



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

**"CAMARA DE CONCESIONARIOS DE  
PLAYA DEL PARTIDO DE VILLA GESELL  
C/ PROVINCIA DE BS. AS. S/ INCONST.  
LEY 14.798"**

**I 73.986**

**Suprema Corte de Justicia:**

La Cámara de Concesionarios de Playa del Partido de Villa Gesell, por medio de apoderado, promueve acción originaria ante la Suprema Corte, en los términos de los artículos 161 inciso 1° de la Constitución provincial, 683 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 7, 8, 12 a 17, 18 incisos 1° y 2° y 19 inciso "f" de la Ley N° 14798 (BOBue, 19-11-2015) y su consecuente inaplicabilidad, toda vez que considera que vulneraría normas de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, como así también de la Carta Magna de la Nación, Tratados Internacionales y normas emanadas de la Organización Internacional del Trabajo. Solicita medida cautelar.

**I.**

Al momento de interponer la presente demanda originaria, la parte actora entiende haber cumplido con los requisitos de admisibilidad que la habilitarían a abordar las cuestiones de fondo, sobre las que funda la solicitud de inconstitucionalidad parcial de la Ley N° 14798.

**1.1.** Con respecto a la legitimación activa para intervenir en este proceso, sostiene que la asociación asume la representación de la totalidad de sus afiliados, siendo el objeto social la defensa de los derechos e intereses de los concesionarios de playa del Partido de Villa Gesell como surgiría del contrato social que adjunta.

Cita jurisprudencia local que admite la legitimación activa de diversas asociaciones para impugnar decisiones que, si bien no les afectan en forma directa, sí en cuanto a los afiliados o miembros. Con mención de doctrina de la causa, SCJBA, B 64.474 "*Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires*".

**1.2.** Con relación a los hechos que motivan la presente explica que la Provincia de Buenos Aires sanciona la Ley N° 14798 que regula tanto la actividad como el contrato de trabajo del guardavida en el ámbito territorial de la Provincia de Buenos Aires.

Sostiene que los artículos 7, 8, 12 a 17 y 18 incisos 1° y 2°, resultan inconstitucionales por importar el ejercicio, por parte de la Provincia, de facultades delegadas a la Nación por medio del artículo 75 inciso 12 de la Constitución nacional, sin que se efectuara la pertinente reserva en el Pacto de San José de Flores.

Entiende que se trata de normas que regulan cuestiones esenciales del contrato de trabajo que vincula a sus miembros con los trabajadores guardavidas, materia sobre la cual la Provincia carece de atribuciones por habérselas delegado al Estado nacional, a punto tal que es regulada por leyes propias de este ámbito.

Pone de relieve que no cuestiona el ejercicio del llamado “poder de policía” del trabajo por parte de las autoridades locales, pero arguye que, so pretexto de su ejercicio, éstas no pueden tener injerencia en el ámbito de las relaciones privadas regidas por la autonomía de la voluntad.

Recuerda jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que invalidara disposiciones locales que regulaban cuestiones esenciales del contrato de trabajo y destaca que esta Suprema Corte, en el caso “*Ludueña*” (Sent., 15-04-1997), por las razones apuntadas, declara la inconstitucionalidad de varios artículos del decreto N° 27/1989, que regulaba en la Provincia de Buenos Aires la actividad de los guardavidas y esgrime idénticos en su redacción a aquéllos cuya invalidez constitucional pide que se declare en autos.

A su vez afirma, el artículo 19 inciso “f” de la ley, en tanto fija un número de guardavidas determinado para atender la seguridad en playas de la ribera marítima, violenta los artículos 123 de la Constitución nacional y 190, 192 incisos 4° y 6° de la Constitución provincial pues ingresaría en una materia inherente a la autonomía de los municipios, según lo dispuesto por las normas y convenios por los que se transfiere a la Municipalidad de Villa



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

Gesell -en ese entonces Municipalidad de General Madariaga- la administración, explotación, uso y goce de la ribera marítima.

Hace mención de los artículos 1° y 4° inciso 5° del anexo I del Decreto N° 4916/1976, por el cual la Municipalidad entre otras cuestiones, se hace cargo del servicio de seguridad en la playa [Por dicho acto se aprueban los convenios de transferencia de funciones jurisdiccionales suscriptos con los Municipios de General Madariaga, General Alvarado y General Pueyrredón, de administración, explotación de playas, riberas marítimas y actividad turística].

Así, puntualiza que la Municipalidad de Villa Gesell prevé el modo de afrontar el servicio de seguridad de playa con la contratación de guardavidas y determinar la obligación de los concesionarios de playa. En tal sentido destaca que la norma en cuestión impone modificaciones a las políticas públicas para establecer mediante ordenanzas el número mínimo de guardavidas del servicio según el sector de que se trate.

En referencia a los concesionarios, la Municipalidad de Villa Gesell expresa que varía la contratación de guardavidas en número de uno a dos a tenor de los respectivos contratos.

Precisa, la Provincia establece una regla fija y estricta que debe ser aplicada en toda la ribera marítima provincial sin efectuar distinción alguna sustentada en circunstancias disímiles, estableciendo que en todos los casos se debe contar con dos guardavidas, sin valorar que en determinadas circunstancias con uno solo se presta adecuadamente el servicio de seguridad de playa mientras que en otros dos resultan insuficientes.

Afirma, la Municipalidad de Villa Gesell en uso de su autonomía regula la cuestión para valorar caso por caso, sin fijar un estándar rígido, tal como hace la norma provincial. Cita jurisprudencia local.

Pide que se dicte una medida cautelar que suspenda los efectos de las normas que impugna en relación con sus afiliados.

1.3. Para finalizar, funda en doctrina y jurisprudencia; acompaña prueba documental y ofrece informativa.

## II.

A su turno se presenta el Asesor General de Gobierno para invocar cuestión previa y luego pasar a abordar el fondo de la cuestión y solicitar el rechazo.

2.1. Opone excepción de falta de legitimación activa (29-03-2016), la actora solicita su desestimación (26-04-2016) y el Tribunal resuelve diferir el tratamiento de la defensa para el momento del dictado de la sentencia definitiva (5-04-2017).

2.2. Luego contesta la demanda y solicita el rechazo, con costas (5-04-2016).

En el responde sostiene que la demanda debería ser declarada “*inadmisibile y/o improcedente*”.

Explica que en los fundamentos del entonces proyecto de ley se destacaba que la normativa venía a cubrir un vacío legal.

Da cuenta que a poco tiempo antes de la aprobación por parte de la Legislatura provincial de la Ley N° 14798, el Congreso de la Nación, en el mes de julio del año 2015, sanciona la Ley N° 27155 de “*Ejercicio Profesional de los Guardavidas*”.

Considera que la citada ley nacional es relevante a los efectos del presente caso por cuanto “[...] *los impugnados artículos 7° incisos a) y b), 8°, 12 y 18 inciso 2° de la Ley N° 14.798, tienen igual o similar redacción y contenidos y por tanto se correlacionan -respectivamente- con los artículos 8 incisos d) y a), 7, 16 y 10 inciso a) de la Ley N° 27.155*”.

Por la explicación expuesta en el párrafo precedente, agrega; “[...] *carece de virtualidad todo debate en torno a la validez o invalidez constitucional de aquellas disposiciones de la ley provincial en razón que igual previsión existe en la ley nacional;*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

*máxime el hecho que la entidad accionante no expuso al demandar ningún agravio de naturaleza constitucional”.*

Por la citada razón, considera innecesario resolver en esta instancia sobre la inconstitucionalidad de los artículos 7° incisos a) y b), 8°, 12 y 18 inciso 2° de la Ley N° 14798, “[...] *cuando una resolución de V.E. en tal sentido no producirá efecto jurídico alguno en la esfera de los derechos de la entidad actora; y ello así, habida cuenta que similares disposiciones nacionales de igual modo la alcanzan y la obligan*”.

Apontoca que la demanda sostiene apoyarse en los fundamentos de lo resuelto por ese Tribunal de Justicia en el precedente "*Ludueña*".

Al respecto expone que dicha sentencia fue resuelta por medio de una “*estrechísima mayoría de 5 a 4*”, y muchos de los jueces que votaron ya no son integrantes de la Suprema Corte, “[...] *lo cual me permite afirmar [...] que queda sustancialmente relativizada la fuerza vinculante de este precedente [...]*”.

De tal manera considera que no sería doctrina legal que obligue a la Suprema Corte de Justicia a la hora de resolver el presente pedido de inconstitucionalidad.

Más adelante, rechaza demás objeciones expuestas en la demanda.

Así, del artículo 7° de Ley N° 14798 referido a los derechos del trabajador expresa, de ningún modo afecta la competencia del artículo 75 inciso 12° de la Carta Magna toda vez que en nada podría alterar el contrato de trabajo profesional del guardavida ya que la ampliación de derechos allí prevista sólo reconoce derecho a ampliar conocimientos [...] *actualizarse y perfeccionar su preparación técnica* (inciso ‘a’) y realizar la actividad “[...] *en un ámbito propicio y estar provisto de los elementos necesarios para el correcto ejercicio de la misma [...]*” (inciso ‘b’); y todo ello sin perjuicio de lo “[...] *que, particularmente, imponen las leyes, convenios colectivos, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales [...]*”. Agrega, “[...] *esta disposición encuentra su fiel reflejo normativo en los incisos a) y b) del art. 8° de la Ley N° 27.155*”.

En cuanto a las obligaciones previstas en el atacado artículo 8 de la Ley N° 14798 expresa que no presentan aristas que lleven a suponer afrenta de inconstitucionalidad alguna, pues tales previsiones exigen a los trabajadores incumbencias “propias” de la profesión de guardavidas.

Aduna, el artículo 3° de la Ley N° 27155 define al “trabajador guardavidas” como “[...] *la persona formada y entrenada para vigilar, prevenir, atender, supervisar, orientar y asistir técnica y profesionalmente a las personas brindando respuesta inmediata de rescate acuático y/o primeros auxilios de emergencia, ante aquellas situaciones de riesgo que se produzcan dentro del área de responsabilidad*”, calidades que refieren a aspectos de prevención, información, organización, capacitación, seguridad e higiene de la profesión.

Con respecto a los artículos 12 y 16 de la Ley N° 14798, por los que se establece la extensión mínima de la prestación de servicios por temporada y el horario de la jornada, explica que dichas normas no tendrían otra finalidad que garantizar la prestación del servicio de guardavidas, tal como se consigna en la primera parte del artículo 16 citado, para asegurar una adecuada, permanente vigilancia y seguridad a los bañistas.

Añade, se trata de una disposición legal propia del “poder de policía” de la actividad o profesión de guardavidas.

En lo que se refiere a los artículos 13, 14, 15 y 17 de la Ley N° 14798, señala: “[...] *aun admitiendo que si bien regulan aspectos que podrían caer bajo la competencia del legislador nacional (cfr. artículos 75 inciso 12°), en cuanto aseguran diversos derechos determinativos de los salarios del guardavida y por tanto propios de un contrato de trabajo*”, podrían encontrar sustento constitucional en el artículo 39 incisos 1° y 3° de la Constitución Provincial, “[...] *el cual resulta de aplicación directa al caso toda vez que el Estado Nacional omitió regular estos extremos en la Ley N° 27.155, permitiendo u obligando de tal modo al Estado Provincial a garantizar especialmente el derecho al trabajo del guardavida, a su justa retribución, al salario mínimo, vital y*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

*móvil y posibilitar la vigencia y aplicación plena de -entre otros- los principios de irrenunciabilidad, justicia social, primacía de la realidad, etc.”.*

Luego, aborda la impugnación del inciso 1° del artículo 18 de la Ley N° 14798, que detalla en lo pertinente; entiende que encontraría su fundamento en “[...] *hacer regir el principio de estabilidad relativa en el empleo de forma de permitir que el contrato de empleo de guardavida[s] no adquiera un carácter promiscuo o inestable, que obste la posibilidad de reconocimiento de la antigüedad en la prestación de servicio*”. Afirma que, por medio de esa norma, se trataría de proteger la relación laboral del trabajador cuya prestación es discontinua. Apunta que el inciso 1° del artículo 18 de la normativa impugnada, “[...] *viene a cubrir el vacío dejado al respecto por la Ley N° 27.155 y que no encuentra amparo específico y suficiente en la Ley N° 20.744 (t.o. 1976) de Contrato de Trabajo, mientras que su inciso 3° en nada se contrapone con el artículo 10 inciso a) 2 de la Ley N° 27.155*”.

Con relación al atacado inciso 2° del artículo 18 de la Ley N° 14798, que también detalla, replica que “[...] *claramente, constituye una disposición de carácter policial en materia laboral, habida cuenta que se dirige a posibilitar el ejercicio de fiscalización o control administrativo a cargo del Estado Provincial, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 inciso 1° 2do. Párrafo de la Constitución Provincial y normas legales complementarias*”.

Resalta que el artículo 19 de ley cuestionada es razonable -invoca el artículo 56 de la Constitución provincial- “[...] *toda vez que si la explotación comercial de establecimientos con actividades deportivas, turísticas y recreacionales en todo ambiente acuático ofrece una serie de situaciones de peligro potencial para la vida e integridad física de las personas [...], un servicio de dos guardavidas garantiza un adecuado nivel de seguridad, de vigilancia, supervisión, orientación y asistencia de los bañistas, siendo ello esfera de la estricta valoración del legislador en punto a los valores protegidos por la normativa en aras del bien común socialmente tutelado*”.

Aduna, “[...] *en forma complementaria y no contradictoria, el artículo 11 de la Ley N° 27.155 exige que la reglamentación (aún inexistente) establezca la cantidad mínima de guardavidas a emplear*”.

Concluye que la Ley N° 14798 se limita a reglamentar “[...] *cuestiones e intereses netamente locales que hacen a la seguridad, salubridad y moralidad de los habitantes de la provincia en las playas de su costa atlántica, y ello en uso o ejercicio de facultades propias de la Provincia en materia de poder de policía laboral local*”.

Para finalizar, solicita el rechazo, en su totalidad de la presente demanda; deja planteado el caso federal previsto en el artículo 14 de la Ley N° 48.

### **III.**

Diferido el tratamiento de la excepción de falta de legitimación y contestada la demanda por el Asesor General de Gobierno, la Suprema Corte de Justicia resuelve, por mayoría, teniendo en cuenta nuevas circunstancias, hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la parte actora (resolución del 25-03-2022, Res. del 22-12-2015 y del 5-04-2017). Postura que atiende a lo decidido en la causa I 74.030, "*Asociación de Concesionarios de Unidades Turísticas de Pinamar*" (sent. de 31-V-2021).

### **IV.**

En virtud de lo establecido en el artículo 687 del Código Procesal Civil y Comercial, se confiere vista a esta Procuración General.

**4.1.** Con relación a la legitimación activa, entiendo que, a tenor de la prueba documental agregada al escrito de demanda (copia del contrato social, acta de designación de autoridades y listado de afiliados), la *Cámara de Concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales del Municipio Urbano de Villa Gesell* avala en forma suficiente su legitimación para interponer la presente acción.





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

De la copia del Estatuto surge que dentro de los objetivos de la Asociación se encuentra el de “[...] *ejercer la representación de los concesionarios de Unidades Turísticas Fiscales del Municipio Urbano de Villa Gesell en general y velar por sus intereses*” (art. 1° inc. ‘a’). Por ello, entiendo que se encuentra acreditada la condición de “*parte interesada*”, tal como lo establece el artículo 161 inciso 1° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Como lo recuerda el Señor Juez de la Suprema Corte Daniel Fernando Soria, en reiterada jurisprudencia sobre el punto, el Tribunal ha sostenido que el interés que califica a la “*parte*” -en la expresión del precepto constitucional citado- debe, en principio, revestir la cualidad de ser “*particular*” y “*directo*” (doct. causas I 1427, “*Álvarez*”, resolución, 30-05-1989; I 1553, “*Procuración General de la Suprema Corte*”, resolución, 11-02-1992; I 1594, “*Procuración General de la Suprema Corte*”, resolución, 9-03-1993; en conc. causas: I 1457, “*González Bergez*”, resolución, 13-03-1990; I 1462, “*Gascón Cotti*”, resolución, 17-04-1990; I 1467, “*Aranda Lavarello*”, resolución, 5-06-1990; I 1488, “*Benítez*”, resolución, 31-07-1990; I. 2115, “*Zurano*”, resolución, 16-12-1997; I. 2153, “*Matoso*”, resolución, 14-09-1998; I. 2194, “*Prada Errecart*”, resolución, 17-11-1999; entre muchas otras); situación que se configura cuando el ejercicio del derecho constitucional de quien deduce la acción se encuentra afectado -o ha de ser ineludiblemente lesionado, de intentarse la acción con carácter preventivo- por la vigencia o la aplicación de la norma jurídica cuya constitucionalidad controvierte (conf. doct. I 1292, “*Colegio de Abogados de La Plata*”, resolución, 31-03-1987 y sus citas; I 1315, “*Donnarumma*”, sentencia, 3-12-1991; I 1465, “*Las Totoras S.R.L.*”, sentencia, 1-06-1993; I. 2194, citada; I 2297, “*Perrota*”, resolución, 24-06-2002; entre otras; cf. SCJBA, I 2129, “*Asociación de Diseñadores Gráficos Nicoleños (ADIGRAN) contra Municipalidad de San Nicolás. Inconstitucionalidad arts. 65 Y 70 Ord. fiscal y tarif. N° 4340/97*”, sentencia del día 13 de julio del año 2016).

El Magistrado afirma que esa línea interpretativa es reafirmada por la Suprema Corte de Justicia en su actual integración, dejando a salvo, empero, los supuestos en que se

hallan comprometidos derechos de incidencia colectiva en general, con cita de las doctrinas de las causas I 3202, "Rivas"; I 3285, "Piemonte", ambas resoluciones del día 20 de agosto del año 2003.

Para agregar: *“Es que, por más amplio y flexible que deba ser el acceso a la jurisdicción [...] no hay duda que la aptitud legitimante en el proceso constitucional supone una cierta pertenencia o titularidad del derecho o interés que se invoca”*. Cita el artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y la causa I 3202 (v. voto *in re*, *“Asociación de Diseñadores Gráficos Nicoleños [...]”*, consid. segundo, primera cuestión).

En el presente caso, la actora -una asociación que reúne a concesionarios de playa del Partido de Villa Gesell- invoca estar investida de facultades para representar a sus asociados, procurando que se declaren inconstitucionales preceptos normativos provinciales que involucran cuestiones esenciales del contrato de trabajo con aplicación a sus miembros y a los trabajadores guardavidas.

Para fundar su aptitud procesal, destaca que la entidad nuclea a los concesionarios de balnearios y unidades turísticas del municipio en cuestión, a quienes afecta la aplicación de la Ley N° 14798 y que, entre los fines de la institución, el estatuto ha previsto el de *“Realizar toda otra gestión no especificada en los incisos precedentes que tienda a la consecuencia de los fines generales de la Asociación”* (v. art. 1° inc. 'i').

A ello suma un agravio directo, en tanto, según alega *“[...] los afiliados de la actora como concesionarios de playa contratan guardavidas y esos contratos laborales indefectiblemente se ven afectados por la normativa censurada por inconstitucionales en el marco del presente proceso judicial”* (v. presentación del 26-04-2016).

De tal manera, estimo que la asociación concurre a esta sede agraviándose de la implantación de normas exclusivas o preponderantemente referidas a la actividad de los concesionarios en cuanto al vínculo con los guardavidas que puntualmente regula la normativa; supuesto que la coloca en una posición diferencial a la hora de ponderar su aptitud para accionar judicialmente, que se desprende de la calidad de los derechos cuya afectación



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

denuncia (doct. CSJNA, “Fallos”, “*Cámara de Comercio, Industria y Producción de Resistencia*”, T. 326:3007, 2003, consid. noveno; “*Colegio de Fonoaudiólogos de Entre Ríos*”, T. 326:2998, 2003, del dictamen de la Procuradora Fiscal Reiriz del 18 de diciembre de 2001, punto sexto; cc, cit. en el voto del Señor Juez Soria, consid. cuarto, primera cuestión).

Asimismo, tengo en consideración el principio *pro actione*, previsto en el artículo 15 de la Constitución de la Provincia (v. SCJBA, I 68.970, “*Asociación de Peritos de Asesorías Judiciales del PJPBA*”, sentencia, 20-05-2015, voto Señor Juez Genoud, considerando cuarto, primera cuestión y sus citas; voto del Señor Juez Soria, en causa I 2129, cit., considerando séptimo, primera cuestión).

Lo expuesto me lleva a propiciar en este capítulo, al encontrar un interés razonable y suficiente para demandar, que podría el Tribunal de Justicia considerar a la Cámara de Concesionarios de Playa del Partido de Villa Gesell legitimada para accionar y, en consecuencia, rechazar la excepción de falta de legitimación activa interpuesta sustanciada en autos como defensa de fondo.

**4.2.** Procede a esta altura incursionar en el análisis normativo del caso.

A partir de la ponderación por el Tribunal del precedente citado, causa I. 74.030, “*Asociación de Concesionarios de Unidades Turísticas de Pinamar*” *ut supra* citada (2021), en lo sustancial -sin perjuicio de lo que he de explayarme- adhiero a las consideraciones y razones allí expresadas en cuanto a la inconstitucionalidad de los artículos 12, 14, 15, 16, 17 y 18 incisos 1° de la Ley N° 14798, para detenerme luego en los artículos 7°, 8°, 13, 18 inciso 2° y 19 apartado “f”, también cuestionados en autos.

**4.2.a.** Al respecto de los artículos 12, 14, 15, 16, 17, 18 -incisos 1°- de la Ley N° 14798, tal como se sostuviera observo que la asociación -al representar a titulares de las concesiones en distintos balnearios de la ciudad de Villa Gesell- denuncia que la Ley N° 14798, por medio de las normas cuestionadas, le genera grave afectación a la libertad de trabajo y comercio, en el entendimiento de que se legisla sobre los servicios que brindan los

guardavidas, cuestión que considera reservada a la legislación federal, ya que la regulación de una cuestión de fondo, como lo es la materia laboral, se encuentra expresamente reservada al Congreso de la Nación, tal como lo dispone el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional.

**4.2.a.1.** Hace a la cuestión recordar las prescripciones de la Ley N° 14798 impugnadas con base constitucional en este caso: Artículo 12: *“Fijase como período mínimo de prestación de servicios de temporada, el de ciento cincuenta (150) días corridos a partir del primer día de habilitación del servicio, debiendo extenderse obligatoriamente hasta su cese para todos aquellos trabajadores descriptos en el Artículo 19 inc. a y b // Artículo 14: “Para todo efecto de la relación laboral la función como guardavidas será equivalente de un (1) año por cada período mínimo de prestación de servicio. La misma será remunerada” // Artículo 15: “Al personal designado en carácter de Guardavidas se le reconocerá sin perjuicio de lo dispuesto por cualquier otra normativa legal, como mínimo el derecho a percibir las siguientes retribuciones de acuerdo a lo establecido en la presente Ley: el salario básico, bonificación por presentismo, adicional por tarea riesgosa, adicional por antigüedad, compensación por descanso anual no gozado, el franco semanal no gozado, el sueldo anual complementario, los convenios colectivos y ordenanzas si es que el empleador es un Municipio” // Artículo 16: “Con la finalidad de asegurar una adecuada y permanente vigilancia y seguridad a los bañistas, los Guardavidas desempeñarán sus tareas en los horarios establecidos por cada jurisdicción, siendo la jornada laboral de seis (6) horas diarias corridas” // Artículo 17: “El franco no gozado será remunerado”, y Artículo 18: “Los titulares de las instalaciones relativas a ambientes acuáticos y los organismos públicos cuyas características requieran la contratación de guardavidas, deberán cumplir los siguientes requisitos establecidos en la presente Ley, sin perjuicio de los demás previstos en el ordenamiento jurídico vigente.*

*Contratación y Previsión Social: 1) Tendrán garantizada su contratación aquellos trabajadores que hayan desempeñado funciones en la temporada inmediata anterior y que no registren sanciones que los inhabiliten para el ejercicio de la profesión de guardavidas”.*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

**4.2.a.2.** Como ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde sus orígenes y de modo reiterado, los actos dictados por las autoridades locales no pueden ser invalidados sino en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos un exclusivo poder, o en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas última (conf. doctrina de “Fallos”, “Mendoza, Domingo y otro”, 3:131 -1865-; “Expreso Caraza SA”, 302:1181 -1980- y “Edenor” 322:2331-1999-).

Nos puntualiza que es preciso indicar que la regla configurativa de nuestro sistema federal sienta el principio según el cual las provincias conservan los poderes que no fueron delegados al gobierno federal y todos aquellos que se reservaron en los pactos especiales al tiempo de su incorporación; y reconoce poderes concurrentes sobre ciertas materias que son de competencia tanto federal como de las provincias y que por lo tanto son susceptibles de convenios o acuerdos de concertación (v. arts. 121 y 126 de la Constitución Nacional, y causa, CSJNA, “Fallos”, “Obra Social Bancaria Argentina”, 336:974 -2013-).

Es por ello que, el artículo 121 de la Constitución Nacional reconoce que las provincias conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación, principio del cual se deduce que a ellas corresponde exclusivamente darse leyes de policía, y en general, las que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad sin más limitaciones que las enumeradas en el artículo 126 de la Constitución Nacional.

Asimismo, la razonabilidad es requisito de todo acto legítimo (CSJNA, Fallos: “La Empresa ‘Plaza de Toros’ quejándose de un decreto expedido por el Gobierno de Buenos Aires”, 7:150-1869-; “Telefónica de Argentina SA”, 330:3098-2007- y “Nobleza Piccardo SAICyF”, 338:1110-2015-, e. o.).

Todo ello se enmarca en la conformación del Estado Federal, “[...] se trata de un Estado en el que la unidad y la diversidad, la centralización y la descentralización se resumen en una unidad dialéctica caracterizada por una específica conexión de las relaciones de coordinación, supra y subordinación e inordinación, de tal

*manera que todas ellas se condicionan y complementan recíprocamente*” (Manuel García Pelayo, “*Derecho Constitucional Comparado*”; Ed. Alianza Universitaria Textos; Madrid, España; 3era. reimp.; 1993; pp. 233-234; v. Joaquín Víctor González, “*Manual de la Constitución Argentina*”, Angel Estada y Ca. Editores; Bs.As. Argentina; 1897; p. 707, quien afianza al considerar los gobiernos provinciales y sus constituciones: “[...] *Pero no exige, ni puede exigir que sean idénticas, una copia literal o mecánica, ni una reproducción más o menos exacta é igual de aquella / Porque la constitución de una Provincia es el código en que condensa, ordena y da fuerza imperativa á todo el derecho natural que la comunidad social posee para gobernarse, á toda la suma originaria de soberanía inherente, no cedida para los propósitos más amplios y extensos de fundar la Nación / Luego, dentro del molde jurídico del código de derechos y poderes de ésta, cabe la más grande variedad, toda la que pueda nacer de la diversidad de caracteres físicos, sociales e históricos de cada región o Provincia, ó de sus particulares anhelos o aptitudes colectivas*” [...]), las formas de escritura pertenecen al original).

Así lo ha interpretado y decidido la Corte Suprema de Justicia en el año 1869 cuando expresa: “[...] *es un hecho y también un principio constitucional, que la policía de las Provincias está a cargo de sus gobiernos locales, entendiéndose incluido en los poderes que se han reservado, el de proveer lo conveniente a la seguridad, salubridad y moralidad de sus vecinos; y que, por consiguiente, pueden lícitamente dictar leyes y reglamentos con estos fines, no habiéndose garantido por el artículo catorce de la Constitución Nacional a los habitantes de la República el derecho absoluto de ejercer su industria o profesión, sino con sujeción a las leyes que reglamentan su ejercicio*” (v. Fallos, T. 7:150, cit.).

Los sujetos de esta relación, en nuestro medio, son “[...] *Las unidades orgánicas e indestructibles con poderes inherentes, que componen la Nación*” (Juan Antonio González Calderón, “*Derecho Constitucional*”, Imprenta Buenos Aires, G. Kraft, 2da. Ed., 1931, T.1, p. 448). Es la organización del gobierno autónomo de las provincias dentro del Estado Federal, lo que determina los objetos, formas y condiciones en el ejercicio de la autoridad local.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

Asimismo, según tiene dicho el Alto Tribunal, “ [...] *el artículo 121 de la Constitución Nacional sienta el principio según el cual las provincias conservan los poderes que no fueron delegados al gobierno federal y todos aquéllos que se reservaron en los pactos especiales al tiempo de su incorporación; y el artículo 125 reconoce los poderes concurrentes sobre ciertas materias que son de competencia tanto federal como de las provincias y que por lo tanto son susceptibles de convenios o acuerdos de concertación (ver en especial el párrafo segundo, según la reforma de 1994) [...] el ejercicio correcto de esas facultades no implica enervar los ámbitos de actuación de ninguna órbita del gobierno, sino que importa la interrelación, cooperación y funcionalidad [...] / En ese marco deben preservarse seriamente las facultades inherentes de la administración provincial, en mérito al compromiso constitucional que exige conservar y vigorizar el federalismo; reconociendo y haciendo efectivo el poder de las provincias para gobernarse por sí mismas, y para reglar, en todo lo no delegado a la Nación, cuanto concierne a su régimen, progreso y bienestar” (CSJNA, “Fallos” “Atilio César Libertí”, 235:571 -1956-, voto del señor Presidente Doctor Don Alfredo Orgaz en disidencia, en “Obra Social Bancaria Argentina”, 336:974-2013-, consid. noveno y décimo).*

Para recordar que “[...] *el propósito perseguido por el constituyente al conferir al Poder Legislativo Nacional la atribución de dictar las leyes que se denominan de ‘derecho común’ (art. 75, inciso 12 de la Constitución Nacional) no fue otro que el de lograr la uniformidad de las instituciones sustantivas o de fondo, salvaguardando al propio tiempo la diversidad de jurisdicciones que corresponde a un sistema federal de gobierno” (CSJNA, “Nestlé Argentina S.A.”, sentencia de 24/11/09, consid. cuarto, y remisión a “Fallos”, “Raúl Alberto Ramos”, 278:62 -1970-, v. consid. sexto).*

Wilson Woodrow visualizaba: “*En esta etapa de nuestro desarrollo institucional hemos debido encontrarnos con esa cuestión y ninguna definición de estadistas o de jueces la ha apaciguado o resuelto / No puede ser solucionada por el juicio de una generación, porque es un asunto evolutivo y en cada etapa sucesiva de*

*nuestro desarrollo político y económico plantea un nuevo aspecto, genera un nuevo problema*” (“*Constitutional government of the United States*”, ed. The Columbia University Press, 1908, p. 173).

Además, se ha expuesto: “*La funcionalidad del sistema federal constitucional argentino se funda en el principio de lealtad federal o buena fe federal, conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias federales y provinciales debe evitarse que tanto el gobierno federal como las provincias abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes; e implica asumir una conducta federal leal que tome en consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal 'in totum'*” (CSJNA, “*La Pampa Provincia de*”, 340:1695-2017-, consid. sexto del voto mayoritario, con cita de Germán Bidart Campos, “*Tratado elemental de derecho constitucional argentino*”, Ed. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2007, Tomo I A, p. 695).

En lo que respecta a la policía del trabajo se extiende al concepto amplio del alcance de la potestad reglamentaria del Estado a que se alude entre otros en “*Fallos*”, sentencia de la “*Suprema Corte*” in re: “D. Luis Resoagli” 7:373-1869 ([...] *que juzguen conducentes á su bienestar y prosperidad [...]*”; “[...] *no repugnantes a la Constitución y que concurran a asegurar el bienestar social y económico de la República*”, “*adecuación [...]* a las necesidades y fines públicos” a “*los aspectos económicos y reglamentarios*” a la luz de “*los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad*” (v. “*García, Doroteo*”, 9:277-1870-; “*Manuel Cornú*”, 142:68-1924-, “*Ercolano*”, 136:161-1822; “*Rizzoti*”, 150:419-1928; y luego en el precedente “*Cine Callao*”, 247:121-1960-; “*Cadopi*”, 320:89-1997-; “*Telefónica de Argentina*”, 320:619-1997-; “*Crucero del Norte SRL*”, 332:193-2009-; “*Pescargen SA y Otra*”, 335:1794- 2012-; “*Nobleza Piccardo SAICYF*”, 338:1110-2015-; “*Cavallo Álvarez*”, 340:1606-2017-; “*García, María Isabel*”, 342:411-2019-; “*Transportes Unidos del Sud SRL*”, 343:2039-2020- ; “*Shi, Jinchui*”, 344:1151-2021-; “*Farmacity SA*”, 344:1557-2021-; “*Esso Petrolera Argentina SRL y Otro*”, 344:2123-2021-; “*Vespasiani*”,





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

345:1394-2022-; “Alpha Shipping SA”, 346:103-2023-; “Crucero del Norte SRL”, 346:361-2023-, e. o.).

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires si bien establece en su artículo 27 la libertad de trabajo, industria y comercio como un derecho asegurado a todo habitante de la Provincia, *"siempre que no ofenda o perjudique a la moral o a la salubridad pública, ni sea contrario a las leyes del país o a los derechos de tercero"* (SCJBA, I 1713, “Giumelli”, sent., 21-04-1998, e. o.), a tenor de lo expresamente previsto en el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional, las leyes que estatuyen sobre las relaciones laborales de carácter privado de los habitantes de la República constituyen un resorte exclusivo de la legislación común confiada al Congreso.

De ahí que la Ley N° 20744 -Ley de Contrato de Trabajo- reglamenta el marco del trabajo privado bajo cuyo contenido sustancial tuvo lugar el convenio colectivo que da cuenta la parte actora (v. fs. 33/38).

**4.2.a.3.** Puntualizo, la Ley nacional N° 27155, titulada “Ejercicio profesional de los guardavidas”, fue publicada en el Boletín Oficial el 10 de junio del año 2015. Pocos meses después, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sanciona la Ley N° 14798, publicada en el Boletín Oficial el 19 de noviembre de igual año.

Esta última norma fue reglamentada mediante Decreto N° 2551/2015 (BOBue, 11/01/2016), que, en sus considerandos, reza como sigue -en lo pertinente-: *“Que por la Ley N° 14.798 se han regulado distintos aspectos vinculados a la profesión y al servicio de guardavidas // Que varias de las materias contempladas en esta norma han sido delegadas por la Provincia en el Congreso de la Nación, que las ha ejercido mediante la sanción de la Ley Nacional N° 27.155, lo que deberá considerarse al momento de su aplicación (artículo 75 incisos 12, 19 y concordantes de la Constitución Nacional) [...]”* (párrafos primero y segundo).

Nótese asimismo que, la Ley N° 27155, en materias específicas ha previsto la prevalencia normativa de las disposiciones municipales o provinciales. Así, por ejemplo, en el Título III denominado *“De la formación y habilitación para actuar como guardavidas”*, y establece en el artículo 9°: *“Requisitos para la capacitación, formación y*

*habilitación como guardavidas:[...] d) Reválida de Libreta de Guardavidas / Será obligatoria la realización de una prueba de suficiencia física de validez anual, denominada reválida, para la actualización de la libreta de guardavidas / Los requisitos de la reválida serán establecidos por el Registro Nacional de Guardavidas, **no obstante, lo cual prevalecerán las disposiciones municipales y/o provinciales cuando establecieran exigencias superiores a las que establezca el Registro Nacional*** (énfasis añadido).

Por su parte, en el artículo 13 de la Ley N° 27155, se lee: “*Créase en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, el Registro Nacional Público de Guardavidas que tendrá las siguientes funciones: [...] g) Establecer las características específicas del equipamiento y la vestimenta mínimos y obligatorios a proveer teniendo en cuenta a los diversos ambientes acuáticos y/o distintas áreas geográficas del país / **Ello sin perjuicio de la prevalencia de normas locales y/o provinciales que regulen la materia***” (énfasis agregado).

También el artículo 15 de la Ley N° 27155 prevé al exponer de las “*Sanciones*”: “*Las sanciones al incumplimiento de la presente ley, y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten, sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieren corresponder, **serán las establecidas en cada una de las jurisdicciones conforme el poder de policía que les compete***” (lo enfatizado me pertenece).

Cabe recordar que, según principios consolidados, no cabe presumir que el legislador haya actuado con inconsecuencia o imprevisión al dictar las leyes (CSJNA, “*Fallos*”: “*Heen Moon Young*”, 315:1922-1992-; “*Santillán*”, 321:2021-1998-; “*Dengler, Eduardo Federico*”, 321:2453-1998-; “*Urquía Peretti SA*”, 322:2189-1999-; “*Benoist, Gilberto*”, 341-631-2018-, e. o.).

Presunción a la que se suma, que “[...] *es cometido del intérprete indagar el verdadero sentido y alcance de la ley mediante un examen atento y profundo de sus términos que consulte la realidad del precepto y la voluntad del legislador y que, cualquiera sea la índole de la norma, no hay método hermenéutico mejor que el que*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES  
PROCURACIÓN GENERAL DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

I-73986-1

tiene primordialmente en cuenta la finalidad de aquélla [...]” (CSJNA, “Fallos”, “Partido Unión Cristiana Democrática”, 305:1262-1983; “Luna, Juan Sebastián”, 307:146-1985; “Ibarguren de Duarte”, 307:1487-1985, ver en “Vicentín SAIC”, 346:441-2023).

Sentado ello, encuentro aplicable en este caso la doctrina expuesta por la Suprema Corte de Justicia en la causa I 1448, “Ludueña, José María y otros” (Sent., 15-04-1997) en cuanto se afirma: “[...] *El control administrativo laboral conocido comúnmente como ‘policía de trabajo’ abarca tres modalidades definidas de actividad administrativa: prevención, información y represión que se concretan, básicamente, en la inspección del trabajo, aplicación de sanciones por incumplimiento de las normas laborales, habilitación de los instrumentos de control, atención de los regímenes referidos a higiene y seguridad laboral, entre otras, además de la función de fiscalización de los sindicatos y obras sociales*”.

Para continuar, que a tales fines “[...] *tanto las Provincias como la Nación localmente, pueden dictar normas reglamentarias de las leyes de fondo, pero con el sólo objeto de la protección de bienes sociales y sin injerencia en el ámbito de las relaciones privadas en el marco de la autonomía de la voluntad [...] quien claramente excluye como objeto de tal reglamentación la protección de los derechos particulares de los sujetos que celebran el contrato, materia ésta propia del Congreso nacional*”, con mención de doctrina.

En el mismo sentido podemos remitirnos a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en sentencia del año 1929, al sostener que las normas relativas al contrato de trabajo se hallan vinculadas a las de los contratos en general, a la locación de servicios en particular y comprendidas en las facultades que otorga al Congreso de la Nación el entonces artículo 67 inciso 11 de la Constitución nacional (actual, art. 75 inc. 12) y su integración con el artículo 31 de dicha norma suprema, razón por la cual las Provincias no pueden utilizar atribuciones conferidas en materia de poder de policía para modificar el contenido de las leyes sustantivas (“Fallos”, “SA Bodegas y Viñedos Arizu”, 156:20, con motivo de la ley nacional sobre salario mínimo). Doctrina sustentada aún con anterioridad a la reforma

constitucional del año 1957, con la analogía apuntada con los restantes contratos civiles y comerciales -salvo casos excepcionales- condujo a declarar la inconstitucionalidad de leyes provinciales referidas a la determinación de la jornada de trabajo y su retribución, en la inteligencia de que eran elementos que hacían a la esencia del contrato de trabajo (CSJNA, “Fallos”, “Juárez, Arsenio Vicente y Otros”, 233:156-1955-; conc. “Ruíz, Fernando y Otros”, 235:379-1956-; “González, Felipe D. y Otros”, 238:209-1957-) y se consolida al incluirse en la facultad conferida al Congreso por el artículo 67 inciso 11 de la Constitución nacional, la de dictar el Código de Trabajo y Seguridad Social (“Fallos”, “Ramón Ahumada y Otros”, 246:11-1960-; “Olmos, Francisco y Otros”, 259:346-1964-, e. o.).

Como se dijo, actual artículo 75 inciso 12.

No puede desconocerse la existencia de la Ley N° 20744 -Ley de Contrato de Trabajo- además, en virtud de lo expuesto, las leyes que estatuyen sobre las relaciones privadas de los habitantes de la República son del dominio de la legislación común de los habitantes de la República, de la confiada al Congreso de la Nación (CSJNA, “Fallos”, “Rossi y Rocca (Comisión liquidadora)”, 147:29-1926-; “Crausas, Pablo”, 149:54-1927-; “Juárez Arsenio Vicente y Otros”, 233:156-1955-; 278:62.cit.; “Fábrica Argentina de Calderas SRL”, 308:2569-1986-; “Coto Centro Integral de Comercialización SA”, 339:525-2016.; “Shi, Jinchu”, cit., e. o.).

En la parte resolutive del referido fallo “Ludueña” se lee, en cuanto aquí interesa con normas de idéntico alcance a las aquí cuestionadas: “[...] se hace lugar a la demanda interpuesta, declarándose la inconstitucionalidad de los arts. 5, 6, 7, 9 primera parte y 10 del dec. 27/89 del Poder Ejecutivo provincial en tanto, al reglamentar sobre materia delegada al Gobierno nacional por el art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional excediendo el ámbito de la actividad policial local reservada (art. 121, C.N.), infringen el art. 1° de la Constitución provincial con menoscabo de las garantías individuales consagradas en el art. 27 [...]”.

Puntualizo que, el 18 de marzo del año 2015, el alto Tribunal de Justicia tiene presente que se ha declarado la inconstitucionalidad de los artículos 5°, 6°, 7°, 9° -primera parte- y 10 del Decreto N° 27/1989 del Poder Ejecutivo provincial, en la



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

inteligencia de que, al reglamentar sobre materia delegada al gobierno nacional por el artículo 75 inciso 12 de la Constitución nacional, exceden el ámbito de la actividad policial local reservada (conf. art. 121, Constitución Argentina), infringiendo el artículo 1° de la Constitución provincial (v. causas I 1452, "*Recreación Marítima SA*" e I 1448, "*Ludueña, José María y otros*", cit.; ambas del 15-04-1997, conforme, causa L 117.429, "*Mingari, José Alberto*" (2015).

De tal manera queda por remarcar que la ordenación jurídica de las relaciones del trabajo es un ámbito cuya legislación, de orden común, las provincias han delegado al Estado federal un campo privativo del Poder Legislativo de la Nación (arts. 31, 75 inc. 12, 121 y 126 de la Constitución Argentina (v. "*Fallos*", citados *supra*; SCJBA, L 114.165, "*Gómez, Elsa E. y ots.*", sent., 20-05-15, e. o.).

Asimismo, la jurisprudencia reseñada debe conjugarse con lo expuesto por el Alto Tribunal en "*Fallos*", 238:209, cit. -meritado en el recordado fallo "*Ludueña*"-, cuando sostiene: "[...] *la determinación de la jornada de trabajo y su retribución, hacen a la esencia del contrato de trabajo y constituyen materia propia de legislación nacional [...] cualquier disposición adoptada en subsidio por las provincias debe considerarse abrogada por la existencia del régimen nacional o invalidada en todo cuanto se le oponga y se la quiera aplicar preferentemente [...]*" (v. "*Fallos*", 233:156, cit.).

**4.2.a.4.** Considero pues que, con arreglo a la normativa, doctrina y jurisprudencia expuestas *supra*, el legislador provincial ha excedido el marco de las atribuciones y competencias que en el ejercicio de su potestad reglamentaria le corresponde con la sanción de los artículos 12, 14, 15, 16, 17, 18 -inciso 1°- de la Ley N° 14798 (conf. SCJBA, I 74.030, "*Asociación de Concesionarios de Unidades Turísticas de Pinamar s/ Inconstitucionalidad Ley 14.798*", sent., 31-05-2021, a cuyos fundamentos adhiero y remito en armonía con lo dictaminado por esta Procuración General, Dictamen, 30-06-2018).

**4.2.b.** Resta por dilucidar lo que respecta a los artículos 7°, 8°, 13, 18 inciso 2° y 19 apartado "f".

La parte actora afirma en relación a la citada ley provincial “[...] *no solo se regulan cuestiones esenciales del contrato de trabajo entre privados -derechos y obligación, sueldo, ítems remuneratorios, jornada laboral, duración de temporada, cómputo de la misma a los fines indemnizatorios, forma de citación para asumir tareas-facultades que [...] han sido delegadas por las Provincias al Estado Nacional, sino que directamente interfiere con este último al inmiscuirse en cuestiones que expresamente han sido reguladas por el Congreso Nacional en sendas normas ( ver 7, 8, 16 de la ley 27.155; 62 a 89, 95, 103 y ss., 196, 245 de la ley 20.744 y 11.544)*”.

**4.2. b.1.** La normativa en cuestión prescribe:

Artículo 7º: “*Derechos del trabajador guardavidas: Son derechos del personal guardavidas, sin perjuicio de los que, particularmente, imponen las leyes, convenios colectivos, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales, los siguientes: a) Ampliar sus condiciones profesionales manteniéndolas actualizadas y perfeccionar su preparación técnica b) Desempeñar su actividad en un ámbito propicio y estar provisto de los elementos necesarios para el correcto ejercicio de la misma*”.

Artículo 8º: “*Obligaciones del trabajador guardavidas: a) Tender en su labor a la prevención de accidentes que pongan en riesgo la integridad física de las personas; b) Orientar y dar seguridad a las personas; c) Atender situaciones de emergencia, dando el correspondiente aviso a las autoridades sanitarias o con competencia en materia de seguridad; d) Ejecutar técnicas de rescate acuático necesarias para llegar hasta la víctima, estabilizarla y sacarla de la condición de peligro, sin poner en riesgo su vida ni la de otras personas, cumpliendo los protocolos de salvataje vigentes; e) Suministrar los primeros auxilios de emergencia necesarios para mantener la vida de la víctima hasta que llegue la asistencia especializada; f) Vigilar las zonas de su área de responsabilidad e informar sobre los peligros para la salud, la seguridad y el bienestar propio, del público a su cargo; g) Conservar en buen estado los materiales, el equipo, las herramientas y el área de trabajo asignada, dando cuenta de los deterioros y necesidades de reparación y reposición; h) Solicitar a las autoridades que ejerzan el poder de policía, para que se cumplan las normas y regulaciones estipuladas para la debida vigilancia de los ambientes*



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

*acuáticos; i) Desempeñar eficaz y lealmente las tareas inherentes al cargo; j) Guardar pulcritud personal y observar un trato respetuoso con el público concurrente al lugar; k) Abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas o sustancias que pudieran alterar las condiciones psicofísicas normales durante el desempeño de las tareas asignada; l) Limitarse a sus tareas específicas dentro del horario de trabajo, permaneciendo en su área de responsabilidad sin abandonarlo, salvo previa autorización del superior inmediato; m) Colaborar con la protección del ambiente acuático, su flora y fauna; n) Proteger, defender y hacer respetar el ejercicio de su profesión; ñ) Acreditar su calidad de guardavidas mediante la presentación de la Libreta de Guardavidas, donde deberá registrarse la relación laboral”.*

**Artículo 13:** *“El sueldo mínimo será el que surja de la paritaria gremial”.*

**Artículo 18:** *“Los titulares de las instalaciones relativas a ambientes acuáticos y los organismos públicos cuyas características requieran la contratación de guardavidas, deberán cumplir los siguientes requisitos establecidos en la presente Ley, sin perjuicio de los demás previstos en el ordenamiento jurídico vigente. Contratación y Previsión Social: [...]*

**Inciso 2º:** *Los empleadores deberán efectuar el descuento y pago de los aportes a la seguridad social de los guardavidas a su cargo, como así también del pago correspondiente a la parte patronal.*

**Artículo 19:** *Es facultad y responsabilidad del empleador la implementación de los servicios de Guardavidas, para una correcta atención de los sectores de su influencia, que no podrá ser inferior a: [...]*

**Apartado “F”:** *“Para el caso de playas marítimas, fluviales y lacustres, ya sean éstas naturales o artificiales, utilizadas como balnearios se deberá implementar un servicio mínimo de 2 (dos) Guardavidas”.*

**4.2.b.2.** En mi opinión, estas normas no entran en conflicto con la Constitución local por las razones que siguen.

Para comenzar diré que no advierto en el artículo 7° de la Ley N° 14798 referido a los derechos del trabajador, la posibilidad de modificar el contrato de trabajo profesional del guardavida con afectación de la competencia del artículo 75 inciso 12° de la Constitución nacional como denuncia la actora.

Por el contrario, estimo que no procede derivar esa afirmación a partir de una norma que autoriza la utilización de recursos tendientes a robustecer la formación profesional a fin de brindar, mediante su ejercicio servicio, un servicio eficiente y seguro. Máxime, cuando en forma expresa exhorta el respeto a las leyes, convenios colectivos, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales y, además, guarda armonía con lo dispuesto en los incisos “a” y “b” de la Ley N° 27155.

Tampoco me parece que los compromisos que enumera el artículo 8° de la Ley N° 14798 violenten la Carta local pues de su lectura surge claro que se trata de competencias inherentes a la profesión. En consecuencia, las obligaciones puestas en cabeza del trabajador guardavidas por el precepto impugnado, en tanto aluden a la prevención, seguridad y razonabilidad de su ejercicio, a la responsabilidad personal y social del trabajador, al respeto normativo, a la conservación de los materiales de trabajo y al cuidado del medio ambiente, presentan notas generales que obturan el reproche de índole constitucional planteado.

Ello, a su vez, coincide con lo establecido por el artículo 3° de la Ley N° 27155 que define al *trabajador guardavidas* con calidades que refieren a aspectos de prevención, información, organización, capacitación, seguridad e higiene de la profesión.

Asimismo, coincido con la parte demandada en que el artículo 13 de la ley impugnada no merecería la tacha de inconstitucionalidad. Aun cuando al procurar proteger el salario del guardavida y, por ende, los derechos propios de un contrato de trabajo toca aspectos que podrían caer bajo la competencia del legislador nacional (conf. art. 75 inciso 12° Const. nacional), estimo que, frente al silencio de la Ley 27155 al respecto, el precepto atacado concuerda con el artículo 39 de la Constitución Provincial que coloca al Estado Provincial como garante del derecho del guardavida al *salario mínimo que surja de la*





**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

*paritaria gremial* y posibilitar la vigencia y aplicación plena de los principios consagrados en materia laboral.

También considero que el inciso 2° del artículo 18 de la Ley N° 14798 encuadra en lo dispuesto por el artículo 39 inciso 1° -segundo párrafo- de la Constitución provincial en tanto conmina al Estado Provincial a ejercer el poder de policía en materia laboral a su cargo, concretamente, en punto al control del cumplimiento de las obligaciones legales del empleador, tal como refiere la norma en crisis.

En otro orden, teniendo en consideración el bien jurídico protegido, no me parece que la imposición de un número mínimo de guardavidas por playa dispuesta por el apartado “f” del artículo 19 de la Ley N° 14798, invada la autonomía municipal. Es claro que medidas preventivas establecidas con razonabilidad suficiente en aras de la seguridad, vigilancia, supervisión, orientación y asistencia a los bañistas de las playas de la costa atlántica, no pueden ser ajenas a las incumbencias del legislador provincial, como lo prescribe el artículo 11 de la Ley N° 27155 que manda -con el mismo criterio- reglamentar la cantidad mínima de guardavidas a emplear.

En definitiva, se advierte la ausencia de cuestiones diferenciables que permitan tener por configurado concretamente el agravio constitucional denunciado respecto de dichos preceptos, por lo que no encuentro sustentada su acreditación constitucional.

Antes bien, sólo la invocación de preceptos en un planteo general y de hipotéticos agravios que no permiten configurar su actualidad a los fines de su valoración constitucional y la eventual afectación.

La declaración de inconstitucionalidad de las leyes solo tiene cabida como *última ratio* del orden jurídico, por lo que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente de qué manera la norma o normas cuestionadas contraría la Constitución causándole de ese modo un agravio.

Así, para que pueda ser atendido un planteo de tal índole, debe tener un sólido desarrollo argumental el cual no se encuentra justificado en la causa, y sobre los cuales no hace mella la voluntad de las partes frente a la cuestión comprometida que es de orden público: tal el de los preceptos que involucran la aplicación de leyes o convenios laborales, previsionales y de seguridad médico-sanitaria que no permiten un entendimiento acabado de lo denunciado ni se intenta demostración alguna.

El objeto primario de la instancia prevista por el artículo 161 inciso 1° de la Constitución provincial reside en la verificación de la validez de la norma considerada en sí misma, sin que ello importe que deban desatenderse por completo los perjuicios derivados de la lesión a los derechos de la parte interesada y que resulten ser consecuencia de su inminente o efectiva aplicación. De lo contrario, no habría "caso" ni "legitimación", requisitos estos que se infieren a partir de la situación fáctica en que se enmarca la pretensión (SCJBA, I 76437, "Gini", Res., 25-11-2020; I 76485, "Flores Pirán", Res., 11-11-2021; I 78540 "Bursztyn", Res., 22-08-2023, e. o.).

Extremos que en el caso se presentan desprovistos de una prudente armadura en pos de su eventual configuración constitucional que devenga atendible por el Tribunal.

#### V.

En tales condiciones, por lo expuesto opino que podría admitir la demanda interpuesta en forma parcial y declarar la inconstitucionalidad de los artículos 12, 14, 15, 16, 17, 18 -inciso 1°- de la Ley N°14798 lo que importa su inaplicabilidad a las relaciones laborales que vinculan a quien acciona (Conf. y cc. arts. 31, 75, inc. 12, 121 y 126 de la Constitución de la Nación; 1°, 11, 27, 39 apartados 1° y 2°, 56, 57 y 103 inciso 13 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 687, CPCC).

La Plata, 8 de mayo de 2024.



**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

I-73986-1

Digitally signed by  
Dr. CONTE GRAND, JULIO  
MARCELO  
Procurador General de la  
Suprema Corte de Justicia  
PROCURACION GENERAL -  
PROCURACION GENERAL  
Procuracion General

08/05/2024 09:24:03

