrataciones por tiempo determinado para ejercer un trabajo eventual), en habitual (y de esa forma coartar el derecho a la estabilidad de los agentes estatales que realizan tareas propias de su área), porque de esa manera se incurre en lo que se conoce habitualmente como “fraude laboral”. Dicho de otro modo, el problema reside en la utilización de formas de contratación más allá de los fines previstos por la legislación.

De acuerdo con estos parámetros, no sería ilegal que la demandada empleara personal mediante contratos de trabajo por tiempo determinado o a través de locaciones de obra o de servicios. La ilegalidad residiría en recurrir a este tipo de vinculación laboral para desarrollar tareas propias, habituales y permanentes, y por un plazo que superara la razonabilidad, ya que, en ese supuesto, se estaría transgrediendo el artículo 43 de la Constitución local.

En este mismo sentido, no puede obviarse que el fraude laboral configura una situación claramente irregular y desventajosa para el trabajador, ya que no goza de los derechos del empleo público y tampoco de los que protegen al empleo privado. En este sentido, se señaló que —más allá del tipo contractual elegido— si las funciones prestadas exceden el carácter transitorio o eventual —que dan fundamento a un sistema de contratación sin estabilidad— se configuraría el ya enunciado fraude laboral (conf. TSJ-CABA: “*Corne Roberto c/ GCBA s/ amparo s/ Recurso de Inconstitucionalidad concedido*”, sentencia del 5 de julio de 2005).

En otras palabras, los contratos laborales en el ámbito del GCBA no pueden ser utilizados más allá de los fines previstos en la norma. Ello ocurre, por caso, cuando se busca sustituir dicho tipo de contratación mediante la utilización de otras figuras contractuales que le permiten al empleador omitir el respeto de los derechos propios de una relación de empleo permanente, o —en su caso— los derechos reconocidos al personal contratado por tiempo determinado.

VI.3. En este mismo sentido, la Corte Suprema ha señalado, a partir del caso “*Ramos, José Luis c/ EN –M° de Defensa A.R.A.– s/ indemnización por despido*” (en

adelante “*Ramos*”, sentencia del 6 de abril de 2010, *Fallos*, 333:311), que debe reconocerse el derecho a una indemnización pecuniaria por despido arbitrario a aquellos agentes públicos que hubieran sido reiteradamente contratados por el Estado de manera temporal o precaria, afirmando para ello que el comportamiento del ente estatal había tenido aptitud para generar una legítima expectativa de permanencia laboral, que a su vez activaba la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorgaba al trabajador estatal.

En el mencionado precedente, la Corte dejó de lado la doctrina que tradicionalmente venía sosteniendo –asentada en la causa “*Gil*”–, en virtud de la cual “[l]a aceptación de los contratos y sus pertinentes prórrogas, presididos por un régimen de inestabilidad, veda[ba] al actor reclamar los derechos emergentes de la estabilidad en el empleo, dado que, de otro modo, se violentaría el principio que imp[edía] venir contra los propios actos” (CSJN, *in re* “*Gil, Carlos Rafael c/Universidad Tecnológica Nacional s/nulidad de acto adm.*”, sentencia del 28 de febrero de 1989, *Fallos*, 312:245).

En la referida causa “*Ramos*”, la Corte señaló que, al utilizar figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, el Estado había obrado “[c]on una evidente desviación de poder que [había tenido] como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado”.

Como ya se mencionó, observó que el Gobierno —con ese actuar— había generado “[u]na legítima expectativa de permanencia laboral que merec[ía] la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga[ba] al trabajador contra el despido arbitrario”. Sobre esas bases, concluyó que el Estado Nacional “[...] ha[bía] incurrido en una conducta ilegítima, que genera[ba] su responsabilidad frente al actor y justifica[ba] la procedencia del reclamo indemnizatorio”.

Además, destacó que “[...] la solución propuesta no significa[ba] que el mero transcurso del tiempo h[ubiera] modificado la situación irregular del actor, que t[enía] derecho a la reparación de los perjuicios derivados del obrar ilícito de la demandada, pero no pod[ía] solicitar su reincorporación al empleo ni a la aplicación de un régimen laboral específico para el cálculo de la indemnización que le correspond[iera]”.

Más aún, precisó que el empleado no tenía derecho a la reinstalación en el cargo, pues esa solución “[...] vulnera[ba] el régimen legal de la función pública, y el

principio constitucional que prev[eía] que correspond[ía] al Congreso autorizar anualmente el presupuesto general de gastos de la Administración Nacional, y que toda erogación que se apart[ara] de estos límites resulta[ba] ilegítima (artículos 75, inciso 8° de nuestra Carta Magna y 29 de la ley 24.156)”. Ordenar tal reincorporación iría, además, en contra del criterio general que postulaba que la estabilidad solo se reconocía “[...] a quienes ingres[aban] a cargos pertenecientes al régimen de carrera, y cuya financiación est[uviera] prevista en la Ley de Presupuesto”. Aclaró que “[...] si se atribuyera estabilidad a quien no ha[bía] sido incorporado con los requisitos y medios de selección previstos para el ingreso a la carrera administrativa, no sólo se estaría trastocando el régimen previsto por la ley [...]; sino que también se estaría alterando el monto autorizado por el legislador, en forma diferenciada, para financiar gastos correspondientes a personal contratado y personal permanente”.

En síntesis, la Corte precisó que el actor tenía derecho a la reparación de los perjuicios ocasionados por el accionar ilícito del accionado; pero no tenía derecho a ser incluido en la planta permanente. De hecho, el Máximo Tribunal de la Nación observó que la distinción entre el caso “Ramos” y la causa “Madorrán” (“Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ Despido - Negligencia-Reincorporación”, M. 1488. XXXVI. REX, sentencia del 3 de mayo de 2007, *Fallos*, 330:1989) residía en que —en el último de los precedentes mencionados— el actor “[...] había sido designado como empleado de la planta permanente y, como tal, tenía derecho a la estabilidad en su cargo”.

Luego, teniendo en consideración que “[p]or el modo en que se [había desenvuelto] la relación a lo largo de los años, el tipo de tareas que desempeñaba el actor y las figuras contractuales utilizadas, las partes no [habían tenido] la intención de someter el vínculo a un régimen de derecho privado”, así como que se trataba de “[...] la reparación por la conducta ilegítima de un organismo estatal”, la Corte estableció que —para determinar el importe de la reparación— “[l]a solución deb[ía] buscarse en el ámbito del derecho público y administrativo”.

La decisión precedentemente reseñada fue convalida, posteriormente, en la causa “Cerigliano Carlos F. c/ Gobierno de la Ciudad Autónoma de Bs. As. U. Polival. de Inspecciones ex Direc. Gral de Verif. y Control s/ despido” (C.1733.XLII. REX, sentencia del 19 de abril de 2011, *Fallos*, 334:398) en la que —al referirse al personal

contratado por el GCBA— se resaltó que el trabajo (sea que se ejerciera en el ámbito público o privado) gozaba de la protección de las leyes y que, si el vínculo era con el Estado, la reparación de los perjuicios debía sustentarse en las reglas del derecho público y administrativo, garantizando el principio de suficiencia.

En sentido análogo, resolvió en las causas “*Iribarne, Rodolfo Antonio c/ Estado Nacional (Honorable Senado de la Nación) y otro s/ Empleo Público*”, I. 192. XLIV. RHE, sentencia del 22 de mayo de 2012, *Fallos*, 335:729; “*Barbat, Cecilia c/ Universidad de Buenos Aires s/ Despido*”, B. 907. XLIV. REX, sentencia del 10 de julio de 2012, *Fallos*, 335:1340; “*Martínez, Adrián Omar c/ Universidad Nacional de Quilmes s/ Despido*”, M. 1948. XLII. RHE, sentencia del 6 de noviembre de 2012, *Fallos*, 335:2219; y “*Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad de Coronel Du Graty s/ Demanda Contencioso Administrativa*”, K. 35. XLIX. REX, sentencia del 25 de marzo de 2015, *Fallos*, 338:212, entre otros).

VI.4. Teniendo en cuenta los hechos acreditados en la causa y la doctrina de la Corte Suprema reseñada, es razonable afirmar que se verifica —en la especie— una situación de fraude laboral contraria a los derechos de las agentes involucradas. Con mayor precisión, dadas las características que deben respetarse en una relación laboral entre los trabajadores y el Estado empleador, es dable advertir que —en el caso del grupo en cuestión— su vínculo de trabajo con el demandado los privó de diversos derechos derivados de una relación laboral permanente.

En efecto, la evidencia presentada en el expediente revela que las tareas llevadas a cabo por los Agentes de Tránsito carecen de un carácter temporal y no requieren una especialización técnica o cualificación específica que justifique el uso de contratos de locación de servicios. Además, no se observa que estas funciones se aparten de aquellas que son propias del régimen de carrera.

Sobre la base de lo expuesto y la interpretación normativa y fáctica aplicable al caso, no resultan atendibles los argumentos del GCBA respecto de que la situación laboral de los agentes de tránsito involucrados en la presente causa se rigió exclusivamente por la normativa aplicable a la locación de servicios y por las decisiones administrativas adoptadas en torno al proceso de pase a la planta transitoria.

VII. Comprobado el fraude laboral (y, por ende, desestimados los planteos del recurrente referidos a su inexistencia), es necesario determinar si las consecuencias dispuestas por la magistrada de grado (el ingreso a planta transitoria de los/as ADT que se encontraban en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1º/11/2019 y que al momento de ejecutarse esta decisión aún no registraran ingreso) resultan ajustadas a derecho.

VII.1. En primer lugar, a efectos de dilucidar esta cuestión, es preciso destacar que mediante el Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, suscripta el 17 de septiembre de 2019 entre el GCBA y SUTECBA, las partes acordaron profundizar los procesos de mejora continua en las medidas de seguridad, así como optimizar los elementos y protocolos de acción empleados durante los operativos de control de alcoholemia y estupefacientes realizados en la vía pública (cláusula primera).

Además, ambas partes pactaron “[...] *dentro de lo establecido en el Decreto 253/13 dar comienzo a partir del mes de Octubre del año 2019 a todos los trámites legales y/o convencionales necesarios a los efectos de incorporar progresivamente a aquellos Agentes de Tránsito que cumplan con dichos requisitos, priorizando la antigüedad de los mismos. Las primeras incorporaciones se comenzarán a efectivizar a partir de Enero del año 2020 para lo cual el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tomará los recaudos presupuestarios necesarios*” (cláusula sexta).

Ciertamente, el contenido normativo de esta cláusula debe interpretarse de manera armónica y consecuente con el criterio jurídico desarrollado por la Corte Suprema en el precedente “Ramos” y en sus decisiones posteriores (citadas precedentemente), que establecen que la situación laboral irregular otorga al trabajador el derecho a obtener la reparación de los perjuicios derivados del obrar ilícito del empleador, pero no lo facultaba a reclamar su incorporación permanente al empleo público, pues esta última solución solo resulta aplicable a quienes ingresaron por concurso a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, y en la medida en que su financiación estuviera prevista en la Ley de Presupuesto.

En sentido concordante, esta Sala tuvo oportunidad de reconocer al trabajador afectado por el fraude laboral el derecho a obtener un resarcimiento por el despido arbitrario (cfr. esta Sala, en autos “*Vincenzi, Mónica Silvia c/ GCBA*”, Expediente

N° 29555/0, sentencia del 31 de mayo de 2010,” y “*Albornoz, Nicolas Gabriel c/ GCBA y otros s/Amparo – Otros*”, Expediente N° 18831/2018-0, sentencia del 19 de julio de 2019). Ello, en el entendimiento de que estando involucrada la protección de los derechos del trabajador en el marco de un fraude laboral, resultaba contrario al derecho a la tutela judicial efectiva y a los principios protectorios del derecho del trabajo, no condenar al demandado por la situación irregular generada y convalidada durante años.

Cabe destacar que, en otras oportunidades, este Tribunal desestimó la posibilidad de reintegrar al trabajador a la planta transitoria de la Ley N° 471, con sustento en que no podía sortearse que el ingreso a la función pública debía realizarse por medio de un proceso de selección (vgr. esta Sala, in re “*Guzmán, Lucas Israel c/ GCBA s/ Amparo - Empleo Público – Otros*”, Expediente N° 3144/2020-0, sentencia del 24 de febrero de 2023).

En tal sentido, una condena indemnizatoria permite conciliar la protección de los derechos laborales del actor con las pautas constitucionales de ingreso y permanencia en la función pública. Es decir, el reconocimiento de una indemnización en los casos de fraude laboral se ponderó como una solución que tendía a compensar la imposibilidad constitucional de designar al afectado en la “planta permanente” y, consecuentemente, de reconocerle la estabilidad.

VII.2. Una vez establecido el criterio jurisprudencial aplicable al *sub lite*, cabe reiterar que, de acuerdo con los términos expresos del Acta de Negociación Colectiva N° 29/2019, el GCBA y SUTECBA acordaron dar inicio a los trámites necesarios para incorporar progresivamente a los agentes que cumplieran con los requisitos legales, priorizando su antigüedad. Consecuentemente, una exégesis razonable de lo acordado no permite darle un alcance distinto al allí dispuesto (la incorporación progresiva), así como tampoco parece plausible interpretar que el GCBA se hubiera comprometido a ingresar inmediatamente y en bloque a su planta transitoria a la totalidad de los agentes que se encontraban vinculados bajo de la modalidad de locación de servicios en el Cuerpo de Agentes de Tránsito.

VII.3. Así las cosas, a la luz de la jurisprudencia relevada y del contenido expreso del Acta N° 29/2019, se concluye que no corresponde ordenar judicialmente el

ingreso de la totalidad de los agentes contratados bajo la modalidad de locación de servicios al 1/11/2019 a la planta transitoria.

En efecto, toda vez que la estabilidad propia rige únicamente para los empleados de planta permanente, y considerando la situación de transitoriedad caracteriza a los agentes contratados, la decisión que aquí debe adoptarse tiene que considerar el escollo presupuestario y legal señalado en el precedente “Ramos”. En la medida en que el gasto derivado de una eventual incorporación definitiva a la Administración Pública no esté previamente autorizado por el Poder Legislativo en el presupuesto anual, cualquier erogación que excediera esos límites resultaría, en palabras de la Corte, ilegítima.

Entonces, corresponde establecer que, de acuerdo con lo pactado en el acta de negociación colectiva antes transcripta, a efectos de cumplir el compromiso asumido por el GCBA en su adecuada dimensión, éste deberá realizar sus mejores esfuerzos para incorporar paulatinamente al personal contratado a su planta transitoria, en la medida en que cumplan los recaudos exigibles para ello, y de acuerdo con sus posibilidades operativas y presupuestarias. Así, por caso, deberá dar prioridad en el ingreso a estos trabajadores, en caso de vacantes o frente a la creación de nuevos puestos en su estructura orgánica. A su vez, mientras los agentes continúen desempeñando sus funciones bajo alguna forma de contratación con el GCBA, corresponde garantizar el pleno ejercicio de sus derechos laborales, incluyendo la cobertura de ART, obra social y demás beneficios previstos en la legislación aplicable. Esto implica que, aun sin estabilidad en el cargo, deben gozar de las condiciones laborales adecuadas conforme al marco normativo vigente y en igualdad de condiciones con el resto de los trabajadores del organismo.

Por otra parte, de acuerdo con los criterios desarrollados en precedentes del máximo Tribunal Federal antes analizados, que reconocen que el personal contratado está alcanzado por la protección constitucional frente al despido arbitrario (de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional), si eventualmente el GCBA dispusiera prescindir de las tareas de algún agente, deberá reconocer su derecho a obtener una indemnización suficiente frente a tal despido.

VIII. Por las razones precedentemente expuestas, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por el GCBA y, en consecuencia, revocar el pronunciamiento apelado, en tanto dispuso la incorporación a la planta transitoria de

los/as agentes de tránsito que se encontraran en contratación bajo la modalidad de locación de servicios al 1º/11/2019.

IX. En atención al modo en que se resuelve, y toda vez que la parte actora pudo creerse con derecho a litigar, las costas de ambas instancias deben ser impuestas en el orden causado (cfme. arts. 64, 2º párrafo y 251 CCAyT, aplicables en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley N° 2145).

Por todo lo expuesto y habiendo tomado intervención el Ministerio Público Fiscal, por mayoría, este Tribunal **RESUELVE**: **1)** Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación del GCBA y, en consecuencia, modificar la sentencia de primera instancia en los términos expuestos en el considerando XXII.6 y rechazarlo en lo restante. **2)** Imponer las costas al demandado sustancialmente vencido (arts. 28, Ley N° 2145 y 64, CCAyT). **3)** Confirmar los emolumentos regulados en la instancia de grado en relación con la Dra. Mariana Laura Amartino y el Dr. Lucas Adrián Arakaki y elevar los honorarios de la Dra. Natalia Mariela Barbaresi y del Dr. Matías Cremonete, en los términos del considerando XXIV. **4)** Fijar los emolumentos de la Dra. Amartino por la actuación ante esta instancia conforme el referido considerando.

Téngase por cumplido el registro –cf. art. 11, resolución CM n°42/2017, anexo I, reemplazado por la resolución CM n° 19/2019-.

Notifíquese a las partes, a sus letrados y al Ministerio Público Fiscal por Secretaría. Oportunamente, devuélvase.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires