



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

L-122377-1

"Fleitas, Luis Ezequiel  
c/ OMINT A.R.T. S.A.  
s/ Accidente In-Itinere-  
Acción Especial"  
L. 122.377

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo n° 1 de Florencio Varela, Departamento Judicial de Quilmes, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 8 apartado 3, 21 y 22 y 46 de la ley 24.557, del Decreto 717/96, así como de la ley provincial 14.997 y la consecuente inaplicabilidad al caso de los arts. 1 a 4 de la ley nacional 27.348, desestimando el pedido de intervención de las comisiones médicas y confirmando su competencia para entender en la presente causa, incoada por Luis Ezequiel Fleitas contra Omint 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. 104/112).

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

1.- Se adentra en el tratamiento de la inconstitucionalidad -planteada por la parte actora- con relación a la ley 27.348 y su par provincial 14.997, descalificando las soluciones por ellas intentadas. Señala, en tal sentido, la dudosa validez supralegal de la normativa provincial, toda vez que la mentada adhesión a la que invitara su precedente nacional -art. 4° ley 23.748- implicó, según su inteligencia, un renunciamiento de las competencias provinciales en favor de la jurisdicción administrativa nacional. Estima que en el marco de tal delegación, se hallan vulnerados los artículos 5, 75 inc. 12, 121 y 122 de la Constitución nacional, toda vez que la administración de justicia hace a la autonomía provincial, siendo facultades de las calificadas como "reservadas" -no susceptibles de ser delegadas-, por ser atribuciones exclusivas de los estados provinciales.

2.- Cuestiona el tránsito obligatorio previo ante órganos de extraña jurisdicción -comisiones médicas- a los que debe someterse el trabajador para arribar a la solución de sus conflictos. Señala que favorecer la aplicación de tal procedimiento implica la violación de las garantías constitucionales de acceso a la justicia y debido proceso. Continúa su crítica, respecto de los mismos remitiendo al espíritu con el que fueron creados, en orden a otorgar los beneficios de la seguridad social, a fin de garantizar una reparación integral e irrenunciable al amparo del art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Recuerda que en autos es otro el escenario, pues estamos ante una acción regulada dentro del marco una ley especial donde la aseguradora de riesgos del trabajo es uno de los litigantes, siendo el único modo de resolución de la contienda el de un proceso judicial.

En ese orden de ideas refiere a que las soluciones previstas en las referidas normas, afectan y restringen el derecho a la jurisdicción del trabajador, al atribuir a un secretario letrado de la administración funciones jurisdiccionales en los asuntos que regulan e imponen los requisitos de admisibilidad que condicionan, no sólo el acceso a la justicia antes mencionado, sino que vulnera el derecho del trabajador a ser juzgado por sus jueces naturales.

Seguidamente hace referencia a los antecedentes sobre cuestiones de competencia de la C.S.J.N. (precedentes “Castillo”, sent. del 7-IX-2004; “Jordán”, sent. del 30-VI-1998), en los que se pretende resguardar la misión propia de la jurisdicción provincial, afirmando que así como la acción de derecho común debe tramitar ante los Tribunales del trabajo locales, cuanto más cuando se trate de la acción sistémica fundada en la ley especial que rige la materia de ese fuero.

3.- Finalmente, propicia la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 8 apartados 3, 21, 22 y 46 de la ley 24.557 así como del decreto 717/96 que reglamenta el procedimiento antes las comisiones médicas, proponiendo en consecuencia la misma tacha para la ley provincial 14.997 y disponiendo la consecuente inaplicabilidad de los artículos 1 al 4 de la ley 27.348.

Invoca en apoyo del criterio adoptado, la doctrina elaborada por el Superior Tribunal nacional en los precedentes “Paccetti”, “Serletto” y “González” (sents. 10-V-de



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

**L-122377-1**

2005) y las sostenidas por su par provincial, en las causas “Quiroga” (sent. del 23-IV-2003), “Fernández” (sent. del 21-VI-2006), “Gutiérrez” (sent. del 11-IV-2007) y “Clavijo” (sent. del 25-II-2009), en igual sentido.

II.- Contra dicho modo de resolver, la parte demandada, que predicaba la validez constitucional del régimen aludido, por apoderado, dedujo recurso extraordinario de inconstitucionalidad que, interpuesto a fs. 113/119, resultó concedido en sede ordinaria a fs. 120/121 y cuya vista fue dispuesta por V.E. a fs. 130, de conformidad con lo normado por el art. 302 del Código Procesal Civil y Comercial.

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

1.- 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. Refiere, en ese sentido, que en tanto las jurisdicciones provinciales adhieran al plexo normativo nacional, lejos de significar un avasallamiento del sistema federal, se estaría contribuyendo al fortalecimiento del mismo.

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, prevé un adecuado control y revisión judicial ulterior de las resoluciones administrativas dictadas en ese ámbito, previendo a través de su art. 2 una amplia vía recursiva y la posibilidad, en caso de desacuerdo, de acudir al juez natural competente en el ámbito judicial.

En ese sentido, formula una semejanza con otros requisitos previos necesarios para el acceso a la justicia que requieren del paso previo por trámites administrativos, tales como los procesos de naturaleza laboral que tramitan ante la Justicia Nacional del Trabajo (SeCLO), así como la necesidad de agotar la vía administrativa previa en el fuero

contencioso administrativo, hipótesis 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 por el Alto Tribunal nacional *in re* "Fernández Arias c/ Poggio", sent. del 19-IX-60 (Fallos 247:646), añadiendo que la misma valida la creación de órganos administrativos con facultades jurisdiccionales siempre que su actividad se encuentre sometida a limitaciones de jerarquía constitucional, entre las que figura el control judicial suficiente de sus pronunciamientos.

Finalmente, refuta los argumentos dados por la instancia de origen, considerando que debe declararse la inhabilidad de la instancia, propiciando la observación del procedimiento administrativo previo en cuestión.

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

Preliminarmente al tratamiento concreto de la impugnación en vista, habida cuenta el marco de actuación del recurso intentado y los fundamentos que enarbola la apelante en su sustento, resulta menester formular las siguientes observaciones.

Es sabido que el recurso previsto en el art. 161 inc. 1 de la Constitución de la Provincia se abre en el único supuesto en que la instancia ordinaria se haya controvertido y decidido la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos provinciales confrontados con normas de la constitución local (conf. S.C.B.A., L. 93.212, sent. del 11-IV-2012; L. 116.822, sent. del 6-V-2015; C. 108.529, sent. del 29-VIII-2017; entre otras).

Ello así, va de suyo que en la especie dicho supuesto no se presenta sino de modo parcial, es decir, sólo con relación con la controversia suscitada en torno a la validez de la ley 14.997 a la luz de la Constitución provincial, tal como se desprende de los propios términos en que la impugnación fue analizada en la instancia de grado, y no sobre la temática referida a la legitimidad constitucional de la normativa nacional llevada a consideración del *a quo* -ley 24.557 y del decreto 717/96-, toda vez que su eventual análisis exorbita la vía recursiva actuada.



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

L-122377-1

Sentado lo anteriormente expuesto, lo cierto es que según mi criterio, 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, 18 y 39 inc. 3° 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. 105/106 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 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 casuas 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)".*



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

L-122377-1

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, 24 de mayo de 2019.

  
Julio M. Conte-Grand  
Procurador General

