



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



L-122514-1

"García, Elsa Viviana
c/ Experta A.R.T. S.A.
s/ Accidente In-Itinere"
L. 121.514

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo nº 4, del Departamento Judicial de La Plata, declaró la inconstitucionalidad de la ley provincial 14.997 y la consecuente inaplicabilidad al caso de los arts. 1, 2 y 4 de la ley nacional 27.348 así como de los arts. 8 apartados 3, 21 y 22 de la L.R.T., disponiendo su competencia para entender en la presente causa, incoada por Elsa Viviana García contra Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A., en demanda de las prestaciones por incapacidad derivada de accidente *in itinere* regulada en la ley especial (v. fs. 2/32vta.)

El decisorio de grado, para resolver en el sentido indicado, encuentra sustento en las siguientes consideraciones:

1.- Luego de formular una síntesis retrospectiva de los avatares de los que fuera objeto el primigénio sistema reparatorio instaurado por la ley 24.557 que en sus arts. 21, 22 y 46, como recaudo previo, imponían un trámite administrativo de duración incierta para la reparación de los daños causados por enfermedades profesionales y accidentes del trabajo, cuya transgresión constitucional fuera definitivamente zanjada a partir de los pronunciamientos recaídos en las causas "Castillo" de la CSJN (sent. del 7-IX-2004) y "Quiroga" de la S.C.B.A. (sent. del 23-IV-2003), se adentra en el tratamiento de la inconstitucionalidad planteada con relación a la ley 27.348 y su par provincial 14.997, descalificando las soluciones por ellas intentadas al considerarlas un retroceso en el camino andado por los órganos jurisdiccionales en tanto, según su apreciación, importan la reedición de los antiguos

vicios que estima encubren un propósito mezquino enderezado a "maximizar la ecuación rentística del subsistema".

2.- Refiere que los arts. 1, 2 y 4 de la ley 27.348, así como la provincial 14.997, son inconstitucionales en tanto transfieren a entes administrativos nacionales potestades que son propias de las provincias, de conformidad con los arts. 5 y 75 inc. 12 de la Constitución Nacional, el art. 15 de la Carta provincial y los arts. 1 y 2 de la ley 11.653, señalando a continuación los pronunciamientos que avalan dicho pensamiento.

A reglón seguido afirma que las soluciones mencionadas restringen y dificultan el acceso a la justicia de los trabajadores enfermos y accidentados, en desmedro del debido proceso y en violación a los arts. 4, 14 bis, 17 y 18 y 109 de la Constitución Nacional, los arts. 15 y 39 de la Carta provincial, el art. 18 de la Declaración Americana sobre Hombre, los arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el art. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En ese orden de ideas, describe y cuestiona el intrincado e incierto procedimiento obligatorio previo ante órganos de extraña jurisdicción -comisiones médicas- a los que debe someterse el trabajador para arribar a la solución de sus conflictos, con una vía recursiva restringida, procedimiento todo que dista de configurar el efectivo acceso a la justicia constitucionalmente garantizado, en clara discriminación negativa respecto a cualquier otro ciudadano involucrado en controversias de derecho común.

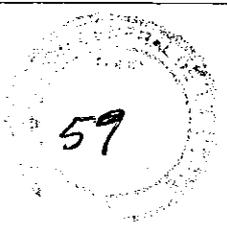
En apoyo de su crítica, hace referencia a los antecedentes de la C.S.J.N. (caso "Losco", Fallos 330:2696) y de S.C.B.A. ("Leal c/Wernicke) que restaron toda eficacia en términos de "cosa juzgada administrativa" a los dictámenes de las comisiones médicas, indicando "que el sometimiento al sistema de la L.R.T. no implica la abdicación a formular un reclamo posterior...En los casos, con fundamento de derecho común, pero expandible en sus efectos a los reclamos judiciales basados en L.R.T."

3.- Finalmente, señala que la descalificación constitucional de los arts. 1, 2 y 4 de la ley 17.348 y su par local 14.997, acarrea la del resto de las normas del subsistema que detraen esta clase de conflictos de la competencia correspondiente a los tribunales del trabajo provinciales, tales los arts. 8 ap.3°, 21 y 22 de la Ley 24.557, cuya



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

L-122514-1



inconstitucionalidad también declara.

II.- Contra dicho modo de resolver, la parte demandada -que predicaba la validez constitucional del régimen-, por apoderado, dedujo recurso extraordinario de inconstitucionalidad que, interpuesto a través de presentación electrónica glosada en PDF al sistema SIMP de esta Procuración General, fue concedido en sede ordinaria a fs. 49, cuya vista fue dispuesta por V.E. a fs. 57, de conformidad con lo dispuesto por el art. 302 del Código Procesal Civil y Comercial.

La recurrente expresa sus agravios en los términos que seguidamente expondré:

1.- En primer lugar evoca el art. 2 de la ley 27.348, para sostener la competencia de la instancia de origen y así reclamar se avoque al tratamiento de las presentes actuaciones.

Sostiene que el procedimiento dispuesto en el art. 4 de la 27.348, no viola la autonomía de las provincias en sus funciones de justicia, toda vez que contrariamente a lo que se afirma, mediante la adhesión al régimen por parte de la Provincia de Buenos Aires con la sanción de la ley 14.997, no se ve configurada vulneración alguna al sistema federal ni a la potestad jurisdiccional, sino que tan sólo se acepta una intervención administrativa previa a la justicia, de carácter obligatorio, de duración acotada, mediante plazos perentorios, con decisiones susceptibles de una revisión judicial adecuada.

2.- Agrega que no vislumbra una restricción al acceso a la justicia, ni vedado el debido proceso a los trabajadores que refiere el tribunal. En ese orden de ideas, entiende que el procedimiento previsto ante las comisiones médicas no sólo no obstruye sino que, por el contrario, agiliza y posibilita una pronta solución, permitiendo al trabajador -eventualmente- acudir posteriormente a la justicia ordinaria.

En ese sentido, formula una semejanza con otros requisitos previos necesarios para el acceso a la justicia, como la tasa de justicia, el beneficio de litigar sin gastos, el agotamiento de la vía administrativa, entendiendo que ninguno vulnera el derecho constitucional en cuestión, sino que reglamenta su ejercicio. Refiere en igual sentido, otras instancias judiciales que requieren del paso previo por trámites administrativos, tales como los procesos de naturaleza laboral que tramitan ante la Justicia Nacional del Trabajo (SeCLO); las relativas a los reclamos provenientes del trabajo en casas particulares (ley 26.844); en el ámbito civil, la

ley 13.951, que establece la mediación previa obligatoria, entre otras; hipótesis todas en las que la instancia administrativa previa a la judicial conforma un requisito formal adicional a la promoción de la demanda, que en nada mengua la posibilidad de acceso a la vía jurisdiccional.

Asevera que la admisión de una instancia previa de corte administrativo, no contradice la doctrina sentada en precedentes citados en el decisorio (caso Fernández Arias c/ Poggio" sent. del 1-I-60 T. 247, .646), así como en otros cuya cita incorpora en apoyo de sus pretensiones, añadiendo que las facultades homologatorias de los organismos administrativos, han sido recepcionadas por diversas normas sin cuestionamientos constitucionales al respecto.

Finalmente, refuta los argumentos dados por la instancia de origen, considerando que fueron vertidos a la luz de la vieja normativa, sin reparar en las bondades de la legislación vigente que, según su apreciación, garantiza la instancia judicial y consecuentemente el debido proceso y el acceso a la justicia. Formula reserva del caso federal.

III.- En mi opinión, el remedio en estudio no debe prosperar.

Lo entiendo así, en primer lugar, toda vez que de la simple lectura del pronunciamiento impugnado se desprende que las cláusulas constitucionales sobre las que el *a quo* acuñó el razonamiento cuya conclusión motivara el alzamiento en estudio, se entroncan tanto en la Constitución nacional como en la provincial.

En efecto, el colegiado de origen resolvió el caso constitucional llevado a su conocimiento señalando que la ley provincial 14.997, en cuanto adhiere expresamente al régimen legal instituido por el Título I de la ley 27.348, delegando en el poder administrador nacional la facultad jurisdiccional y la competencia que detenta en orden al dictado de la normativa procedimental aplicable, vulnera las imposiciones de los arts. 5, 75 inc. 12, 121 y 122 de la Constitución nacional, y 15 y 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y, en suma, las bases de nuestro sistema federal de gobierno, por lo que no cabe otra posibilidad que decretar la inconstitucionalidad (v. fs. 39 vta.).

Se reitera aquí la hipótesis registrada en la causa L. 121.915 ("Medina"), cuyo dictamen emitiera con fecha 26-IX-2018, en el que tuve ocasión de señalar que "...sin



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

L-122514-1



perjuicio de la valoración que pudiera realizarse respecto del decisorio en crisis, lo cierto es que el complejo esquema normativo supralegal que lo sustenta impide abrir la casación por la única vía intentada, contexto que ha sido descripto con precisión por V.E. al disponer que *"La vía revisora establecida en el art. 161 inc. 1 de la Constitución de la Provincia se abre en el único caso en que en la instancia ordinaria se haya controvertido y se haya decidido la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos provinciales confrontados con normas de la Constitución local y no cuando los fundamentos de la sentencia impugnada, se sustentan además en tales preceptos de la carta provincial (art. 36 inc. 7; 103 inc. 13), con normas de la Constitución nacional (arts. 14, 17, 18, 29, 121, 122) materias éstas ajenas al contenido del remedio intentado y propio en su caso del de inaplicabilidad de ley"* (conf. S.C.B.A., causas C. 98.720, resol. del 21 -IV-2010; C. 103.326, resol. del 8-II-2012 y C. 116.585, resol. del 11-IV-2012; entre otras)".

"El superior Tribunal provincial, ampliando el razonamiento citado, sostuvo que "Tal postura no implica convertir lo expuesto por la Corte de Justicia de la Nación en sus precedentes (conf. "Fallos" 308:490, 310:324 y 311:2478, entre otros), en cuanto a la función de guardianes de la Constitución que se les reconoce a los superiores tribunales, como es esta Suprema Corte, acorde el art. 31 de la Constitución Nacional. Ello en tanto no hay obstáculo formal o ritualista que le cierre la vía al impugnante, el que contaba con un acceso adecuado -el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley preestablecido por la letra de la Constitución local, de las disposiciones formales y la jurisprudencia de este propio tribunal-, que no utilizó (conf. doct. "Fallos" 308:490, 311:2478 y causas C. 104:699, resol. del 8-IX-2010; C. 108.201, resol. del 16-III-2011; entre otras)".

"Como el Superior Tribunal nacional ha expuesto reiteradamente, la garantía de defensa no ampara la negligencia de las partes, lo que significa que quien ha tenido la oportunidad para ejercer sus derechos responde por la omisión que le es imputable (v. "Fallos" 319:617, 322:73 y 327:3503, entre otros)" (conf. S.C.B.A. causas cit.)".

"Por otro lado, en mi modo de ver, un motivo más define la suerte adversa del

recurso en estudio, y es que la crítica dirigida al fallo de grado en ninguno de sus enunciados se hace cargo de los fundamentos, normativos y axiológicos, que llevaron al *a quo* a pronunciarse en el sentido que aquí se impugna".

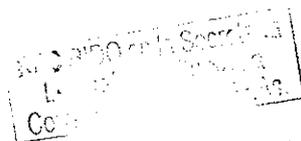
"En efecto, la apelante ensaya una defensa del sistema estatuido por la ley nacional 27.348, haciendo hincapié, verbigracia, en los beneficios que el régimen implica en los derechos del trabajador al otorgar mayor celeridad en la resolución de sus pretensiones, por lo que entiende que menoscaba lo normado por los arts. 14, 14 bis y 18 de la Constitución nacional, ni los arts. 15 y 39 de la Carta local".

"Esta alegación, conforme doctrina legal de esa Suprema Corte, '*...es ajena a la órbita del recurso interpuesto ya que, por la vía del recurso de inconstitucionalidad, sólo cabe cuestionar la validez de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos locales frente a la Constitución de la Provincia y no así la validez de una ley nacional (arts. 161 inc. 1, Const. Cit. y 299, C.P.C.C.; "Acuerdos y Sentencias", 1959-II-702; 1959-III-153; 1960-I-413; causas P. 59.457, sent. del 5-IX-95 y Ac. 59.254, resol. del 23-IV-96)*' (conf. S.C.B.A., causa AC. 63.462, sent. del 17-XII-1996)".

Las consideraciones formuladas en el dictamen aludido, que aquí hube de reproducir en honor a la celeridad y economía procesal, resultan suficientes para que esa Suprema Corte disponga el rechazo del recurso extraordinario de inconstitucionalidad que dejo examinado.

La Plata, 17 de abril de 2019.

Julio M. Conte-Grand
Procurador General



17 ABR 2019
Siendo las 8.55
con. 8.55 copias

MARIA LAURA URETA
Jefe de Despacho
Secretaría Laboral
Suprema Corte de Justicia