

## **A C U E R D O**

En la ciudad de La Plata, a 20 de agosto de 2014, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Genoud, de Lázzari, Kogan, Pettigiani, Negri, Hitters, Soria**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa L. 117.098, "'Grúas San Blas S.A.' contra Ministerio de Trabajo de la Prov. de Bs. As. Queja por recurso administrativo denegado".

## **A N T E C E D E N T E S**

El Tribunal del Trabajo n° 4 del Departamento Judicial San Isidro, con asiento en dicha ciudad, rechazó el recurso de queja ante él deducido contra la denegatoria de la apelación articulada por la autoridad administrativa del trabajo provincial (v. fs. 157/160).

La parte actora dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (v. fs. 175/180 vta.), cuya admisibilidad fue definida por esta Corte a fs. 195/200 vta. al declararlo bien concedido por el órgano judicial de grado (v. fs. 190 y vta.).

Dictada la providencia de autos (v. fs. 201) y hallándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte decidió plantear y votar la siguiente

## **C U E S T I Ó N**

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

## **V O T A C I Ó N**

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Genoud dijo:**

I. En el marco del procedimiento previsto en la ley 10.149, el Subsecretario de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, mediante el dictado de la resolución 14.879 del 8 de noviembre de 2010, dispuso el rechazo del recurso deducido por "Grúas San Blas S.A.", en los términos del art. 61 de la citada ley, contra la resolución 5290/2010, por la que se le impuso una multa de \$ 174.200 por incumplimientos a la normativa de higiene y seguridad (v. fs. 118/120).

Contra esa decisión, se articuló queja ante el Tribunal del Trabajo n° 4 de San Isidro (v. fs. 123/129), quien la declaró -por mayoría- improponible, en razón de no hallarse contemplada la atribución de competencia jurisdiccional para su conocimiento, de acuerdo a las disposiciones de la citada ley 10.149 y de la ley 11.653 del fuero laboral (v. fs. 157/160).

II. La impugnante dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (v. fs. 175/180 vta.) en el que denuncia la transgresión de los arts. 5 y 61 de la ley

10.149; 275 del Código Procesal Civil y Comercial; 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica; 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 18 y 75 inc. 22 de la Constitución nacional y de doctrina que cita.

En sustancia denuncia que el sentenciante de grado, al resolver como lo hizo, genera un evidente menoscabo de las garantías constitucionales establecidas en las normas convencionales y constitucionales que individualiza. Ello así, pues la consecuencia de tal decisión importa dejar firme la sanción impuesta por el Subsecretario de Trabajo, frustrando el derecho que le asiste a la actora de requerir la adecuada tutela judicial de sus derechos.

Alega, como sustento de su impugnación, que en atención a lo normado por las leyes 10.149 y 11.653 ha de resultar admisible el recurso de queja deducido ante el tribunal de trabajo que debería intervenir en grado de apelación frente a la decisión sancionatoria de la Administración, ya que de otro modo se le estaría vedando la revisión del acto administrativo sin posibilidad del pertinente control judicial (art. 61, ley 10.149).

III. El recurso ha de prosperar.

1. El Subsecretario de Trabajo de la Provincia

de Buenos Aires impuso a "Grúas San Blas S.A." una sanción de multa de pesos ciento setenta y cuatro mil doscientos (\$ 174.200) por incumplimientos a la normativa de higiene y seguridad que especificó (v. resolución 5290/10, fs. 84).

Contra dicha decisión, la infraccionada interpuso recurso en los términos del art. 61 de la ley 10.149 (v. fs. 85/93 vta.), denegado en sede administrativa mediante resolución 14.879 del 8 de noviembre de 2010 (v. fs. 118/120).

Tal acto, como se reseñó, motivó la articulación de una queja (v. fs. 123/129) ante el Tribunal de Trabajo n° 4 del Departamento Judicial San Isidro, quien -por mayoría- la desestimó por entender que la vía impugnativa en cuestión no se hallaba contemplada en la ley 10.149 ni en la ley 11.653 (v. fs. 157/160).

2.a. Tal como lo sostuve en oportunidad de emitir mi voto en la causa L. 100.358, "Cooperativa de Agua y Luz de Pinamar Ltda." (sentenciada en esta misma fecha), cuyos lineamientos centrales habré de seguir en lo que resulte pertinente en este sufragio, es competencia de los tribunales del trabajo de la Provincia de Buenos Aires el conocimiento, en grado de apelación, de las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa del trabajo cuando las leyes pertinentes lo establezcan (art. 2 inc. "f", ley

11.653; conf. causa B. 69.032, "Clínica Privada Gregorio Marañón S.A.", resol. del 21-III-2007).

La "ley pertinente", a la que hace referencia la citada norma adjetiva, es el art. 61 de la ley 10.149 que dispone que las multas impuestas por el Subsecretario de Trabajo pueden apelarse ante el tribunal del trabajo del lugar donde se cometió la infracción.

Por tanto, cuestionada en sede administrativa por medio del recurso de apelación allí presentado la resolución del órgano correspondiente dictada en ejercicio del poder de policía, el ámbito cognitivo de esa vía queda reservado a la órbita de actuación y decisión de los magistrados que integran dicho colegiado.

Del mismo modo, la denegatoria de la concesión del mentado carril no puede sino impugnarse directamente -como propugna la interesada y por las razones que habré de exponer seguidamente- ante el organismo jurisdiccional cuya competencia material para conocer en la apelación ordinaria está legalmente fijada.

b. Ciertamente es que ni el régimen de la ley 10.149 ni el de la ley 11.653, establecen un procedimiento específico de revisión judicial para el caso de la denegatoria del recurso de apelación en sede administrativa. Empero, no lo es menos que de tal imprevisión normativa no puede derivarse el menoscabo de

derechos de raigambre constitucional como los de acceso irrestricto a la justicia y defensa en juicio, cuya lesión invoca el recurrente.

A mi modo de ver la pertinencia de la queja directa es en sí misma indiscutible, como también lo es la circunstancia de que la jurisdicción en razón de la materia corresponde al tribunal del trabajo determinado por la ley procesal para entender en el recurso de apelación concedido por la autoridad administrativa.

Ello así, porque resulta por demás irrazonable dejar librado a la mera voluntad de esta última el pronunciamiento final sobre la denegatoria de ese medio de impugnación, sin contemplarse la posibilidad de examinar los errores o arbitrariedades que en el ejercicio de tal función pudieran, eventualmente, cometerse.

El propio juez llamado a conocer del recurso contemplado en el art. 61 de la ley 10.149 (art. 2 inc. "f", ley 11.653) ha de tener bajo su esfera la potestad de revisar la decisión concerniente a la declaración de incumplimiento de sus requisitos de admisibilidad, pues resulta inaceptable que la interesada -sancionada, en el caso, con la imposición de una multa- se vea privada de ello con manifiesto y ostensible quebranto de elementales derechos constitucionales (arts. 15, Constitución provincial; 18 y 75 inc. 22, Constitución nacional).

c. De allí que, sólo incurriendo en grave denegación de justicia y abierta trasgresión de la garantía de la defensa en juicio (arts. 18 y 75 inc. 22, Constitución nacional; 8 y 10, Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2.3, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXVI y XVIII, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 8.1 y 25, Convención Americana sobre Derechos Humanos), pudo el tribunal **a quo** desprenderse de la tarea jurisdiccional que le incumbía (arts. 1 y 2 inc. "f", ley 11.653; 61, ley 10.149).

Me afirmo en tal conclusión toda vez que una solución contraria colisiona con el postulado preambular de nuestra Constitución nacional de afianzar la justicia y la cláusula contenida en la Carta Magna provincial en cuanto manda a asegurar la tutela judicial continua y efectiva y el acceso irrestricto a la jurisdicción (art. 15, cit.).

En este orden, también se ve comprometida la evocada garantía de la defensa en juicio. Al respecto, cabe recordar que esta Corte ha declarado que para que dicho principio se vea afectado es preciso que se prive al litigante de la oportunidad de ser oído o de hacer valer sus derechos (conf. causas C. 87.705, "González", sent. del 23-IV-2008; Ac. 79.895, "Alfonso", sent. del 19-II-2002; entre otras), situación que juzgo verificada en el caso.

d. En efecto, como anticipé, obstar la revisión

-claro ésta, en el marco de la queja- de la decisión administrativa que deniega la apelación constituye un impedimento inaceptable para que la parte interesada obtenga una respuesta de la judicatura frente a decisiones de la Administración que pudieran resultar erradas, arbitrarias o abusivas, máxime cuando tal restrictiva solución no se compadece con los derechos constitucionales garantizados.

En esta línea de pensamiento, la señalada garantía de acceso a la justicia que, indudablemente conforma una de las bases primordiales del estado de derecho (conf. B. 66.398, "Banco de Servicios Financieros S.A.", sent. del 6-X-2010), impone rechazar toda hermenéutica cuya proyección importe cerrar las puertas de la jurisdicción (conf. causa B. 65.254, "Yovovich", sent. del 31-VIII-2007; entre otras).

Es por lo dicho que, a mi juicio, no constituye óbice para proponer el acogimiento del planteo introducido en el recurso bajo examen lo prescripto por el art. 5 de la ley 10.149, pues se yergue como una decisión jurídicamente inconcebible aquélla que lejos de armonizar con los principios, derechos y garantías constitucionales en juego, antes bien, luce en pugna con ellos.

Desde este prisma conceptual, conviene resaltar lo declarado por esta Suprema Corte en el sentido que el

activismo judicial frente al reclamo de los justiciables que cada vez con mayor intensidad lo requieren, debe ser interpretado como la necesidad de tener garantías de efectivo acceso a la justicia y de contar con vías aptas que permitan arribar a decisiones jurisdiccionales sobre el fondo de las cuestiones planteadas, por sobre los rigorismos formales que la necesidad de justicia no admite (conf. causa L. 104.656, "Folmer", sent. del 24-VIII-2011).

IV. Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley deducido y revocar el pronunciamiento emitido a fs. 157/160 por el Tribunal del Trabajo n° 4 del Departamento Judicial San Isidro en cuanto decretó -por mayoría- inviable la queja interpuesta contra la denegatoria del recurso de apelación previsto en el art. 61 de la ley 10.149, la que se declara admisible con los alcances que surgen de la presente decisión.

Los autos deberán volver al tribunal de origen para que, nuevamente integrado, proceda a dar tratamiento a los planteos contenidos en la presentación de fs. 123/129.

Costas por su orden, en virtud de que la solución adoptada importa sentar doctrina legal sobre el tópico (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Voto por la **afirmativa**.

Los señores jueces doctores **de Lázzari, Kogan** y

**Pettigiani**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Genoud, votaron también por la **afirmativa**.

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo:**

I. El recurso debe prosperar.

Tal como lo sostuve en oportunidad de emitir mi voto en adhesión al del doctor Soria en la causa L. 100.358 "Cooperativa de Agua y Luz de Pinamar Ltda." (sentenciada en esta misma fecha), aun cuando no se encuentre previsto el supuesto en el diseño de la ley 10.149, resulta indudable que la pretensión articulada en estas actuaciones contra el acto dictado por el Subsecretario de Trabajo de la provincia de Buenos Aires que denegó la impugnación deducida en sede administrativa, debe ser resuelta por el tribunal de trabajo.

Éste es el órgano competente para entender "en grado de apelación" de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas provinciales del trabajo cuando las leyes así lo dispongan (arts. 2 inc. "f" de la ley 11.653 y 61 de la ley 10.149). De allí que la interpretación antes sustentada es la que mejor se ajusta a la garantía del acceso irrestricto a la jurisdicción (art. 15 de la Constitución de la Provincia) que, indudablemente, conforma una de las bases primordiales del estado de derecho (B. 59.591, "B.E.D.A. S.A.", sent. del 8-X-2008).

II. Por tales consideraciones, en esencia concordantes con los argumentos expuestos en el voto que abre el acuerdo, adhiero a la solución allí propuesta.

Voto por la **afirmativa**.

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:**

I. Adhiero al voto del doctor Genoud.

II.1. Tal como expresé en la causa L. 100.358, "Cooperativa de Agua y Luz de Pinamar Ltda. Materia a categorizar" (sentenciada en esta misma fecha), sustancialmente similar a la presente, la ley 10.149 regula las funciones de la Subsecretaría de Trabajo, colocando en su cabeza la resolución de diversas cuestiones que hacen al ámbito de promoción laboral, así como sus funciones de arbitraje y conciliación en conflictos individuales y colectivos del trabajo. En tal orden se le otorga competencia para aplicar sanciones por la inobservancia de la ley y resoluciones que se dicten. La presente causa está referida, precisamente, a la aplicación de una multa en ejercicio del poder de policía del organismo mencionado.

2. El art. 5 de dicho cuerpo normativo establece un sistema recursivo restrictivo al disponer que "Los actos, resoluciones y disposiciones de la Subsecretaría de Trabajo, no serán susceptibles de otros recursos que los expresamente establecidos en la presente ley".

En tal orden, y para el caso que aquí nos ocupa -esto es, la imposición de multas dispuesta por el organismo mencionado-, el art. 61 dispone que las resoluciones que se dicten al respecto "... podrán apelarse dentro del término de tres (3) días de notificado ante el tribunal de trabajo del lugar donde se cometió la infracción previo pago de la multa. El recurso deberá deducirse y fundarse ante la autoridad administrativa que impuso o notificó la sanción. Durante el procedimiento judicial, la Subsecretaría de Trabajo será representada por funcionarios autorizados".

3. A su vez, el art. 2 inc. "f" de la ley de procedimiento laboral 11.653 determina la competencia "apelada" de los tribunales del trabajo para conocer de los recursos contra las decisiones de la autoridad administrativa "cuando las leyes especiales lo dispongan" (esto es, en lo que aquí respecta, en el caso del art. 61 de la ley 10.149).

4. En este esquema normativo, nos encontramos frente a la situación de la falta de previsión en tales normas de la queja por recurso de apelación judicial cuando es denegado por la Administración.

Siguiendo la línea argumental de los votos que me preceden, comparto la posición que propicia un encuadre sistémico de la cuestión, en la que se armonicen los textos

aludidos con aquéllos previstos en los niveles constitucional e internacional, en orden a la defensa de la garantía del acceso a la justicia (arts. 15 de la Constitución provincial; 18 de la Constitución nacional; 8.1 y 25 del "Pacto de San José de Costa Rica" y 75 inc. 22, C.N.).

Vale recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada "Pacto de San José de Costa Rica", consagra en su art. 8.1, como garantía de libertad individual, el derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competente, "independiente e imparcial", protección judicial concreta que se reitera en el art. 25, al asegurar a toda persona la sustanciación de un proceso judicial, principios estos que tienen jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22), con preminencia en consecuencia sobre cualquier norma local (art. 31, C.N.). El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, interpretando el art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, de similar redacción al art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica, ha dicho en el caso "Adolf" que la garantía de ser juzgado equitativamente por un organismo judicial independiente significa el derecho de acceso a la justicia (conf. mis votos en las causas B. 58.784, "G., R.M.", sent. del 4-VI-2008; A. 69.170, "Colegio de Médicos de la Provincia de Buenos Aires", sent. del 10-X-2012).

III. Bajo las precisiones antedichas, adhiero a la solución propiciada en el voto que abre este acuerdo.

Con el alcance indicado, voto por la **afirmativa.**

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:**

Toda vez que resulta concordante con la opinión que brindé en la causa L. 100.358, "Cooperativa de Agua y Luz de Pinamar Ltda." (sentenciada en esta misma fecha) adhiero al voto emitido en este acuerdo por mi distinguido colega doctor Negri.

Con el alcance indicado, voto por la **afirmativa.**

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

#### **S E N T E N C I A**

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley traído y, en consecuencia, se revoca el pronunciamiento de fs. 157/160 con el alcance establecido en el ap. IV del voto emitido en primer término.

Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que -con nueva integración, y renovando los actos procesales que considere pertinentes- proceda a dar tratamiento a los planteos contenidos en la presentación

de fs. 123/129.

Costas por su orden, en virtud de que la solución adoptada importa sentar doctrina legal sobre el tópico (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Regístrese y notifíquese.

Firmado: DANIEL FERNANDO SORIA, JUAN CARLOS HITTERS, HECTOR NEGRI, LUIS ESTEBAN GENOUD, HILDA KOGAN, EDUARDO JULIO PETTIGIANI, EDUARDO NESTOR DE LAZZARI. Ante mi, GUILLERMO LUIS COMADIRA, Secretario.