

## SESIONES ORDINARIAS

2012

## ORDEN DEL DÍA N° 321

## COMISIÓN DE LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

Impreso el día 14 de mayo de 2012

Término del artículo 113: 23 de mayo de 2012

SUMARIO: Ley 18.345, Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo. Modificación de su artículo 20 sobre competencia.

1. **Iturraspe, Linares, Parada, Cuccovillo, Alcuaz, Lozano, Ciciliani y Donda Pérez.** (3.303-D.-2011.)
2. **Stolbizer .** (2.093-D.-2012.)
  - I. **Dictamen de mayoría.**
  - II. **Dictamen de minoría.**

## I

## Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Iturraspe y otros señores diputados y el proyecto de ley de la señora diputada Stolbizer por los que se modifica el artículo 20 de la ley 18.345 –Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo–, sobre competencia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Modifícase el artículo 20 de la ley 18.345 –Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo–, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 20: *Competencia por materia.* Serán de competencia de la justicia nacional del trabajo, en general, las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes, –incluso la Nación, sus reparticiones autárquicas y cualquier ente público–, por demandas,

reconvenciones o incidentes fundados en los contratos de trabajo o de empleo público, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenciones colectivas, o disposiciones legales o reglamentarias del derecho del trabajo, incluyendo las normas legales, reglamentarias y convencionales de empleo público; y las causas entre trabajadores y empleadores relativas a un contrato de trabajo, o a un contrato de empleo público, aunque se funden en disposiciones del derecho común aplicables a aquéllos.

La competencia también comprenderá a las causas que persigan sólo la declaración de un derecho, en los términos del artículo 322, primer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial.

Art. 2° – *Ámbito de aplicación.* Aquellos trabajadores dependientes del Estado nacional y reparticiones autárquicas que presenten servicios fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, podrán optar por la competencia de la justicia nacional del trabajo o la justicia federal con jurisdicción en el domicilio en cual presten servicios.

Art. 3° – *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial. En las causas relativas a relaciones de empleo público que se encuentren tramitando en otros fueros, el trabajador podrá optar por continuar en ese fuero o solicitar que las mismas sean remitidas a la justicia nacional del trabajo para la prosecución y hasta la culminación del proceso.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 2 de mayo de 2012.

*Héctor P. Recalde. – Víctor N. De Gennaro. – Carmen R. Nebreda. – Lino W. Aguilar. – Juan F. Moyano. – Alicia M. Ciciliani. – Carlos E. Gdanski. – Miguel Á. Giubergia. – Juan D. González. – Griselda N. Herrera.*

– Daniel R. Kroneberger. – Julio R. Ledesma. – Roberto M. Moulleron. – Pablo E. Orsolini. – Héctor H. Piemonte. – Francisco O. Plaini. – Alberto O. Roberti. – Claudia M. Rucci. – Eduardo Santín. – Silvia R. Simoncini.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Iturraspe y otros señores diputados y el proyecto de ley de la señora diputada Stolbizer por los que se modifica el artículo 20 de la ley 18.345 –Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo–, sobre competencia. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

*Alicia M. Ciciliani.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Iturraspe y otros señores diputados y el proyecto de ley de la señora diputada Stolbizer por los que se modifica el artículo 20 de la ley 18.345 –Ley de Organización y Procedimiento de la Justicia Nacional del Trabajo–, sobre competencia; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su rechazo.

Sala de la comisión, 2 de mayo de 2012.

*Julián M. Obiglio.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Por medio de los proyectos de ley que tramitan bajo los números de expediente 3.303-D.-11 y 2.093-D.-12 se ha propuesto la modificación del artículo 20 de la ley 18.345 –Ley de Organización de la Justicia Nacional del Trabajo–, sobre competencia, por los cuales quedan comprendidas en la norma las causas que se funden en relaciones de empleo público “incluyendo las normas legales, reglamentarias y convencionales de empleo público”; se establece en cabeza de los trabajadores dependientes del Estado nacional y reparticiones autárquicas que presten servicios fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el derecho a optar por la competencia de la justicia nacional del trabajo o la justicia federal con jurisdicción en el domicilio en cual presten servicios y se determina que la reforma en cuestión comenzará a regir a partir del día siguiente

de su publicación en el Boletín Oficial; en tanto que en las causas relativas a relaciones de empleo público que se encuentren tramitando en otros fueros, el trabajador podrá optar por continuar en ese fuero o solicitar que las mismas sean remitidas a la justicia nacional del trabajo para la prosecución y hasta la culminación del proceso.

Los proyectos de referencia se inscriben dentro de una moderna tendencia o vocación de la doctrina laboralista –y de cierta magistratura especializada– que procura extender su ámbito de influencia más allá de los compartimentos que el sistema jurídico ha diseñado para las distintas disciplinas jurídicas. En esta oportunidad la referida vocación expansionista se concreta a través de la pretensión de llevar la justicia del trabajo más allá de los límites razonables que le han sido impuestos por el derecho sustancial vigente, por la naturaleza jurídica del empleo público y por la propia naturaleza de los hechos que –como ha sostenido la jurisprudencia– resultan configurativos en cada caso particular de la competencia jurisdiccional.

En este sentido, no es admisible sostener que las relaciones de empleo que se rigen por el derecho administrativo puedan excitar la concurrencia del fuero especial laboral, pues frente a la existencia de un régimen jurídico específico que reglamenta los derechos de los dependientes de un organismo estatal y la disposición del artículo 2º, inciso *a*) de la Ley de Contrato de Trabajo según la cual dicho régimen no es aplicable a los dependientes de la administración pública, salvo que por acto expreso se lo incluya en éste o en el de las convenciones colectivas de trabajo (cfr. *Fallos*: 314:376), resulta inobjetable la concurrencia del fuero contencioso-administrativo en las relaciones de empleo público.

En este orden, los tribunales de trabajo únicamente deben ser convocados en razón de la idoneidad que de ellos cabe presumir en la aplicación de las normas de derecho privado, cuando la aplicación de las normas de derecho privado haya sido expresamente convenida, es decir, “el empleado público –únicamente– puede demandar al Estado nacional ante la justicia nacional del trabajo cuando, pese al carácter público del vínculo, aquél ha decidido la lisa y llana aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo a la relación o ésta ha sido incluida en el régimen de las convenciones colectivas de trabajo, lo cual en los términos del artículo 2º de la LCT (t. o. 1976) (Adiá, XXXVI-B, 1175) supone la correlativa aplicación de este cuerpo legal al empleo público”.

Por lo demás, la competencia del fuero contencioso-administrativo en las controversias emanadas de una relación de empleo público, resulta coherente con la presencia del “interés público” que, al igual que en toda la actividad administrativa del Estado, se encuentra presente en este vínculo jurídico en cuestión. A nadie escapa que las relaciones privadas regidas por el derecho laboral se concertan, ejecutan y extinguen con prescindencia del interés público cuya custodia corresponde al Estado como realizador del bien común.

Sobre las características del empleo público, es dable recordar que la Corte Suprema ha señalado “la relación de empleo público se rige por pautas de derecho público, en las que el Estado goza de prerrogativas que resultarían exorbitantes para el derecho privado, pero que componen el marco en que se desenvuelve su poder de gobierno”, agregando que “sin embargo, esas prerrogativas no son absolutas ni irrestrictas, sino que encuentran su límite en la imposibilidad de alterar la sustancia del contrato celebrado” (CSJN, “Guida, Liliana c/ PEN”, 2/6/2000, Cons. 9 y 10.)

Asimismo, no resulta ocioso recordar que el interés público gravitante en la relación de empleo público también fue tenido presente por la Corte Suprema al resolver un conflicto de competencias entre el fuero contencioso administrativo y el fuero laboral en una causa fundada en una relación de aquella especie. El Máximo Tribunal fue claro en cuanto a que “el fuero en lo contencioso administrativo es el competente para conocer en autos, dado que para resolver la controversia se deberán aplicar normas y principios propios del derecho público, donde resulta clara la prioritaria relevancia que los aspectos propios del derecho administrativo asumen para su solución (Fallos; 327:471)” (CSJN, “María Luisa Pozzobon y otros c/ Sindicatura General de la Nación - PEN”, 4/8/2009. Del dictámen de la procuradora fiscal que la Corte hace suyo).

Por otra parte, vale decir que las prerrogativas exorbitantes con que cuenta el Estado en el marco de una relación de empleo público (por ejemplo, con amplias posibilidades de modificar el contrato) justificadas en el interés público, tienen como contrapartida de equilibrio las garantías con que cuenta el administrado. Sin dudas, la más destacable en este caso es la estabilidad absoluta en el empleo, que deviene del propio texto constitucional (artículo 14 bis, CN), y del que carece cualquier otro empleado.

En razón de ello, es que la relación de empleo público, como norma general, “no puede constituir un contrato regido por el derecho privado” (cfr. Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, cap. XIII, p. 22). A su vez en lo que respecta a la formulación del problema en la jurisprudencia “puede afirmarse que ésta es coherente en negarle a la relación de empleo público naturaleza de contrato privado y ubicarlo en el derecho público”, (cfr. Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, cap. XIII, p. 23); de ello se sigue la inquestionable competencia del fuero contencioso-administrativo para entender en las relaciones de empleo público.

La Suprema Corte de Justicia ha sido contundente en sostener que “ante todo para determinar la competencia se debe atender de modo principal a la exposición de los hechos que el actor hace en la demanda, y después, sólo en la medida que se adecue a ello, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión (doctrina de Fallos, 315:2300; 318:30; 322:1865; 323:470 y 2342; 324:165, 272, 647 y 1477, entre otros)”. En consecuencia si de la exposición de los hechos se

destaca la existencia de una relación jurídica como de “empleado público”, siempre corresponderá –prima facie– la competencia del fuero en lo contencioso administrativo (Fallos, 308:2230).

En conclusión, toda vez que una relación de empleo remita directa e inmediatamente a la consideración de temas reglados por el derecho administrativo, el proceso debe continuar su trámite ante la justicia federal en lo contencioso administrativo, con las excepciones que establece el artículo 2° de la Ley de Contrato de Trabajo.

Esta es la sana doctrina que los legisladores deben prohijar, por todo lo cual se propicia el rechazo del expediente 33.-03-D.-11.

*Julián M. Obiglio.*

## ANTECEDENTES

### 1

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Modifícase el artículo 20 de la ley 18.345, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 20: *Competencia por materia.* Serán de competencia de la justicia nacional del trabajo, en general, las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes –incluso la Nación, sus reparticiones autárquicas, la Municipalidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cualquier ente público–, por demandas o reconveniones fundadas en los contratos de trabajo o de empleo público, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenciones colectivas, o disposiciones legales o reglamentarias del derecho del trabajo, incluyendo las normas legales, reglamentarias y convencionales de empleo público; y las causas entre trabajadores y empleadores relativas a un contrato de trabajo, o a un contrato de empleo público, aunque se funden en disposiciones del derecho común aplicables a aquéllos.

La competencia también comprenderá a las causas que persigan sólo la declaración de un derecho, en los términos del artículo 322, primer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial.

Art. 2° – *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial. Las causas relativas a relaciones de empleo público que se encuentren tramitando en otros fueros deberán ser remitidas a la justicia nacional del trabajo para la prosecución y hasta la culminación del proceso.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Nora G. Iturraspe. – Horacio A. Alcuaz. – Alicia M. Ciciliani. – Ricardo O. Cuccovillo. – Victoria Donda Pérez. – María V. Linares. – Claudio R. Lozano. – Liliana B. Parada.*

2

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

## PROYECTO DE REFORMA LEY 18.345

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 20 de la ley 18.345, por el siguiente texto:

*Competencia por materia.* Serán de competencia de la justicia nacional del trabajo, en general, las causas contenciosas en conflictos individuales de derecho, cualesquiera fueren las partes –incluso la Nación, sus reparticiones autárquicas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cualquier ente público, nacional o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires–, por demandas o reconveniones fundadas en los contratos de trabajo, convenciones colectivas de trabajo, laudos con eficacia de convenciones colectivas, o disposiciones legales o reglamentarias del derecho del trabajo; y las causas entre trabajadores y empleadores relativas a un contrato de trabajo, contrato de empleo público o relaciones de empleo público, aunque se funden en disposiciones del derecho común aplicables a aquél. La competencia también comprenderá a las causas que persigan sólo la declaración de un

derecho, en los términos del artículo 322, primer párrafo del Código Procesal Civil y Comercial.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 24 de la ley 18.345, por el siguiente texto:

*Competencia territorial.* En las causas entre trabajadores y empleadores será competente, a elección del actor, el juez del lugar del trabajo, el del lugar de celebración del contrato, o el del domicilio del demandado. Cuando el demandante sea el trabajador, podrá elegir también como posibilidad, el juez del lugar de su domicilio real al momento de la interposición de la demanda, el que será considerado domicilio real del trabajador a los efectos del presente, el que figure en su documento nacional electoral a la fecha de interposición de la acción. El que no tuviere domicilio fijo, podrá ser demandado en el lugar en que se encuentre o en el de su última residencia. En las causas incoadas por asociaciones profesionales por cobro de aportes, contribuciones o cuotas, será competente el juez del domicilio del demandado.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Margarita R. Stolbizer.*