



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

L-122260-1

"T., E. B.  
c/ Swiss Medical ART.  
S.A s/ Daños y  
Perjuicios"  
L. 122.260

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo N° 1 del Departamento Judicial de Trenque Lauquen en el marco de la acción incoada por E. B. T., por sí y en representación de su hijo menor de edad -I. D., T.-, en procura de las indemnizaciones y prestaciones por fallecimiento previstas en la ley 24.557, reclamadas a la demandada, Swiss Medical ART S.A., como consecuencia del infortunio laboral que precipitara el deceso del señor L. A. D., -concubino y padre de los reclamantes, respectivamente-, resolvió como cuestión previa, con motivo del planteo de inconstitucionalidad de la ley 27.348 que articulara la parte actora, y de la excepción de falta de legitimación pasiva promovida por la demandada, declarar la constitucionalidad de la ley provincial 14.997 y de los arts. 1 y 3 de la ley nacional 27.348, imponiendo a la accionante el deber de cumplimentar el tránsito previo y obligatorio que en sede administrativa, ante la Comisión Médica, determina dicho régimen normativo, defiriendo la resolución del resto de las inconstitucionalidades planteadas y demás cuestionamientos formulados para su oportunidad y en caso de corresponder (ver fs. 101/102 vta.).

II.- Contra dicho modo de resolver se alza la parte actora – por apoderado- a través del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley deducido mediante presentación electrónica de fecha 5 de septiembre de 2018, cuya copia en PDF se anexa como archivo adjunto al Sistema SIMP Procedimientos de la Procuración General, cuya concesión fuera dispuesta por V.E. -recurso de hecho mediante- por resolución de fs. 238/239 vta., confiriéndome vista del mismo a fs. 242.

III.- Mediante la vía de impugnación deducida que motiva la intervención del Ministerio Público en autos a tenor de lo contemplado en el art. 283 del Código Procesal Civil y Comercial, denuncia el recurrente que el decisorio en examen viola la doctrina legal de V.E. que se encarga de citar, aplicándola erróneamente así como también la norma específica que igualmente menciona.

Sostiene en tal sentido, que el art. 1 de la ley 27.348 que dispone la intervención de las Comisiones Médicas está prevista como instancia administrativa previa y obligatoria para el trabajador. La legislación en cuestión, según interpreta, no involucra a los derechohabientes.

Afirma en su sustento, que si el *a quo* habría querido dar cumplimiento con la legislación especial del fuero, advertida la circunstancia que la demandada no dió cumplimiento con lo normado en el art. 4 de la ley 26.773, debió compelerla a hacerlo, y entonces sí, los derechohabientes del obrero fallecido habrían podido ejercer la opción a la que alude el dispositivo legal.

Argumenta a su vez que someter a los reclamantes a transitar por el camino de las Comisiones Médicas como instancia previa, obligatoria y excluyente, significa ni más ni menos que colocar en cabeza de dichos organismos administrativos médicos la determinación del carácter laboral o no del siniestro, así como la del carácter o no de concubina de la actora, y la consiguiente determinación del monto que en consecuencia le pudiera corresponder. Señala que dicha circunstancia priva a los reclamantes del pleno e irrestricto acceso a la justicia.

Por otra parte, sostiene, que el *a quo* no lo aclara, y que la ley 27.348 sólo prevé la instancia judicial en carácter de revisión, a través de un recurso de apelación que juzga insuficiente para garantizar el acceso a la justicia de los recurrentes.

Refiere que el fallo cuestionado que obliga al tránsito previo por las Comisiones Médicas con supuesto sustento en doctrina de la Corte Federal que otrora admitiera la atribución de funciones jurisdiccionales a tribunales administrativos, en tanto exista posibilidad de revisión judicial ulterior, implica en rigor una clara violación de la doctrina legal sentada por la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ello así -alega-, porque en



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

L-122260-1

primer lugar la doctrina desarrollada en la causa "Fernández Arias c/ Poggio" determinó que debía tratarse de controversias entre particulares regidas por el derecho común y que la revisión fuera con amplio debate, cuestión que entiende no abastecida en la especie.

Cita entre otros precedentes los resueltos por la Corte Suprema nacional en las causas "Castillo" y "Ángel Estrada", afirmando que la ley 27.348 no da posibilidad real de control amplio y suficiente, siendo la faz judicial a la que alude la resolución en crisis una revisión encorsetada por la instancia administrativa anterior que constriñe a las partes y a los jueces.

Entiende que el decisorio del *a quo* convierte a las Comisiones Médicas en un Tribunal de instancia con supuestos "jueces administrativos" designados por el Poder Ejecutivo de la Nación, lo que afecta -según sostiene- los principios de juez natural, debido proceso, y los arts. 18 y 109 de la Constitución Nacional.

Asimismo, considera que el pronunciamiento transgrede la doctrina legal de esa Suprema Corte de Justicia en torno a la tutela judicial continua y efectiva, como el acceso irrestricto a la justicia, citando en su sustento diversos sumarios de jurisprudencia emanada de ese Tribunal.

Afirma que pretender imponerle a los derechohabientes transitar por la instancia administrativa con carácter obligatorio, para decidir sobre cuestiones jurídicas ajenas a la medicina como ciencia, vulnera las más elementales y básicas garantías del estado de derecho.

Agrega que la resolución, a su vez, da validez constitucional a las Comisiones Médicas en contradicción con la doctrina legal sentada por esa Suprema Corte respecto de la ley 24.557, en orden a la inconstitucionalidad de los arts. 21, 22, y 46 de la norma mencionada. Cita en su sustento los precedentes de ese Címero tribunal pronunciados en las causas "Quiroga" (L. 75.708, sentencia de fecha 23-IV-2003), "Fernández" (L. 79.867, sentencia de fecha 21-VI-2006) y "Gutiérrez" (L. 96.717, sentencia de fecha 11-IV-2007), entre otros, como la de los precedentes de la Corte federal *in re* "Castillo" y "Obregón", antes aludidas.

Por último, sostiene que la operatividad de los arts. 1, 2, y 3 de la ley 27.348 implica la delimitación por parte del Congreso de la Nación de la competencia de la justicia provincial, restringiéndola e imponiéndole el tipo de recurso que procede, en clara transgresión al art. 121 de la Constitución Nacional que establece que las provincias conservan las facultades no delegadas. Afirma que la ley provincial 14.997 implica la delegación de facultades reservadas por la Provincia en violación al art. 75 inc. 12 de la C.N., en virtud del cual, se faculta al Congreso de la Nación a dictar únicamente legislación de fondo sin que se afecten las jurisdicciones locales (arts. 5, 122 y 123 C.N.). Invoca en sustento de tal afirmación doctrina de esa Corte sentada en la causa "Britez, Primitivo c/ Productos Lipo S.A. s/ Art. 1113. Daños y Perjuicios".

Concluye que el pronunciamiento del colegiado de grado priva de un libre, pleno e irrestricto acceso a la justicia a las partes, de imposible reparación ulterior, pues el reingreso posterior que el Tribunal propone a la justicia sólo sería en una instancia revisora, dispuesta en el marco de facultades no delegadas, con claro avasallamiento de los arts. 75 inc. 12°, 5, 122 y 123 de la Constitución de la Nación.

IV.- Impuesto en los términos señalados del contenido de la queja ensayada, procederé al examen particular de los motivos de impugnación invocados por el recurrente en respaldo de su intento revisor, adelantando opinión en sentido adverso a su procedencia.

Como cuestión preliminar entiendo que corresponde analizar, si las prescripciones de la ley 27.348 incorporadas por la Provincia de Buenos Aires a través de la ley 14.997, resultan de aplicación en la especie, en particular, por el hecho de que en autos quienes han promovido la acción son los derechohabientes del trabajador fallecido.

En este camino, sostiene la quejosa en su crítica que al someter el sentenciante de grado a los derechohabientes del trabajador fallecido a la instancia administrativa previa y obligatoria ante la Comisión Médica, incurre en errónea aplicación de la ley 27.348, puntualizando que la norma en cuestión sólo regula la intervención del trabajador siniestrado, sin comprender a sus sucesores, calidad en virtud de cual participan los recurrentes en este proceso.



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

L-122260-1

Tal como fuera anticipado, estimo no le asiste razón en su reproche. Así lo entiendo pues analizado de manera armónica y sistemática el régimen normativo, se advierte que el mismo contempla de forma vinculante a los derechohabientes del trabajador. En efecto, la norma contenida en el art. 3 de la ley nacional que determina la creación del Servicio de Homologación a funcionar en el ámbito de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, señala que dicho servicio habrá de operar conforme el procedimiento estipulado en el Anexo I que integra la propia ley. Se observa así que en dicho anexo se establece que el aludido servicio será el encargado de sustanciar y homologar los acuerdos por incapacidades laborales permanentes definitivas y fallecimiento previstos en la ley 24.557 (art. 1º), prescribiendo la intervención en dicho procedimiento del trabajador o de sus derechohabientes, según corresponda, en el caso concreto (art. 2º).

Si bien lo hasta aquí señalado resulta suficiente como para propiciar la desestimación del agravio invocado, cabe agregar -además- que al facultarse a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo a dictar las normas de procedimiento de actuación ante las Comisiones Médicas (art. 3 Ley 27.348), dicho organismo dictó la Resolución 298/17, en la que al regular el procedimiento ante las aludidas comisiones, se encargó asimismo de prever en el trámite no sólo la participación del trabajador sino también la de sus derechohabientes, ante la denuncia de incapacidad o fallecimiento.

Siguiendo el sentido apuntado, el legislador bonaerense, al sancionar la ley 15.057 que establece un nuevo régimen del proceso laboral, dispuso específicamente en el art. 2 inc. "j" el deber del trabajador o de los derechohabientes de acompañar los instrumentos que acrediten el agotamiento de la vía administrativa por ante la Comisión Médica Jurisdiccional correspondiente y/o la configuración del silencio administrativo por parte de ésta.

Las circunstancias precedentemente destacadas dejan al descubierto que la imposición de transitar por el paso previo administrativo ante las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, contrariamente a lo señalado por la recurrente, rige tanto para el trabajador como para sus derechohabientes.

En ese orden de ideas, no se observa que las alegaciones formuladas en torno a los supuestos incumplimientos de la demandada a los deberes que le impone la norma contenida en el art. 4° de la ley 26.773, obstaran a la debida concurrencia de los reclamantes a la instancia previa y obligatoria que prevé la ley 27.348. Ello se agudiza cuando, conforme se especifica en el apartado "VI" del escrito de inicio, la recurrente reclama "únicamente" las prestaciones sistémicas contenidas en la ley 24.557 y 26.773 (ver apartados VI y VII, fs. 39/vta.), cuando la incorporación formulada al régimen de la ley 26.773 por el art. 15 de la ley 27.348, sólo prevé la obligatoriedad de la recepción de la notificación para reclamar con fundamento en otro sistema de responsabilidad.

Despejado en los términos señalados el primero de los reproches vertidos por la recurrente en su impugnación, corresponde adentrarme al análisis de los restantes agravios que porta la queja en estudio, en particular, el cuestionamiento formulado con relación a la constitucionalidad del régimen de adhesión. Y con él, si por el mecanismo adoptado, la Provincia de Buenos Aires cedió su autonomía en desmedro de los arts. 5, 75 inc. 12°, 121, 122 y 123 de la Constitución nacional, y los arts. 1 y 15 de la Constitución provincial, con una delegación de poderes constitucionalmente prohibida -tal, lo afirmado por la recurrente en su prédica-, como así también -definido aquello-, acerca de la compatibilidad constitucional del propio sistema instaurado por la ley 27.348.

Ahora bien, no puede soslayarse en el análisis propuesto por la impugnante la reciente doctrina elaborada por esa Suprema Corte de Justicia en la causa L. 121.939, "Marchetti, Jorge Gabriel c/ Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires s/ Accidente de trabajo – acción especial", sentencia del 13-V-2020, ratificada posteriormente en las causas L.124.309 "Delgadillo" y 123.792 "Szakacs" -ambas sentencias del 27-V-2020-, en las que resuelve con la fuerza suasoria de sus fallos el abanico de agravios expuestos en el remedio en estudio.

En efecto, en apretada síntesis esa Suprema Corte -por mayoría de opiniones y fundamentos- determinó la constitucionalidad del mecanismo por el cual la Provincia adhirió a la ley 27.348, como, así también, la validez del régimen de la



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

L-122260-1

instancia previa, obligatoria y excluyente ante los organismos de la administración nacional determinado por la ley 27.348, en su cotejo constitucional.

Como cuestión preliminar, resulta pertinente destacar que ese Excmo. Tribunal, a través del voto mayoritario contenido en tales pronunciamientos, estimó que la adhesión formulada por la Provincia -con la sanción de la ley 14.997- al régimen de la ley nacional 27.348 supera el test de constitucionalidad, no implicando una delegación indebida de las facultades reservadas en transgresión de su autonomía provincial. Consideró que, en efecto, la aceptación a la invitación efectuada por el Congreso de la Nación, a través de la mentada normativa, constituyó un acto expreso y autónomo del legislador provincial.

En ese sentido, interpretó que una ley provincial de adhesión a una de orden procesal nacional no es inconstitucional en sí misma, pues se admite, incluso, que leyes de fondo contengan normas procesales, siempre que tiendan a asegurar la efectividad de los derechos que consagra la legislación sustancial que le incumbe sancionar (CSN, Fallos: 138:154 y 162:376; e.o.). En ese orden de consideraciones, estimó que no mediaba avasallamiento alguno a los derechos y garantías vinculados al sistema federal de gobierno en el esquema diseñado por la Constitución nacional (arts. 1, 5, 31, 75 inc. 12, y 22, 116, 121, 122 y 123), toda vez que, en cumplimiento de la manda de garantizar y asegurar su propio régimen jurisdiccional y -precisamente- en ejercicio pleno de dicho poder no delegado, la Provincia de Buenos Aires aceptó a través de un acto de su legislatura (ley 14.997), las condiciones de la ley nacional a la cual prestara adhesión, en tanto -así como los demás estados provinciales soberanos- fue invitada a hacerlo. Señaló pues que la ley provincial 14.997, en cuanto adhiere al régimen de la ley nacional 27.348 (arts. 1 a 4), no resulta violatoria de los principios contemplados en los arts. 5, 121 y 123 de la Constitución nacional ni en el art. 15 de la Carta local (conf. S.C.B.A. Causa L.121.939, sent. de fecha 13-V-2020, del voto de la doctora Kogan, que concitara la opinión mayoritaria, ratificado en las causas L. 124.309 y L. 123.792, ya cit.).

Determinado ello así, en lo atinente al procedimiento instaurado por la ley 27.348 con carácter previo, obligatorio y excluyente para el trabajador o sus

derechohabientes, esa Suprema Corte igualmente resolvió por mayoría que la normativa no quebranta ninguna garantía constitucional.

Consideró que el régimen cuestionado recepta las directrices de los precedentes sentados por la Corte federal en las causas "Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ Secretaria de Energía y Puertos" (CSJN Fallos: 328:651) y "Fernández Arias c/ Poggio" (CSJN Fallos: 247:646), por cuyo medio se definió la constitucionalidad de la atribución jurisdiccional a órganos de la administración para resolver conflictos entre particulares, siempre que sean creados por ley, se encuentren asegurados su independencia e imparcialidad, la razonabilidad del objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos, que responda a una tipología de la controversia cuya solución remita a conocimientos técnicos específicos y a respuestas de automaticidad y autoaplicación, bajo los mandatos que garanticen el derecho de defensa de las partes, como el control judicial suficiente de la resolución emanada en sede administrativa, y limitada en el tiempo, para que no conlleve a una dilación temporal irrazonable, que en los hechos implique la privación de acceso a la justicia.

En ese discurrir estimó que el sistema previsto por la ley no impide el acceso a la justicia, la cual queda garantizada, a su vez, por la sanción de la ley 15.057, que en su art. 2 inc. "j" establece la revisión judicial suficiente mediante la tramitación de un juicio ordinario dentro de los noventa días hábiles a contar desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional.

Agregó que el esquema instaurado por la ley 27.348, sólo supedita el acceso a la jurisdicción al tránsito de una instancia previa y obligatoria, sujeta a un plazo razonable y perentorio de sesenta días para que se expida la Comisión Médica -art. 3 de la ley 27.348-, con una clara finalidad protectoria del trabajador afectado o sus derechohabientes, en cuanto constituye sujeto de tutela preferente, en la procura de una más rápida percepción de sus acreencias -art. 14 bis Constitución nacional- (conf. S.C.B.A. Causa L.121.939, ya cit., ratificado en las causas L. 124.309 y L. 123.792, también cit).

En dicha lógica, sostuvo que el o los interesados que resultaren afectados por lo dictaminado por el órgano administrativo resultan facultados para petitionar ante los tribunales del trabajo jurisdiccionales de la Provincia de Buenos Aires, la justa



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

L-122260-1

composición de sus derechos de forma amplia a través de un juicio de conocimiento ordinario, incluso prescindiendo de la obligatoriedad de interponer el recurso administrativo ante la Comisión Médica Central, concretándose así las garantías de libre acceso a la justicia y debido proceso contenidos en los arts. 18 y 75 inc. 22 de la Constitución nacional, 15 y 39 de la Constitución provincial, con cita además de los arts. 8 y 10, DUDH; 1.1., 8.1. y 25, CADH -Pacto de San José de Costa Rica- y 14, PIDCP.

En el mismo sentido, señaló que al estar garantizada la competencia revisora de los tribunales de trabajo de la provincia, era dable interpretar que la decisión -en cuanto a la constitucionalidad de los preceptos legales contenidos en la norma en análisis- no implicaba desandar el camino trazado en los precedentes "Quiroga" -sentencia de fecha 23-IV-2004-; "Fedczuk" -sentencia de fecha 14-IV-2004-; "Della Pena" -sentencia de fecha 20-IV-2005-, entre otras, en cuanto a la inconstitucionalidad del art. 46 de la ley 24.557 que admitía el posterior control judicial en manos de jueces federales o en la Cámara Federal de la Seguridad Social.

En sintonía con la conclusión arribada por esa Suprema Corte en los precedentes citados, considero, a su vez, que la resolución en crisis tampoco se contrapone a lo resuelto por la Corte Suprema de la Nación en las causas traídas a consideración por la recurrente -"Castillo Ángel c/ Cerámica Alberdi", sentencia de fecha 7 de septiembre de 2004; "Venialgo Inocencio c/ Mapfre Aconcagua", sentencia del 13 de marzo de 2007; y "Obregón Francisco c/ Liberty", sentencia de fecha 17 de marzo de 2012, en virtud, de que en los mismos se invalidó el sistema en cuanto centralizaba la revisión de la decisión administrativa adoptada en la justicia federal en desmedro de la local, no encomendándose el máximo Tribunal federal ha analizar la validez respecto de la instancia previa en la sede administrativa.

V.- En orden a las consideraciones realizadas, ponderando que los agravios que informan la prédicta recursiva formulada por la impugnante guardan similitud con el contenido abordado en los precedentes reseñados, con fuerza de doctrina legal de V.E., estimo que, llegada su hora, deberá esa Suprema Corte disponer el rechazo del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley y doctrina legal que dejo examinado.

La Plata, 22 de junio de 2020.-

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

22/06/2020 16:39:42