



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

Rosario, 7 de abril de 2026.-

VISTOS: Los autos caratulados: "**LOPARDO, FEDERICO ANDRES c/ ESTADO NACIONAL - SECRETARIA DE BIOECONOMIA s/ VARIOS**", Expte. N° **9902/2024**, de entrada ante este Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1 de Rosario, a mi cargo, Secretaría "B", de los que;

RESULTA:

1. Comparece Federico Andrés Lopardo, a través de apoderado judicial, con el objeto de interponer Demanda contra el Estado Nacional- Secretaría de Bioeconomía, tendiente a:

1. a.1. Que se lo reinstale en su puesto de trabajo, todo ello con fundamento en lo establecido en el art. 52 de la Ley 23.551, por estar amparado con Tutela Sindical en virtud de haber sido electo Primer Congresal Provincial Suplente de la Central de Trabajadores Argentinos (C.T.A.) en las elecciones celebradas en fecha 9 de noviembre de 2022 con mandato hasta el año 2026.

1. a.2. Que se le abonen los salarios devengados desde la cesantía conforme lo establece el mismo artículo 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales.

1. a.3. Que el accionar de la demandada sea declarada como una práctica desleal conforme lo prevé el art. 53 inc. b), e), g), i) y j) de la Ley 23.551 y, en consecuencia, se sancione con multa a la misma en virtud del art. 55 inc. 1) de la Ley 23.551.



1. a.4. Se condene a la demandada a reparar el daño moral producido al actor por el actuar discriminatorio contra su persona y su tutela, de conformidad con lo que se justiprecie como suma pertinente para una reparación integral de su persona y de su fuero sindical.

1.b. Subsidiariamente y para el hipotético e improbable supuesto de que se considere que no posee tutela sindical en los términos de los artículos 48 y 52, LAS, plantea que la reinstalación procede igualmente en virtud de que su desvinculación resulta discriminatoria y vinculada a su activismo y participación en actividades gremiales, encontrando fundamento normativo tal pretensión en los arts. 47, LAS y en la Ley Antidiscriminatoria (Ley 23.952), tal como lo reconoció la C.S.J.N. en los autos "Alvarez c. Cencosud" (C.S.J.N. 7/10/2010).

1.c. Por otra parte, para el caso de que no se considere procedente la reinstalación, reclama:

1.c.1. Indemnización por antigüedad, aplicando analógicamente lo establecido en el art. 11 de la Ley 25.164 tal como lo ha indicado la C.S.J.N. en el precedente "Ramos" (C.S.J.N., Ramos, José Luis c/ Estado Nacional (Min. de Defensa - A.R.A.) s/ indemnización por despido a la Indemnización por Antigüedad y/o Despido, 6-04-2010). Se estima en \$ 2.402.851,64.

1.c.2. Indemnización establecida en el art. 52 de la Ley 23.551., la que estima en \$ 16.133.432,44,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

más los correspondientes intereses y las costas del presente proceso. A los fines del cálculo de los intereses, solicita que se aplique el Acta Nro. 2783 de fecha 12/03/2024 de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

Relata que ingresó a trabajar en la Secretaría de Bioeconomía (ex Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación) en junio de 2015, haciéndolo hasta el 1° de abril de 2018.

Manifiesta que, posteriormente, y luego de reiterados reclamos, el 1° de septiembre de 2020 fue nuevamente puesto en funciones y que, a partir de allí, trabajó en forma ininterrumpida hasta el 31 de marzo del año 2024.

Declara que desarrolló variadas tareas de asesor técnico, las que detalla; y señala que su centro de trabajo se encontraba en la localidad de Casilda, Provincia de Santa Fe.

Por otra parte, aduce que inicialmente y hasta el 2020 se vinculó a través de Contratos de Asistencia Técnica donde emitía recibos como Monotributista (refiere que los correspondientes recibos se emitían en favor de la Fundación Argeninta en virtud de un Convenio celebrado entre ésta y el entonces Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de la Nación) y, a partir de ese año, la modalidad de contratación fue la prevista en el art. 9 de la Ley Marco 25.164.



Pone de resalto que las tareas que realizaba resultaban ser las habituales, propias, normales, y permanentes de los agentes que la prestan al amparo de la estabilidad propia, tratándose de una verdadera relación de empleo público.

Alega que lo *ut supra* expuesto pone en evidencia el uso fraudulento de la modalidad reseñada; que claramente no se corresponde con las condiciones en que se desarrolló el vínculo.

Indica que desarrolló a lo largo de toda su carrera laboral intensas actividades gremiales y sindicales, principalmente en la Asociación de Trabajadores del Estado y en la Central de Trabajadores del Estado, caracterizándose por el compromiso con sus compañeros de trabajo.

Que teniendo en cuenta tal circunstancia, fue electo en diversos cargos de representación sindical, debiéndose destacar el último de ellos como Congresal Provincial Suplente de la Central de Trabajadores Argentinos (C.T.A.) en las elecciones celebradas en fecha 9 de noviembre del año 2022.

Considera que, teniendo en cuenta lo expresado precedentemente, posee Tutela Sindical en los términos de los arts. 48 a 52, LAS, no pudiendo ser despedido, suspendido ni modificadas sus condiciones de trabajo sin justa causa y, si existiera causa, sin transitar una acción judicial que precisamente lo excluya de la tutela (arts. 52, LAS).





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

Expone que el Estado Nacional prescindió de tal circunstancia, dejándolo sin trabajo desde el día 31 de Marzo del 2024.

Sostiene que, más allá de la inexistencia de justificativos para adoptar tal decisión, lo cierto es que, si existieran, no cabe ahondar sobre los mismos en virtud de que el trámite judicial de exclusión de tutela resulta de ineludible tránsito previo, no pudiéndose debatir en el presente la eventual justificación de la medida.

Subraya que el organismo está funcionando, y que existe personal prestando servicios, circunstancia relevante para descartar la aplicación del art. 51 de la LAS.

Refiere que remitió un Telegrama Ley 23.789 en fecha 11/04/2024 solicitando la aclaración de la situación laboral y reiterando las circunstancias que hacen que sea poseedor de tutela sindical, sin obtener respuesta.

Reitera que debe tenerse presente, en tal sentido, que aun cuando se considere que no posee tutela sindical en los términos de los arts. 48/52, LAS, la procedencia de la reinstalación deviene ineludible en tanto su cesantía resulta abiertamente discriminatoria y vinculada a su profusa e intensa actividad gremial y sindical, debiéndose tener presente que nuestro Címero Tribunal Nacional expresamente declaró aplicable la Ley 23.952 en casos como el presente (C.S.J.N. 07/12/2010,



"Alvarez c. Cencosud")

Asimismo, para el hipotético e improbable supuesto de que no se haga lugar a la reinstalación, estima que resulta acreedor de la Indemnización por antigüedad, aplicando analógicamente lo establecido en el art. 11 de la Ley 25.164 tal como lo ha indicado la C.S.J.N. en el precedente "Ramos" (C.S.J.N., Ramos, José Luis c/ Estado Nacional (Min. de Defensa - A.R.A.) s/ indemnización por despido a la Indemnización por Antigüedad y/o Despido, 6-04-2010) y de la Indemnización establecida en el art. 52, LAS.

Solicita que, durante la tramitación del proceso, e inaudita parte, se ordene como Medida Cautelar su reinstalación en su puesto de trabajo, ello en consonancia con lo establecido en el art. 52 de la LAS.

Funda en derecho su pretensión. Ofrece prueba. Hace Reserva del Caso Federal.

2. Corrida la pertinente Vista al Fiscal, el representante del Ministerio Público consideró que la causa resulta ser de competencia de la Justicia Federal (conf. arts. 116 de la C.N.; 2, incs. 1 y 6, de la Ley 48; art. 63, de la Ley 23.551; arts. 20 y 21, inc. a, de la Ley 18.345).

En cuanto a la competencia material, precisa que la solución de las pretensiones esgrimidas requerirá dilucidar principalmente aspectos directamente vinculados con el Derecho Colectivo del Trabajo -





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

relativos a la tutela sindical invocada-, amén de las normas que regulan el Empleo Público (Ley 25.164 y normativa reglamentaria) cuestión que es de competencia de este Juzgado Federal N° 1 de Rosario (conf. art. 8, Ley 23.869; arts. 20 y 21, inc. a, de la Ley 18.345).

En lo referente a la competencia personal, señaló que: *"La competencia federal es procedente extensivamente cuando el Estado Nacional, sus entidades autárquicas, dependencias administrativas y empresas intervengan en carácter de parte, entendiéndose éste último término en sentido procesal estricto"* (C. Civ. y Com., Rosario, Sala II, marzo 8-994-Cinalli, Osvaldo c/ Municipalidad de Capitán Bermúdez, JA, 1994- III-631).

Finalmente, con respecto a la competencia territorial, dictaminó que deviene aplicable lo dispuesto en el art. 24 de la Ley N° 18.345; y atento a que en autos surge que el actor optó por interponer la demanda ante el Juzgado Federal con competencia territorial en el lugar en que se habrían desempeñado las tareas contratadas (ciudad de Casilda, Provincia de Santa Fe), la causa resulta ser de conocimiento de este Tribunal.

3. El 12/09/2024 se resuelve rechazar la Medida Cautelar peticionada por el actor.

4. Comparece el Estado Nacional - Secretaría de Bioeconomía del Ministerio de Economía, a través de su apoderado judicial, con el objeto de contestar demanda.



Niega y desconoce todos y cada uno de los hechos invocados en la demanda, así como la documentación aportada por la parte actora, salvo aquellos (hechos y documentos) que sean expresamente reconocidos en su responde.

Como realidad de los hechos destaca que el Sr. Lopardo nunca se desempeñó como congresal suplente de la CTA durante la vigencia de la relación laboral y que nunca tuvo actividad gremial alguna en representación de los trabajadores de su mandante, circunstancias que le acarrearán la invalidez de la totalidad de sus fundamentos de tutela sindical, discriminación y violación de la libertad sindical, como así también lo inhabilita a invocar daño moral alguno.

Sostiene que el actor nunca fue delegado. En ese sentido, manifiesta que, en concordancia con los registros que lleva adelante la Dirección de Recursos Humanos de ese Ministerio, el señor Lopardo, al momento de producirse la finalización de su contrato, no se encontraba representando a los trabajadores de ningún gremio con personería gremial.

Refiere que resulta imperiosa la correcta aplicación de la Ley de Asociaciones Sindicales, la cual en su Artículo 49 establece que "... Para que surta efecto la garantía se deberá observar los siguientes requisitos: a) Que la designación se haya efectuado cumpliendo con los recaudos legales) Que haya sido comunicada al empleador. La comunicación se probará





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

mediante telegramas o cartas documento u otra forma escrita.".

Agrega que esa notificación durante la vigencia del vínculo laboral -conforme lo dispone este precepto de la Ley Nro. 23.551-, constituye uno de los presupuestos que hace posible la oposición al empleador de la citada garantía, de tal suerte que su comunicación posterior a la extinción del vínculo laboral afecta el derecho gremial mismo. Conforme ello, no queda más que desconocer el carácter invocado por el actor como así también desconocer la validez de los actos institucionales emanados por la asociación sindical en los términos de la Ley 23.551.

Afirma que la documental con la que el actor pretende sustentar toda su presentación se encuentra constituida por una simple acta en copia que no fue notificada durante la vigencia de la relación de empleo público.

Discurre acerca de la inexistencia de tutela sindical, discriminación y violación de la libertad sindical, y aclara que la mentada tutela no aplica para los Congresales Provinciales Suplentes.

Por otra parte, alega acerca de la inexistencia de fraude laboral.

Señala que el accionante fue contratado bajo el Régimen de Contrataciones de personal en un todo de acuerdo con las previsiones establecidas por el Artículo 9° del Anexo de la Ley Marco de Regulación de Empleo



Público N.º 25.164, a partir del 01 de Septiembre de 2020 y hasta el 1 de Abril de 2024, no obrando registros anteriores a dicha fecha bajo ninguna de las modalidades de contratación con las que opera esa Dirección General de Recursos Humanos, a saber, Planta Permanente o Transitoria, Ley Marco de Regulación de Empleo Público N.º 25.164 y régimen de contratación establecido por el Decreto N.º 1.109/2017.

Destaca que, la contratación del Sr. Lopardo comprendía exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacional, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente, por lo que fueron canalizadas mediante el citado marco normativo.

A su vez, agrega que la conducta expresada voluntariamente por el actor, durante el tiempo que duró su vinculación, como denuncia en su escrito de demanda, sin efectuar reclamo alguno, resulta ser más que suficiente para que su conducta se encuentre plenamente encuadrada en la concepción de la Teoría de los Actos Propios.

Funda la inexistencia de relación de dependencia con el Estado Nacional. Subraya que el actor no se encontró vinculado bajo el Régimen de planta permanente establecido por la Ley Marco (Ley N° 25.164) sino mediante el tipo de contrato previsto en el art. 9º, a partir del 01 de Septiembre de 2020 y hasta el 01





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

de Abril de 2024, no obrando registros anteriores a dicha fecha bajo ninguna de las modalidades de contratación con las que opera la Dirección General de Recursos Humanos, a saber, Planta Permanente o Transitoria, Ley Marco de Regulación de Empleo Público N.º 25.164 y Régimen de Contratación establecido por el Decreto N.º 1.109/2017 y no antes.

Declara que los contratos que obran en la causa sólo refuerzan la inexistencia de una subordinación de la actora respecto al Estado Nacional, y, por tanto, la existencia de una relación locativa entre el aquí accionante y la Fundación Argeninta.

A todo lo expuesto, agrega la falta total de reclamo alguno de la actora durante todo el tiempo en que se desarrolló la relación locativa (de prestación de servicios) e, incluso, también respecto del contrato que dice haber firmado. En esta inteligencia, estima que la conducta expresada voluntariamente por la actora durante el período señalado, sin efectuar reclamo alguno, fue más que suficiente para expresar su voluntad de aceptación y reconocimiento de las condiciones de prestación de sus servicios.

Expone la naturaleza jurídica de la Fundación Argeninta, institución civil sin fines de lucro, y considera que los contratos de locación de servicios celebrados por la actora con dicha entidad resultan ser de derecho privado, ajenos al régimen de empleo público.



Afirma que el actor no resulta titular del derecho a la estabilidad que invoca, señala que no se han aportado a las presentes actuaciones ninguna documentación o información que avale que el actor haya sido designado mediante acto administrativo que le otorgue el carácter de empleado público de planta permanente, que resulta ser la única categoría que goza de la estabilidad prevista en el art. 14 bis de la Constitución.

Por otra parte, sentencia que los supuestos daños alegados por el Sr. Lopardo resultan ser inexistentes, atento, en primer lugar, a que no posee tutela gremial; en segundo lugar, en atención a la potestad por parte del Estado para contratar y rescindir contratos, dotando a sus cuadros técnicos del personal necesario a los fines de la consecución de su finalidad, cual es el bienestar general, racionalizando los recursos técnicos, humanos y económicos; todo en el marco de la Ley 25.164.

Impugna los rubros indemnizatorios reclamados.

Funda en derecho su pretensión. Ofrece prueba. Hace reserva del Caso Federal.

5. Atento haber manifestado las partes la inexistencia de tratativas conciliatorias, el 04/12/2024 se abre la causa a prueba.

6. El 27/06/2025 se resuelve rechazar el planteo de negligencia probatoria efectuado por la





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

accionada respecto de la producción de la prueba testimonial ofrecida por la parte actora.

7. Sustanciada la causa, se decreta el llamamiento de Autos para Sentencia, providencia que consentida y firme, deja la causa en estado de dictar Sentencia en esta instancia.

Y CONSIDERANDO:

1. Previo al análisis de las pretensiones introducidas respecto al fondo de la cuestión, estimo oportuno dejar sentado que, conforme reiterada y uniforme jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y a analizar los elementos arrojados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto, y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (cfr. Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

Asimismo, considero oportuno recordar que el llamamiento de "autos para sentencia" quiere expresar no sólo que se ha clausurado todo debate y toda actividad probatoria frente al inminente dictado del acto decisorio definitivo, sino que advierte a los contendores, a fin de que antes de consentirse el mismo, estos puedan deducir nulidades y formular las objeciones que consideren del caso y que obsten a la posibilidad



del dictado de un pronunciamiento válido (cfr. Cám. Civ. La Plata. B 82529 RSD-165-96 S 27-6-1996).

De manera tal que, habiéndose consentido el llamamiento de autos para sentencia queda subsanada cualquier nulidad procesal anterior a la resolución (cfr. Cám. Civ. Mar del Plata, Sala II, Causa 117722 RSD-389-1 S 15-11-2001).

2. Por una cuestión de orden metodológico me avocaré, en primer término, a dilucidar si el actor se encontraba amparado por la garantía de "Tutela Sindical", al momento de la ocurrencia de los hechos que motivaran esta litis.

2.1. En ese sentido, resulta pertinente recordar lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos: "Universidad Nacional de Rosario c/ Calarota, Luis R. s/ Exclusión de Tutela Sindical" Sentencia del 15 de febrero de 2018.

Allí nuestro Tribunal cimero dijo que: "El art. 14 bis de la Constitución Nacional, establece que "los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

En cuanto a esas garantías relacionadas con la estabilidad en el empleo, el Convenio 135 sobre representantes de los trabajadores, que fue adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1971 y aprobado por nuestro país mediante la ley 25.801, dice en su art. 1° que "deberán gozar de protección eficaz





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor”.

La Recomendación 143, adoptada por la OIT ese mismo año como complemento de las normas del convenio, precisa que las disposiciones específicas que deberían dictar los países para garantizar la protección efectiva de los representantes de los trabajadores podrían incluir medidas tales como: “(a) definición detallada y precisa de los motivos que pueden justificar la terminación de la relación de trabajo de los representantes de los trabajadores”, y “(b) exigencia de consulta, dictamen o acuerdo de un organismo independiente, público o privado, o de un organismo paritario antes de que el despido de un trabajador sea definitivo” (cfr. punto III, 2.6.2).

Con arreglo a esta normativa internacional, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha dicho que “Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical con relación a su empleo –tales como el despido, descenso de grado y otras medidas perjudiciales– y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose



de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato". Y, en tal sentido, el Comité ha indicado que "una de las formas de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período determinado a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave"; esto, además de propugnar la adopción de "mecanismos de protección preventiva contra actos de discriminación antisindical" como, por ejemplo, la obtención de la autorización previa de un órgano independiente antes de proceder al despido de un dirigente sindical (Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, año 2006, párrafos 799, 804 y 831).

Con el fin de implementar las garantías relacionadas con la estabilidad en el empleo de los representantes sindicales que contempla el art. 14 bis de la Constitución Nacional, nuestra legislación ha adoptado esas medidas de mejor protección sugeridas por la OIT.

Así, el art. 48 de la ley 23.551 dispone que "no podrán ser suspendidos, modificadas sus condiciones de trabajo, ni despedidos durante el tiempo que dure el





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

ejercicio de sus mandatos y hasta un año más, salvo que mediare justa causa”.

Por su parte, la ley 23.551 establece en su artículo 52: *“Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser suspendidos, despedidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47.”*

A su vez, el artículo 49 de la Ley de Asociaciones Sindicales dispone que: *“Para que surta efecto la garantía antes establecida se deberá observar los siguientes requisitos.*

a) Que la designación se haya efectuado cumpliendo con los recaudos legales;

b) Que haya sido comunicada al empleador. La comunicación se probará mediante telegramas o cartas documento u otra forma escrita”.

2.2. No se encuentra controvertido en la presente causa que la relación entre las partes finalizó el 31/03/2024.

Por otra parte, de la prueba incorporada y producida en autos se advierte que, junto con el escrito de Demanda, el actor acompañó Acta de Escrutinio Definitivo y Proclamación de Candidatos Electos de la Junta Electoral de la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA) Santa Fe - Comisión



Ejecutiva Regional Depto. Iriondo, de fecha 18/11/2022, en la que se proclama como Congresal Provincial Suplente 1 a LOPARDO, FEDERICO ANDRES, DNI 24.388.720.

No obstante ello, para el goce de la garantía sindical prevista en el citado Capítulo XII de la Ley N° 23.551, la norma exige, además de que la designación se haya efectuado cumpliendo con los recaudos legales, que sea notificada al empleador.

Concretamente, reitero, el inciso b) del artículo 49 establece que para que tenga operatividad la garantía sindical resulta ser necesario que la designación haya sido comunicada al empleador, por cuanto tal comunicación resulta constitutiva del derecho a la estabilidad y no puede ser omitida ya que hace al pleno conocimiento del empleador de aquella prerrogativa de la que se encuentra alcanzado el trabajador (cfr. Etala, Carlos Alberto, "Derecho colectivo del trabajo", 2ª edición, 2.007, Editorial Astrea, Buenos Aires, págs. 230 y 231).

A su vez, respecto de la forma de dicha comunicación, la Ley agrega que se probará mediante Telegramas o Cartas Documento, u otra forma escrita.

Claramente la referencia a Telegrama o Carta documento busca dar certeza a la comunicación, dotándola de carácter fehaciente.

Ahora bien, de la prueba informativa producida en autos, se advierte que el Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

Indígena, mediante NO-2024- 88940875-APN-DAJ#INFCEI consignó que *"Sin perjuicio de lo manifestado, se hace saber que **no obra** en los registros del Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena alguna **documentación que acredite la representación sindical invocada por el Sr. Lopardo Federico Andrés.**"* (cfr. escrito incorporado en soporte digital el 21/08/2024. El resaltado me pertenece).

Asimismo, la parte actora acompañó respuesta de la Central de Trabajadores Argentinos (C.T.A.) al Oficio que oportunamente le fuera librado.

En la mentada respuesta, José Francisco Testoni, en su carácter de Secretario General de la Comisión Ejecutiva Provincial de la Provincia de Santa Fe de la Central de las Trabajadoras y Trabajadores de la Argentina (CTA **T**), hizo saber que. *"...FEDERICO ANDRES LOPARDO fue electo Congresal Suplente en las elecciones realizadas en fecha 9 de noviembre de 2.022. El mandato se inició el 1 de diciembre de dicho año y expira el 30 de noviembre de 2.026"* (cfr. escrito incorporado el 24/05/2025).

De lo *ut supra* expuesto se advierte que no obstante el acto eleccionario celebrado, no se ha producido prueba alguna que acredite fehacientemente que el actor haya llevado a cabo el acto de comunicación que requiere el art. 49 de la Ley de Asociaciones Sindicales, en su inciso b).

2.3. En el mismo sentido, ninguna prueba se



ha producido en autos que acredite que la desvinculación del actor resulte discriminatoria y vinculada a su activismo y participación en actividades gremiales.

2.4. Así, ante la ausencia de notificación fehaciente de la designación del actor como Congresal Provincial Suplente, como también ante la orfandad e inactividad probatoria que acreditare el conocimiento cabal y efectivo por parte del empleador acerca de aquella circunstancia, estimo que no puede considerarse operativa en el *sub lite* la garantía de Tutela Sindical prevista en el capítulo XII de la Ley 23.551.

2.4. Ello así, corresponde rechazar la pretensión del actor de que se lo reinstale en su puesto de trabajo con fundamento en lo establecido en el artículo 52 de la Ley 23.551.

3. Sentado lo anterior, y en aras de dar respuesta a los planteos subsidiarios contenidos en el escrito de Demanda, se impone realizar las correspondientes consideraciones respecto a la relación jurídica sustancial que uniera a las partes, así como también al marco jurídico aplicable al caso traído a Despacho para su estudio.

Sabido es que, aunque no existan diferencias ontológicas entre el Contrato de Trabajo y la relación de Empleo Público, nuestro ordenamiento jurídico prevé dos sistemas normativos diferenciados que tienen como presupuesto de aplicación un ámbito personal definido.

En tal sentido, cuando el empleador resulta





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

ser la Administración Pública, ya sea nacional, provincial o municipal, un ente descentralizado autárquico o un organismo de cuentas especiales, la relación se rige por las normas de Derecho Administrativo, ya que la Ley de Contrato de Trabajo sólo se aplica, simultánea y compatiblemente, cuando la Administración incluye a sus dependientes en el régimen de la ley, por un acto expreso o cuando rija respecto a ellos un Convenio Colectivo de Trabajo (cfr. art. 2 inc. a) de la Ley 20.744).

En relación a este último punto, a falta de un acto voluntario, expreso e inequívoco por parte del beneficiario de la prestación o, en su defecto, una norma legal que se pronuncie en tal sentido, la cuestión debe ser juzgada en el marco del Derecho Público y con ajuste a las preceptivas del Derecho Administrativo.

Por tal motivo, siguiendo el criterio y la solución plasmada por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Ramos, José Luis c/ Estado Nacional s/ Indemnización por Despido", sin perjuicio de los distintos matices fácticos de la presente causa con los del citado precedente, analizaré si la parte accionada utilizó figuras jurídicas autorizadas legalmente, con desviación de poder para encubrir una designación permanente; circunstancia esta que, en definitiva, deberá probarse, ya que en el supuesto de asistirle razón, la accionante tendría derecho a la reparación de los perjuicios derivados del obrar ilícito



de la demandada, pero no podría solicitar su reincorporación, ni la aplicación de un régimen laboral específico para el cálculo de la indemnización que hubiere de corresponder.

3.1. No se encuentra controvertido en autos la existencia de un vínculo entre el Sr. Federico Andrés Lopardo y el Estado Nacional.

Así, al contestar la demanda, el apoderado del Estado manifestó que: *"el accionante fue contratado bajo el régimen de contrataciones de personal en un todo de acuerdo con las previsiones establecidas por el Artículo 9° del Anexo de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público N.° 25.164, a partir del 01 de Septiembre de 2020 y hasta el 1 de Abril de 2024, no obrando registros anteriores a dicha fecha bajo ninguna de las modalidades de contratación con las que opera esta Dirección General de Recursos Humanos, a saber, Planta Permanente o Transitoria, Ley Marco de Regulación de Empleo Público N.° 25.164 y régimen de contratación establecido por el Decreto N.° 1.109/2017. Desempeñó sus funciones en la Dirección Nacional de Integración y Equidad Territorial - Coordinación Región Centro - Delegación Santa Fe, del Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena del MINISTERIO DE ECONOMÍA, percibiendo una remuneración equiparada a un nivel "E" Grado 1, cumpliendo el horario oficial de 10.00 a 17.00 Hs"*.

Asimismo, al momento de alegar sostuvo que





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

"Se remarcó la aplicabilidad del régimen del empleo público a la relación contractual celebrada entre las partes del proceso...." (cfr. escrito del 03/02/2026 incorporado a los presentes en soporte digital).

Ello así, la cuestión a resolver en la presente causa resulta ser la naturaleza jurídica de la relación habida entre ambas partes, el marco legal aplicable, el lapso temporal del vínculo y la legalidad de la rescisión acaecida.

3.2. Sentado lo anterior, me avocaré a establecer el lapso temporal del vínculo entablado entre las partes.

En relación al período comprendido entre junio 2015 al 01/04/2018 no puedo dejar de soslayar que, no habiéndose acreditado en autos que el Sr. Lopardo haya ingresado a trabajar a las órdenes de la demandada en fecha Junio 2015 a través de la Fundación Argeninta, y considerando que de los dichos de la parte demandada en su escrito de contestación, así como de la prueba incorporada, surge que el actor comenzó a laborar en la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca el 01/09/2020, fecha ésta coincidente con la consignada en las copias de los recibos de Haberes del accionante acompañados, haciendo uso de las reglas de la sana crítica, considero que debe tenerse por cierta la fecha de inicio de la relación laboral el 01/09/2020.

A mayor abundamiento, en ese sentido



resultan contestes los dichos de todos los testigos ofrecidos por la parte actora. Así, en respuesta a la pregunta 5) del pliego formulado en el escrito de demanda, el testigo Filippi declaró: "Él ingresó en el año 2020". De similar tenor resultaron ser las respuestas de María Belén Ascolani: "Sí, el ingresó en el 2020"; y de Laura Beatriz Cámpora: "Entramos todos alrededor de septiembre de 2020". Finalmente, María Ángeles Sormanni afirmó que: "No, fecha exacta no conozco, sé que fue durante el período del gobierno de Alberto Fernández, cuando empezó su gobierno".

De lo *ut supra* expuesto se advierte que ninguno de los testigos, reitero, ofrecidos por la parte actora, ubica temporalmente la relación laboral durante el período junio 2015/abril 2018.

Por otra parte, no se encuentra en discusión que el Sr. Lopardo resultó ser contratado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la República Argentina bajo el Régimen de Contrataciones de Personal, conforme a lo establecido por el Artículo 9° del Anexo de la Ley Marco de Empleo Público 25.164, desde el 01/09/2020 hasta el 01/04/2024 (cfr. EX-2020-84684661- -APN-DGD#MAGYP - CONTRATACIÓN LEY MARCO DE REGULACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO N° 25.164 y EX-2024-87132782- -APN-DGDAGYP#MEC - Informe técnico "FRO 9902/2024-25-1-25_RJ1 - LOPARDO, FEDERICO ANDRES c/ ESTADO NACIONAL - SECRETARIA DE BIOECONOMIA s/ VARIOS", y recibos de haberes incorporados al presente en soporte





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

digital el 28/10/2024).

Es por ello entonces, que estamos en condiciones de afirmar que la relación de la actora con la demandada se extendió desde el desde el 01/09/2020 hasta el 01/04/2024.

4. Sentado ello, corresponde analizar el marco de derecho Público que rigiera la relación habida entre las partes.

La ley 25.164, Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, prevé las distintas modalidades que puede revestir la relación de empleo.

El art. 7 dispone: *"El personal podrá revistar en el régimen de estabilidad, en el régimen de contrataciones, o como personal de gabinete de las autoridades superiores. La situación del personal designado con carácter ad honorem será reglamentada por el Poder Ejecutivo, de conformidad con las características propias de la naturaleza de su relación."*

Descartadas que fueran en los presentes las dos últimas situaciones de revista (personal de gabinete de las autoridades superiores y/o personal *ad honorem*), la relación entre las partes podría estar dada por: régimen de estabilidad (como pretende la actora), o régimen de contrataciones (como afirma la demandada).

El art. 9 describe las condiciones que debe reunir la modalidad del régimen de contrataciones, a saber: *"El régimen de contrataciones de personal por*



tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente. El personal contratado en esta modalidad no podrá superar en ningún caso el porcentaje que se establezca en el convenio colectivo de trabajo, el que tendrá directa vinculación con el número de trabajadores que integren la planta permanente del organismo. Dicho personal será equiparado en los niveles y grados de la planta permanente y percibirá la remuneración de conformidad con la correspondiente al nivel y grado respectivo. La Ley de Presupuesto fijará anualmente los porcentajes de las partidas correspondientes que podrán ser afectados por cada jurisdicción u organismo descentralizado para la aplicación del referido régimen."

De las pruebas producidas en autos se advierte la falta de cumplimiento respecto de la actora, de las condiciones descriptas por el citado art. 9.

En tal sentido, valorando las pruebas colectadas en la causa, y teniendo en consideración los indicios y presunciones que surgen de ellas, se encuentra acreditado que el Sr. Lopardo, Federico Andrés trabajó para el Estado Nacional (Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca), y que realizó tareas específicas de la actividad desarrollada





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

por la accionada, durante el período comprendido entre el desde el 01/09/2020 hasta el 01/04/2024.

Es decir, se desprende que el vínculo resultaba ser ajeno a la noción de transitoriedad y que, por lo tanto, le generó al actor razonables expectativas de permanencia.

En concreto, se encuentra acreditado que el demandante se desempeñó sin solución de continuidad para la demandada, efectuando las siguientes tareas: *“Contribuir a la implementación de técnicas agro ecológicas y biodinámicas, conservación del suelo y agua, y la promoción de la biodiversidad en los cultivos que poseen los AF; ejecutar prácticas sustentables para el fomento de adopción de prácticas agrícolas amigables con el ambiente en el territorio asignado; ejecutar proyectos productivos para el sector de la agricultura familiar; registrar a los actores de la AF en la herramienta de RENAF; ejecutar acciones en conjunto con instituciones públicas y privadas para • lograr llevar a cabo procesos territoriales con los AF del sector (conforme último contrato firmado IF-2023- 144442212- APN-INAFCFI#JGM)”* (cfr. escrito del 20/08/2024).

Asimismo, la propia demandada reconoce como Denominación de la Función la de Auxiliar Técnico.

Es decir, reitero, de la prueba analizada precedentemente surge que el vínculo era ajeno a la noción de transitoriedad al tratarse de funciones propias y específicas del Estado Nacional.



En ese sentido, al pronunciarse la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Ramos, José Luis c/ Estado Nacional s/ Indemnización por despido" (S.C. R. 354, L. XLIV del 06/04/2010), expresó: "5°) *Que este conjunto de circunstancias fácticas, unido a la violación de las normas que limitan la posibilidad de renovación del contrato a un máximo de cinco años, permiten concluir que la demandada utilizó figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado.* 6°) *Que, en tales condiciones, el comportamiento del Estado Nacional tuvo aptitud para generar en Ramos una legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el "despido arbitrario".*"

Por otro lado, repárese que la accionada no ha probado el carácter transitorio o eventual de los servicios prestados por la parte actora.

En efecto, debe destacarse que el artículo 377 del C.P.C.C.N. establece que quien alega un hecho controvertido debe probarlo. La carga probatoria resulta ser el imperativo que tienen las partes de activar adecuadamente las fuentes de prueba para que demuestren los hechos que les corresponda probar a través de los medios establecidos al efecto, y sirven al Juez en los





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

procesos dispositivos como elementos que forman su convicción.

Por otra parte, tampoco se encuentra cumplida la condición de temporalidad requerida por el art. 9: *"El régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales (...)".*

Considerando las constancias de autos y la prueba producida, concluyo que las características de la relación que uniera a las partes no resultaba ser transitoria, como pretende la accionada, sino permanente, como afirma la parte demandante.

A la luz de lo desarrollado, y en atención a que las tareas realizadas por el actor revestían características típicas de una relación de dependencia de índole estable, amerita entonces la reparación de los perjuicios sufridos por ésta ante el distracto, aplicándose de manera analógica la indemnización establecida en el art. 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Ley 25.164) para los empleados de planta permanente.

La finalización del vínculo laboral, considero, obtiene su correspondiente y justa reparación con la indemnización prevista en el art. 11 de la Ley 25.164.

5. En cuanto a la indemnización por Daño moral pretendida, es dable destacar que la accionante no



ha aportado elementos de convicción suficientes de los que se desprenda el padecimiento anímico y espiritual exigido para la procedencia de la indemnización por este rubro.

Si bien resulta verosímil la posible configuración de sufrimientos, disgustos y frustraciones provocados por el distracto, no se advierte que ello importe indefectiblemente un padecimiento anímico y espiritual concreto pasible de ser indemnizado, máxime la índole del hecho generador y las circunstancias del caso.

Ello así, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 377 del C.P.C.C.N., quien trae al proceso ciertos hechos como fundamento de su pretensión tiene la carga de acreditarlos. En el caso, la demandante no aportó elementos de prueba suficientes exigidos por la jurisprudencia para conferir las indemnizaciones por dicho rubro.

Sumado a todo lo *ut supra* expuesto, la finalización del vínculo laboral obtiene su correspondiente y justa reparación con la indemnización prevista en el art. 11 de la Ley 25.164.

Ello así, corresponde rechazar la indemnización en concepto de daño moral peticionada por la accionante.

6. Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta por Federico Andrés Lopardo, ello atento a que las tareas realizadas





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE ROSARIO 1

por la parte actora revestían características típicas de una relación de dependencia de índole estable, por lo que amerita la reparación de los perjuicios sufridos por ésta ante el distracto, aplicándose de manera analógica la indemnización establecida en el art. 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Ley 25.164) para los empleados de planta permanente.

Ello así, el Estado Nacional deberá liquidar y abonar la indemnización prevista en el artículo 11 de la Ley 25.164 consistente en un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a tres meses. Como base de cálculo se considerará la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor.

Esta suma devengará, desde la fecha del distracto (01/04/2024), el interés conforme la Tasa Activa Promedio Capitalizada mensualmente que publica el Banco Central de la República Argentina, y hasta su efectivo pago. Al efecto, la parte actora practicará la planilla de liquidación correspondiente, debiendo estarse a las previsiones de la Ley N° 11.672.

7. En atención al resultado arribado, corresponde imponer las costas en el orden causado (cfr. art. 68 2do. párrafo del C.P.C.C.N.).

En mérito de lo expuesto,

RESUELVO: 1. Rechazar la pretensión de reinstalación en su puesto de trabajo articulada por el



actor con fundamento en lo establecido por el artículo 52 de la Ley 23.551. 2. Hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta por Federico Andrés Lopardo contra el Estado Nacional (Secretaría de Bioeconomía) y, en consecuencia, condenarlo al pago de la indemnización prevista en el artículo 11 de la Ley 25.164, con más los intereses dispuestos en la presente Resolución. 3. Imponer las costas del juicio en el orden causado (cfr. art. 68 2do. párrafo del C.P.C.C.N.). 4. Diferir la regulación de los honorarios profesionales para su oportunidad. Insértese, hágase saber y notifíquese por Secretaría a las partes y al Sr. Representante del Ministerio Público Fiscal.

