EXPTE. D- 3012 /19-20

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 1 Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la

Provincia de Buenos Aires, sancionan con fuerza de

Ley

ARTÍCULO 1.- Sustitúyese el artículo 43 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"Los Jueces en lo Penal, a requerimiento del Subsecretario de Trabajo, procederán a otorgar orden de allanamiento en los locales de trabajo, cuando no se permita o se obstaculice el acceso de sus funcionarios o cuando hubiera de cumplirse una resolución. Cuando razones de urgencia lo justifiquen los Jueces otorgarán dicha orden al solo requerimiento jurado del Subsecretario de Trabajo o del funcionario que actúe por delegación.
La Autoridad de Aplicación podrá solicitar a los Jueces en los Penal orden de allanamiento en los locales de trabajo, cuando no se permita o se obstaculice el acceso de sus funcionarios o cuando hubiera de cumplirse una resolución."

ARTÍCULO 2.- Sustitúyese el artículo 44 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"El incumplimiento a las normas laborales establecidos en esta ley, será reprimido con una multa que se graduará entre un mínimo del equivalente a un (1) Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) y un máximo de diez (10) SMVM.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
2
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

ARTÍCULO 3.- Sustituyese el artículo 46 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"La Autoridad de Aplicación al imponer la multa, deberá graduarla atendiendo a la finalidad, naturaleza de la infracción, situación del infractor y al carácter de reincidente que éste pudiera revestir."

ARTÍCULO 4.- Sustituyese el artículo 51 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"El Ministerio de Trabajo podrá proceder a la ejecución de las multas por vía de apremio conforme lo dispuesto por el decreto-ley 9122/78, ante los Juzgados en lo Civil y Comercial que resulten competentes en el caso."

ARTÍCULO 5.- Deróguese el artículo 52 bis de la Ley 10149 y modificatorias.

ARTÍCULO 6.- Sustituyese el artículo 54 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"Toda vez que la Autoridad de Aplicación verifique la comisión de infracciones, deberá redactar un acta de comprobación en la que los funcionarios actuantes dejarán constancia del día, hora y lugar que se verifica; nombre, apellido y/o razón social del presunto infractor; constancia y descripción del hecho verificado como infracción y su encuadramiento legal; las circunstancias relativas a la prueba de la infracción; la firma de los testigos de los hechos y la firma de los inspectores actuantes.
En ese mismo acto se notificará y dejará copia del acta de comprobación en forma personal al titular o responsable del establecimiento, o en su defecto a quien se encuentre a su cargo.
Lo expuesto en el párrafo anterior deberá contener una citación para que el responsable, munido de la prueba documental de la que intente valerse y manifestando la restante que utilizará, comparezca a una audiencia para su defensa donde ofrecerá descargo sobre los hechos que se le imputan.
La audiencia del párrafo precedente se fijará para una fecha no anterior a los quince (15) días a la que podrá concurrir con la asistencia de patrocinio letrado."

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
3
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

ARTÍCULO 7.- Deróguese el artículo 55 de la Ley 10149 y modificatorias.

ARTÍCULO 8.- Sustituyese el artículo 57 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"El imputado gozará del beneficio de amplitud probatoria, pudiendo producir toda prueba que estime conveniente para la más efectiva defensa de sus derechos - testimonial, informativa, documental, pericial, etc.-, estando a su cargo, el diligenciamiento de la misma.
La Administración deberá admitir toda la prueba ofrecida por el administrado, debiendo fundamentar apropiada y obligatoriamente el rechazo de alguna de las propuestas. El incumplimiento para con dicha manda dará lugar a la nulidad absoluta e insanable de todo el procedimiento.
Para el diligenciamiento de la prueba que no consistiere en la informativa, la Autoridad de Aplicación abrirá el proceso a prueba por treinta (30) días a partir de ofrecido el descargo del art. 54, dentro de cuyo plazo fijará las audiencias y arbitrará los medios para la más eficaz producción de las pruebas ofrecidas.
Vencido el plazo citado en el párrafo anterior se cerrará la etapa probatoria, debiendo la Autoridad de Aplicación pronunciarse, evaluando el descargo presentado y/o en su caso la prueba producida, todo ello en un plazo perentorio no mayor a los diez (10) días según correspondiere; estableciendo si corresponde la aplicación de alguna sanción y su alcance, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44."

ARTÍCULO 9.- Deróguese el artículo 58 de la Ley 10149 y modificatorias.

ARTÍCULO 10.- Deróguese el artículo 59 de la Ley 10149 y modificatorias.

ARTÍCULO 11.- Deróguese el artículo 60 de la Ley 10149 y modificatorias.

ARTÍCULO 12.- Sustituyese el artículo 61 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"Cuando de conformidad con lo establecido en el artículo 57 se hubiere sancionado al imputado, éste podrá interponer recurso de apelación, otorgado con efecto suspensivo ante el Juzgado en lo Correccional en turno. El recurso deberá ser

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
4
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

interpuesto y fundado en sede administrativa, con patrocinio letrado, dentro de los cinco (5) días de notificada la resolución.
Verificado el cumplimiento de los requisitos formales, dentro de los tres (3) días de deducida la apelación deberán elevarse el recurso y las piezas pertinentes de las actuaciones que determine el apelante y la Autoridad de Aplicación al Juez competente, quien sin perjuicio de recabar otros antecedentes que creyere indispensables, deberá dictar resolución dentro del término de veinte (20) días, contados en su caso a partir de que se hayan practicado o adjuntado las diligencias o antecedentes indispensables, requeridos por el mismo."

ARTÍCULO 13.- Sustituyese el artículo 62 de la Ley 10149 y modificatorias por el siguiente:

"Si la resolución del Juez fuere contraria a los intereses del apelante, se podrá interponer recurso de apelación judicial –con efecto suspensivo- dentro del plazo de veinte (20) días de notificado.
El recurso se interpondrá ante el órgano jurisdiccional que dictó la medida impugnada, el cual deberá elevarlo ante la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal para su resolución.
Denegado el recurso procederá una queja, que se interpondrá ante la Alzada y a la que se acompañará copia simple firmada por la parte, del recurso denegado, de su denegatoria y de la decisión mediante aquél atacada con sus respectivas notificaciones. El plazo para interponerla será de cinco (5) días."

ARTÍCULO 14.- De forma.

GUILLERMO RICARDO CASTELLO
Diputado
H.C. Diputados Prov. de Bs. As.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
5
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

FUNDAMENTOS

Se propone mediante el presente proyecto una serie de reformas a la Ley 10.149 (texto actualizado), en cuanto determina un régimen de sanciones por infracciones laborales y el respectivo procedimiento para aplicarlas.

La citada ley adolece de algunos preceptos objetables, comenzando por la inconstitucional exigencia de un depósito previo para acceder al derecho constitucional de revisión judicial de los actos administrativos, que constituye una obstaculización que en el caso de la enorme mayoría de las Pymes implica lisa y llanamente en un impedimento de hecho de acceso a la Justicia.

Se observa también una insuficiente regulación de los derechos a defensa e igualdad ante la ley del administrado, por cuanto el procedimiento resulta restrictivo y proclive a la arbitrariedad cuando faculta el dictado de medidas cautelares extrajudiciales o habilita la imposición de sanciones en base a indicios o presunciones.

En el mismo sentido el texto legal establece una escala sancionatoria vinculada a la cantidad de empleados del infractor, lo que claramente contraría la más elemental noción de razonabilidad, además de, una vez más, constituir una discriminación en contra de las Pymes.

Los loables objetivos de la ley se ven completamente desnaturalizados al conspirar contra las condiciones necesarias para la creación de empleo, el florecimiento del espíritu emprendedor y la generación de riqueza, todo ello sin que los vicios que se pretenden reformar por el presente resulten necesarios para la consecución de aquellos objetivos.

Es por ello que, con el propósito de revertir dicha situación y permitir el control de policía sin que ello implique agredir al dador de empleo, es que se presenta esta propuesta de reforma.

Comenzamos propiciando la modificación del artículo 43 reestableciendo la autoridad de los jueces para decretar órdenes de allanamiento, restaurando así el principio republicano de división de poderes, notoriamente vulnerado por la norma vigente.

Proponemos la reforma del artículo 44, cuya actual redacción permite la aplicación de multas dentro de una escala desproporcionada y sujeta a parámetros ajenos a la sanción, como lo es la cantidad de personal del infractor, todo lo cual hacer perder a la ley su criterio tuitivo transformándola en un simple mecanismo

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 6 Pcia. BS. AS.

recaudatorio. Por ello abogamos por la vuelta del salario mínimo vital y móvil (SMVM) -fuere reemplazado por la Ley 11201- como parámetro para el cálculo de las multas, imponiendo una escala de un mínimo de un (1) SMVM y un máximo de diez (10) SMVM.

En la misma dirección y por las mismas razones, proponemos la derogación del primer párrafo del artículo 46.

A efectos de despejar dudas que pudieren surgir después de la sanción de la Ley 12.008 (y sus modificatorias) que estableció la competencia del fuero contencioso administrativo y corregir la irregular opción que otorga el artículo 51, dejamos debidamente en claro que la ejecución de las multas por vía de apremio se regirán por las normas del decreto-ley 9122/78, por lo cual resultará competente la Justicia en lo Civil y Comercial, habida cuenta de que los créditos nacidos al amparo de la presente ley no son de naturaleza tributaria.

La derogación del artículo 52 bis luce insalvable en atención a la manifiesta inconstitucionalidad que importa la facultad del dictado de medidas cautelares extrajudiciales, más aún cuando, como se dijo, no se trata de créditos tributarios.

Se introducen modificaciones en el procedimiento para compatibilizan el poder de policía laboral con el debido proceso.

Así, se modifica el artículo 54 prescribiendo más exigencias en el labrado de las actas de constatación, la entrega de una copia de la misma al imputado de la infracción y la prevención de que en dicha acta se cite a audiencia de descargo otorgando un plazo no inferior a los quince (15) días para que el administrado ejerza su defensa de manera adecuada.

El artículo 55, en el caso de existencia de expediente administrativo, releva al poder administrador de la realización del acta y permite acudir a indicios y presunciones, lo que contraría derechamente un proceso reglado como es el administrativo.

Se derogan los artículos 58, 59 y 60, ya que no se compadecen con la celeridad, imparcialidad y el espíritu de este proyecto, enmarcado en la necesidad de establecer mayor seguridad jurídica a los empleadores evitando avasallamientos por parte de la Administración.

El derecho constitucional y convencional a la revisión judicial de actos administrativos se encuentra claramente restringido en el actual texto legal, que consagra el principio "solve et repete" aún cuando no nos encontremos ante créditos tributarios. No deben quedar ámbitos de la actividad administrativa inmunes al control judicial.

H. C. DE DIPUTADOS
FOLIO
7
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

En las condiciones actuales, donde los procesos duran muchos años parece un despropósito obligar a los empleadores al pago anticipado de la sanción cuestionada pues colocan a los recurrentes ante la jurisdicción en una situación de franca desigualdad y en un estado de indefensión, al invertir las reglas habituales del proceso y condicionar la admisión de sus recursos a que previamente hayan satisfecho el pago de las sanciones impuestas por el Ministerio de Trabajo. Ello es discriminatorio y contrario a los preceptos constitucionales correctamente interpretados.

Mediante la reforma constitucional de 1994 el Pacto de San José de Costa Rica adquirió jerarquía constitucional (artículo 75, inc. 22 de la Constitución Nacional) y con ello también el artículo 8° primer párrafo que dice que "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente, imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de derechos u obligaciones de orden civil, laboral o fiscal o de cualquier otro carácter". Por imperio de la jerarquía constitucional que ostenta, dicho tratado tiene supremacía sobre cualquier otra norma jurídica infraconstitucional.

Ello así, la regla del "solve et repete" debe considerarse derogada teniendo en cuenta la aplicación obligatoria de dicho tratado en el derecho interno del país, habiendo sido la propia Corte Suprema de la Nación la que declaró la operatividad de los tratados internacionales, considerándolos como acto complejo federal, jerárquicamente superior a cualquier ley interna (CSJN, "Ekmekdjian c/Sofovich" del 07/07/1992).

Conforme lo expuesto, el Alto Tribunal ha establecido que ante un procedimiento administrativo de índole sancionatorio se debe garantizar al imputado la doble instancia judicial en la óptica que la misma constituye un instrumento que garantiza la operatividad del doble conforme prescripta por el art. 8 punto 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CSJN, "Romero Cacharane" del 09/03/2004), y es esa hermenéutica un norte interpretativo a seguir en la cuestión en tratamiento.

Por lo tanto es dable recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que "...si bien el art. 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos...", y agregó

EXPTE. D- 3012 /19-20

H.C. DE DIPUTADOS Pcia. BS. AS. FOLIO 8

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

"...que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal..." (caso "Tribunal Constitucional vs. Perú" C.I.D.H. 31/01/2001).

Por los fundamentos que anteceden, estimamos que debe garantizársele al sancionado por la Administración Laboral la doble instancia jurisdiccional, en consonancia con los arts. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8.2.h) de la Convención Americana de Derechos Humanos –conf. Art. 75 inc. 22 C.N-.

Por ello que ante la confirmación del juez de primera instancia en lo Correccional de la sanción impuesta por la Administración corresponde que la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal del Departamento Judicial que correspondiere conozca de las apelaciones que se pudieren articular dentro del plazo de veinte (20) días (cfr. art. 441, 2do. párrafo del Código Procesal Penal de la Pcia. de Buenos Aires).

De conformidad con lo expuesto, solicitamos de los señores legisladores la aprobación del presente proyecto de ley.

GUILLERMO RICARDO CASTELLO
Diputado
H.C. Diputados Prov. de Bs. As.