



G O B I E R N O D E L A P R O V I N C I A D E B U E N O S A I R E S

2022 - Año del bicentenario del Banco de la Provincia de Buenos Aires

Resolución

Número: RESO-2022-426-GDEBA-SSTAYLMTGP

LA PLATA, BUENOS AIRES

Martes 1 de Marzo de 2022

Referencia: EX-2019-07320400-GDEBA-DLRTYEBBMTGP -Recurso MORICHETTI HNOS SRL

VISTO el Expediente N° EX-2019-07320400-GDEBA-DLRTYEBBMTGP, la Resolución N° RESO-2021-3476-GDEBA-SSTAYLMTGP y las Leyes Provinciales N° 10.149 y N° 12.415, y

CONSIDERANDO:

Que a orden 33 la firma MORICHETTI HNOS SRL ha interpuesto recurso contra el resolutorio condenatorio dictado en autos;

Que analizadas las cuestiones formales, se debe señalar que, al no surgir de los actuados elementos que permitan establecer la fecha en la que se efectuó la presentación, debe considerarse que la misma fue correctamente efectivizada en virtud del principio de la verdad material. Los procedimientos administrativos deben desarrollarse a través de la búsqueda de la verdad material, superando la sujeción a formalismos o a lo peticionado por los particulares, procurando esclarecer los hechos tal y como realmente ocurrieron. Pese a ello, el recurso presentado, en los términos del artículo 61 de la Ley N° 10.149, deviene formalmente inadmisibles, en virtud de no haber sido abonado el monto derivado de la multa impuesta;

Que la apelante solicita la aplicación subsidiaria o analógica de los recursos de revocatoria y jerárquico en subsidio conforme lo prescribe el Decreto Ley N°7647/70. Al respecto el artículo 5° de la Ley N°10.149 determina que “los actos, resoluciones y disposiciones de la Subsecretaria de Trabajo, no serán susceptibles de otros recursos que los expresamente establecidos en la presente ley”. Así, el artículo 1° in fine del Decreto Ley N°7647/70 establece “...será de aplicación supletoria en las tramitaciones administrativas con regímenes especiales”. Desde el punto de vista doctrinario como jurisprudencial esta entendido que la norma, en el caso de aplicación supletoria, es restrictiva, pues dicha posibilidad depende de que el régimen específico no contenga previsiones relativas a la materia o situación sobre las que verse el conflicto sometido a decisión (Hutchinson Tomas en procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, Editorial Astrea, 1995, página 30 y c.c SCBA, 2/5/79 causa B 47.769, Asesoría General de Gobierno, Dictámenes, Año IV, n° 8, p. 35);

Que la relación de especialidad entre normas no implica identidad de consecuencias entre ambas, situación reconocida por Morón Urbina al sostener que “dos normas están entre sí en la relación lógica de especialidad si el campo de aplicación de la norma especial, incide totalmente en el de la norma más general, y que, por ello, todos los supuestos de la norma más especial son también casos de la norma más general, pero con consecuencias jurídicas distintas. Así sucede, cuando por ejemplo, existen diferentes previsiones en la norma general y en la especial del plazo para la presentación de un recurso de apelación, o la norma especial contemplara mas recursos que los previstos en la norma general” (Morón Urbina, Juan Carlos (2003) “Los efectos de la Ley del Procedimiento Administrativo General sobre los procedimientos especiales” en Revista Derecho y Sociedad);

Que en ese orden cabe señalar que, si bien es cierto que el Decreto Ley N°7647/70 es aplicable en forma supletoria al Procedimiento Administrativo Laboral de la Provincia de Buenos Aires, no lo es menos que su aplicación se encuentra supeditada al hecho de que la materia en cuestión no se hubiera previsto en la ley especial (Ley N°10149). Ello así, al encontrarse la materia recursiva especialmente prevista en la ley especial, y al preverse expresamente en la misma que los actos administrativos de este organismo de contralor no son susceptibles de otros recursos que los allí previstos, no pueden intentarse recursos ajenos a dicha normativa. Asimismo, nuestro Superior Tribunal Provincial ha dicho: "El procedimiento para la impugnación de los actos administrativos debe regirse por el mismo régimen normativo bajo el que tramitó el procedimiento previo de creación del acto cuestionado, y solo en ausencia de previsión específica ha de acudir a normas de aplicación supletoria (doctrina artículos 1, 102, 103 y concordantes Decreto Ley N° 7647)". SCBA, B 48865 S, 24-11-1987, "Agrelo, Agustín c/ Provincia de Buenos Aires s/ Denuncia Contencioso Administrativa", A y S, 1987- V- 197;

Que conforme lo expuesto, la presentación incoada ha sido considerada como recurso de apelación en los términos del artículo 61 de la Ley N° 10.149, en virtud de lo establecido por el ya citado artículo 5° de la misma norma;

Que por otra parte, la infraccionada considera que en su caso específico no corresponde hacer lugar al pago previo de la multa ya que se encuentra atravesando un proceso concursal. En la presentación se hace saber que la empresa solicitó su concurso preventivo el día 10 de mayo de 2019, el cual fue abierto el día 27 del mismo mes y año ante el Juzgado N° 7 de Bahía Blanca en autos “Morichetti Hermanos SRL s/ Concurso Preventivo (Pequeño)”. En dicho contexto, el infraccionado expresa que la multa que se reclama resulta de fecha anterior a la presentación en concurso, trayendo como consecuencia que dicha obligación se encuentre comprendida en el supuesto previsto por los artículos 1, 21, 32 y 36 de la Ley de Concursos y Quiebras (según los cuales el deudor no puede efectuar pagos de créditos que no se encuentren verificados);

Que surge de los actuados que el acta de infracción que originó la multa recurrida resulta ser, efectivamente, de fecha anterior al inicio del proceso concursal acreditado, iniciando este último el día 27 de mayo de 2019 mientras que el acta de intimación se labró el día 26 de marzo del mismo año. Pese a dicha circunstancia la misma no reviste calidad suficiente para eximir el pago previo de la multa exigido por el artículo 61 de la Ley N° 10.149, ello en razón de los siguientes argumentos;

Que en primer término, debe tenerse en cuenta que, según lo prevé expresamente el artículo 15 de la Ley de Concursos y Quiebras N° 24.522 referente a los efectos del concurso Preventivo, “El concursado conserva la administración de su patrimonio bajo la vigilancia del síndico”, por lo que la apertura del Concurso denunciada no le impide necesariamente cumplir con el requisito del depósito previo de la multa impuesta exigido como condición “sine qua non” para su recurribilidad ante los Tribunales del Trabajo por el artículo 61 de la Ley N°

10.149, en tanto no importa la realización de actos que le estén vedados de conformidad a lo prescripto en el artículo 16 de dicha norma. Ha de señalarse que, de hecho, cumplir con un requisito que le permita recurrir una sanción pecuniaria es un acto, precisamente, en defensa de su patrimonio (garantía de los acreedores);

Que por otro lado, ha de señalarse que el requisito de solve et repete en lo referente a multas impuestas por este Ministerio de Trabajo reviste un carácter que excede a la protección de los recursos patrimoniales estatales o el cumplimiento de obligaciones fiscales, deviniendo el mismo en un mecanismo para asegurar el correcto desenvolvimiento de este organismo en su función de policía del trabajo, procurando la protección de las normas en materia laboral y de seguridad e higiene;

Que ha dicho el Tribunal de Trabajo N° 2 del Departamento Judicial La Plata en autos “Ministerio de Trabajo c/ Rappi Argentina SAS s/ Apelación de Resolución Administrativa” que, “Como es conocido, para asegurar la eficacia de las altas finalidades protectorias del Derecho del Trabajo que imponen los artículos 14 bis y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y 39 de la Constitución Provincial, es indispensable no solo el dictado, por el Poder Legislativo, de normas garantistas de los derechos de los trabajadores (legislación laboral), sino también, el establecimiento de procedimientos y órganos judiciales especializados para sustanciar los conflictos laborales (Justicia del Trabajo) y, en lo que aquí interesa, la creación de mecanismos administrativos para que se controle el debido cumplimiento de las normas del trabajo por parte de los empleadores (Policía del Trabajo);

Que todos esos mecanismos, a cargo de los tres poderes del Estado, son absolutamente necesarios para garantizar la eficacia del sistema tutelar de la disciplina, pues la ausencia de cualquiera de ellos convertiría al Derecho del Trabajo en letra muerta;

Que, consciente de esa circunstancia, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, tras enunciar los derechos constitucionales de los trabajadores, prescribe en forma expresa que el estado provincial debe “fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del empleador y ejercer en forma indelegable el poder de policía en materia laboral”, así como “establecer tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo” (artículo 39.1, Constitución Provincial);

Que partiendo de esa base, y definido el carácter esencial de la función de la policía del trabajo, es fundamental que las normas infraconstitucionales establezcan los medios instrumentales necesarios para que aquélla no asuma un papel meramente simbólico;

Que afirmada la importancia del poder de Policía del Trabajo para procurar la protección de las normas, el Tribunal del Trabajo N° 2 sostiene que el solve et repete se encuentra dentro del conjunto de instrumentos con los que cuentan los organismos para ejercer legítimamente dicho poder, expresando que “la obligación, impuesta por el artículo 61 de la Ley N° 10.149, de que la empresa multada por la autoridad administrativa por haber violado las normas laborales, deposite el importe de la multa como recaudo previo para poder discutir judicialmente la sanción impuesta, en modo alguno resulta irrazonable, pues -de un lado- tiende a evitar que los pronunciamientos del Ministerio de Trabajo no se conviertan en declaraciones meramente simbólicas (asegurando así la eficacia de la función de inspección y, con ella, el debido cumplimiento de las normas laborales y de los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras), y del otro- evita que los empresarios sancionados utilicen la vía recursiva judicial como mera estrategia dilatoria, aprovechando la excesiva duración que de ordinario insumen los procesos laborales (derivada del crónico colapso del fuero del trabajo) para asegurar (o, al menos, prolongar en el tiempo) la impunidad de la conducta reñida con la legislación laboral de orden público. No advierto, por tanto que, a contrario de lo que postula la recurrente, el artículo 61 de la Ley N° 10.149 vulnere el derecho de defensa y el acceso a la justicia, pues solamente los supedita al previo

cumplimiento de un recaudo instrumental, cuya finalidad se exhibe razonable para asegurar el alto fin constitucional perseguido por la norma: evitar la perpetuación en el tiempo de la violación de los derechos laborales”;

Que al respecto es importante destacar que el depósito previo de la multa impuesta en la mencionada Resolución es requisito “sine qua non” a los efectos de la concesión del recurso de apelación previsto en el artículo 61 de la Ley N° 10.149, siendo dicho recaudo imprescindible a los efectos de habilitar la vía de revisión de la decisión administrativa por ante el Tribunal del Trabajo que en turno corresponda;

Que en este sentido la jurisprudencia ha sostenido: "El fundamento del requisito exigido por el artículo 30 del CPCA traducido en la locución “solve et repete”, debe considerarse una cuestión prejudicial, es decir, que el pago de la obligación debe ser previo a la interposición de la acción judicial, pues la finalidad de la norma citada es preservar el normal desenvolvimiento de las finanzas públicas, poniéndolas a cubierto de argucias procesales o expedientes dilatorios, razón por la cual la pretensión cautelar del actor implicaría dejar sin efecto la norma para ese caso”. (CCAB artículo 30; CCAB artículo 22 SCBA B. 55283 I 14-12-1993 “Pertener Caja de Ahorro para fines determinados c/ Provincia de Buenos Aires Tribunal Fiscal s/ demanda Contenciosa administrativa);

Que el artículo 61 de la Ley N° 10.149 prevé dos requisitos de admisibilidad formal del recurso de apelación: interposición en tiempo útil de tres días hábiles a partir de la notificación y “previo pago de la multa” impuesta. Sobre este último, cabe señalar que la jurisprudencia ha sostenido: “Si el particular no cumple con el pago previo de una multa, previsto como recaudo en las normas de procedimiento administrativo, falta un requisito básico de procedencia de la instancia previa”. SCBA, B 51129 S 27-6-95 Goldman, Simón Raúl c/Provincia de Buenos Aires s/Demanda Contencioso administrativa;

Que así, el pago previo es una condición *sine qua non* para acceder a la jurisdicción, no implicando el cumplimiento de tal requisito ni denegación de justicia, ni conculca el derecho constitucional de legítima defensa. El principio *solve et repete* constituye desde el punto de vista jurídico el corolario lógico de la legitimidad y ejecutoriedad de los actos administrativos;

Que por otra parte, la infraccionada argumenta que la notificación se realizó de manera incorrecta, ya que la misma presuntamente fue efectuada en un domicilio que no correspondía a la empresa. Según lo que la misma argumenta, el predio en el que se realizó es un inmueble locado por el infraccionado, que a la fecha de inspección no se encontraba bajo su tenencia, afirmación que carece completamente de asidero al no proporcionarse elementos fácticos o probatorios que la sostengan. Resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley N° 10.149 (el cual expresa que “Salvo prueba en contrario se presumirá que el contenido del acta es exacto en todas sus partes”), ya que surge claramente del acta de infracción que el domicilio se encontraba a nombre de la recurrente al momento del labrado de la misma;

Que la infraccionada sostiene, subsidiariamente, que la notificación se efectuó incorrectamente ya que debió efectuarse primeramente a su domicilio legal en razón de lo expresado en la Ley General de Sociedades (conforme la cual todas las notificaciones deben formularse a dicho domicilio). Este argumento no pone en consideración que el Decreto Provincial N° 6409/1984 – complementario a la Ley N° 10.149 - posee una disposición específica para el procedimiento infraccionario dispuesto por la norma. Según dispone el artículo 88 del referido Decreto, “A los efectos de lo dispuesto en el artículo 57° de la Ley N° 10.149 deberá ser notificado personalmente por cédula o telegráficamente en el lugar donde fue labrada el acta de infracción”;

Que resulta oportuno reiterar que, tal y como se expresó al no considerar procedente la aplicación del Recurso

de Revocatoria y Jerárquico en subsidio, la aplicación supletoria de lo dispuesto en la Ley General de Sociedades es restrictiva, pues dicha posibilidad depende de que el régimen específico no contenga previsiones relativas a la materia o situación sobre las que verse el conflicto sometido a decisión, tal y como lo es el artículo 88 del Decreto N° 6409/1984 (Hutchinson Tomas en procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, Editorial Astrea, 1995, página 30 y concordantes SCBA, 2/5/79 causa B 47.769, Asesoría General de Gobierno, Dictámenes, Año IV, N° 8, página 35);

Que por otra parte, la infraccionada expresa que la Resolución por la cual se le notificó la multa (con fecha 30 de septiembre de 2021) deviene en abstracta ya que el día 27 de septiembre de 2021 la infraccionada dio cumplimiento a lo requerido. Pese a resultar un accionar positivo, el mismo no invalida la aplicación de la sanción. El Acta de Infracción MT 0414- 002981 se labró por verificarse incumplimientos normativos en un momento concreto (el día 29 de abril de 2019), por lo que corresponde ratificarse lo resuelto en la Resolución recurrida, según la cual “poseer la documentación laboral es una obligación que pesa en cabeza de los empleadores por mandato legal, y debe ser exhibida ante su requerimiento en el lugar donde efectivamente los dependientes presten tareas (conforme artículo 42 de la Ley N° 10.149), resultando la presentación posterior de la documental que le fuera exigida ser tenida en cuenta al momento de evaluar la sanción aplicable, mas no debe olvidarse que el incumplimiento fue constatado desde que la documental no fue exhibida al momento de serle intimada y en el caso bajo análisis, no ha acompañado dicha documentación”. Atento lo expresado, puede intuirse que la rectificación de los incumplimientos no invalida la aplicación de la multa, ya que la misma se imputa por lo verificado al momento de labrado de las conductas infraccionadas;

Que por las razones vertidas previamente, el argumento según el cual no se pudo presentar la documentación ya que la infraccionada no se encontraba locando el inmueble, deviene en abstracto;

Que por último, no corresponde hacer lugar al pedido de morigeración de la multa por falta de antecedentes, ya que dicha circunstancia no hace de por sí a la determinación del monto (habiéndose, de hecho, ponderado al momento de determinar el monto de la multa), poniéndose en consideración que las conductas imputadas se han encuadrado y la sanción graduado en los términos del Pacto Federal del Trabajo, ratificado por la provincia de Buenos Aires mediante la Ley N° 12.415, surgiendo claramente de la Resolución N° RESO-2021-3476-GDEBA-SSTAYLMTGP las conductas infraccionadas y su gravedad;

Que de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 26.941, modificatoria del Pacto Federal del Trabajo, Anexo II, cada infracción grave es sancionable con multa de hasta el 200% del salario mínimo, vital y móvil vigente al momento de la constatación de la infracción, por cada trabajador afectado. Mientras que la infracción muy grave, es sancionable con multa de hasta el 2000% del salario mínimo, vital y móvil, también por cada trabajador afectado;

Que en consecuencia, no habiendo la sumariada desvirtuado en autos las circunstancias fácticas que dieron origen a la infracción constatada por el inspector actuante, el Acta respectiva resulta plenamente válida y ajustada a derecho, sirviendo de acusación, prueba de cargo y mereciendo plena fe al no haberse probado lo contrario (artículo 54, Ley N° 10.149);

Que asimismo cabe destacar que analizados los presentes, se observa el debido cumplimiento del capítulo II del Pacto Federal ratificado por Ley N° 12.415, toda vez que se ha respetado la graduación de la Sanción aplicada, atendiendo para su fijación, el carácter y naturaleza de la infracción cometida;

Que a orden 39 ha dictaminado la Dirección Provincial de Legislación del Trabajo sobre la procedencia del mismo;

Que el suscripto es competente para el dictado de la presente en virtud de las facultades conferidas por la Ley N°15.164, el Decreto N° 74/2020, la Ley N°10.149 y su Decreto Reglamentario N°6409/1984;

Por ello,

EL SUBSECRETARIO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y LEGAL

DEL MINISTERIO DE TRABAJO

RESUELVE

ARTICULO 1°. Declarar Inadmisibile el recurso interpuesto a orden 33 por la firma MORICHETTI HNOS SRL contra la Resolución N° RESO-2021-3476-GDEBA-SSTAYLMTGP, resultando agotada la vía administrativa con el dictado del presente acto resolutivo, se confirma la mentada resolución en su totalidad (conforme artículos 2°, 3° incisos c, e y f; 4°, 5°, 40, 53, 54, 61 y cc de la Ley N° 10.149; artículos 2°, 3°, 4° y 5° del Pacto Federal ratificado por Ley N° 12.415 y Doctrina y Jurisprudencia aplicable y citada).

ARTICULO 2°. Consentida que sea la Resolución N° RESO-2021-3476-GDEBA-SSTAYLMTGP, procédase a su ejecución. A tales efectos dése intervención a la Delegación Regional de Trabajo y Empleo La Plata, previamente pase a la Dirección de Gestión de Multas y Cobranzas –Departamento Gestión Administrativa de Multas- para iniciar el procedimiento de cobranza según Resoluciones del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires N° 112/07 y N° 31/08 (conforme artículos 47, 51 y 52 bis de la Ley N° 10.149 Texto Ordenado Ley N° 12.749).

ARTICULO 3°. Registrar, comunicar, dar intervención al Area Notificación de Resoluciones a efectos de remitir cedula a la Delegación Regioanl de Trabajo y EmIpleo La Plata, para su notificación y posteriormente proseguir las actuaciones según su estado. Incorporar al SINDMA. Oportunamente archivar.

Digitally signed by ULLUA Carlos Javier
Date: 2022.03.01 13:20:30 ART
Location: Provincia de Buenos Aires

Carlos Javier Ullúa
Subsecretario
Subsecretaría Técnica, Administrativa y Legal
Ministerio de Trabajo

Digitally signed by GDE BUENOS AIRES
DN: cn=GDE BUENOS AIRES, c=AR, o=MINISTERIO DE
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS BS AS,
ou=SUBSECRETARIA DE GOBIERNO DIGITAL,
serialNumber=CUIT 30715471511
Date: 2022.03.01 13:20:32 -03'00'