



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

**L-122466-1**

"Florentin, Celia c/  
OMINT A.R.T. S.A.  
s/ Accidente de Trabajo  
s/ Acción Especial"  
L. 122.466

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo n° 1, de Avellaneda, declaró por mayoría la falta de aptitud jurisdiccional e inhabilidad de la instancia para entender en la causa incoada por Celia Florentin contra Omint A.R.T. S.A. en reclamo del cobro de prestaciones dinerarias por incapacidad derivada del accidente *in itinere*, en cuyo contexto introdujo un planteo de inconstitucionalidad de la ley 14.997 por la que la Provincia de Buenos Aires adhirió a la ley nacional 27.348, complementaria de la ley 24.557, en tanto establece que con carácter previo, obligatorio y excluyente a la promoción de las acciones judiciales, la trabajadora debe agotar el trámite administrativo ante las comisiones médicas jurisdiccionales.

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

1. Liminarmente abordó la cuestión relativa a la aplicación temporal de ley en la especie. Destacó que la objeción constitucional formulada con relación al decreto de necesidad y urgencia 54/2017 devenía de tratamiento abstracto dado que a la fecha de interposición de la demanda -23/2/2018-, se imponía la aplicación de la ley 27.348 en función de la adhesión a dicho régimen normativo consagrada con la sanción de la ley provincial 14.997, aplicable a partir del 17 de enero de 2018.

Sobre dicho piso de marcha, sostuvo que la regulación aludida resultaba de aplicación obligada al estimar que se trataba de normas de orden público sobre procedimiento y competencia de vigencia inmediata a los procesos que se iniciaran con posterioridad a la

fecha de su entrada en vigor -tal el caso de las presentes actuaciones-, con independencia de la época en que se hubiera constituido la relación jurídica invocada como fundamento de la pretensión.

Seguidamente abordó el planteo de inconstitucionalidad formulado por la parte actora respecto del art. 1 de la ley 27.348 que determina que las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por la ley 24.241 y sus modificatorias, constituyen la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención para el trabajador afectado. En aras de validar la constitucionalidad de la misma, citó antecedentes de la C.S.J.N. en el caso "Estrada" (Fallos: 328:651), y estimó que el régimen instaurado cumplía con los requisitos que debe observar la actuación de la jurisdicción administrativa, tanto en su creación -por ley- como en su composición.

Afirmó el Tribunal, que el trámite administrativo ante la comisión médica al que alude la normativa cuestionada no distaba de otros medios utilizados por el legislador para lograr la resolución del conflicto de forma previa al inicio de la actuación judicial, citando ejemplos de leyes nacionales y provinciales en su apoyo.

Concluyó luego que el procedimiento consagrado por el art. 1 de la Ley 27.348, no resultaba inconstitucional ni cercenaba las garantías consagradas por los arts. 14 bis, 16, 17, 19 y 28 de la Constitución Nacional.

2. En otro orden, se expidió con respecto a la constitucionalidad de la ley 14.997, al sostener que la adhesión provincial no vulnera la división de poderes, ni la facultad de las provincias de dictar sus propias normas adjetivas. Partiendo de la cita de doctrina de autor, hace suyo lo señalado por la C.S.J.N. en los precedentes "Spineto" Fallos 271:36 y "S.A. Turia", Fallos, 297:458, en el sentido de que *"si bien las provincias tienen facultad constitucional para legislar sus procedimientos, por ser una atribución que en principio está reservada a ellas, la Nación está habilitada para dictar normas de derecho común, aplicables en los tribunales provinciales, cuando fuesen razonablemente estimadas necesarias para el mejor ejercicio de los derechos consagrados por ese derecho común o de fondo"*.



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

L-122466-1

Determinó así que la Ley 14.997 no vulnera ni la Constitución nacional ni la provincial porque en el caso, no existe delegación de la potestad y deber de administrar justicia, sino tan solo una intervención administrativa previa a la judicial, con una duración acotada mediante plazos perentorios y con decisiones adoptadas con intervención de profesionales del derecho y de la medicina que son susceptibles de revisión judicial adecuada, no afectando la división de poderes del estado ni el sistema federal de gobierno, conservando la justicia provincial del trabajo su potestad jurisdiccional como órgano revisor de la actuación administrativa (v. fs. 55/56).

II.- Contra dicho modo de resolver, la parte actora -por apoderado- dedujo recurso extraordinario de inconstitucionalidad (v. fs. 59/88 vta.), cuya vista a esta Procuración General es conferida a fs. 98, de conformidad con lo dispuesto por el art. 302 del Código Procesal Civil y Comercial.

Sostiene el apelante que en el caso se encuentra controvertida la constitucionalidad de la Ley 14.997, mediante la cual la provincia de Buenos Aires adhirió al régimen de la Ley nacional 27.348, que establece con carácter de instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, el trámite ante las comisiones médicas. Asevera que su planteo no se trata de una cuestión abstracta, toda vez que -según sostiene- de su resultado depende la viabilidad de la demanda y la habilitación del trámite ante un Tribunal del Trabajo provincial.

La referida ley de adhesión -agrega-, no importa sino la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional de la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento a la LRT. Considera que con su sanción, la legislatura provincial ha cedido su jurisdicción que, como parte de los poderes reservados, no puede renunciarse sin una previa reforma constitucional, delegando en el poder administrador nacional además la competencia que detenta en orden al dictado de la normativa procedimental aplicable. Sostiene que con ello se viola la autonomía provincial, con infracción a lo previsto por los arts. 1 y 45 de la Constitución Provincial y arts. 5, 31, 75 inc. 12, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional.

Refiere que la intervención previa, obligatoria y excluyente de las Comisiones Médicas, como organismos administrativos federales, si se cumple en el marco del ejercicio del poder de policía local, no puede ser delegado al estado nacional. Y si tal función pretende cumplirse en el ámbito jurisdiccional, estaría invadiendo entonces competencias reservadas al poder judicial, violando así el principio de división de poderes, con cita de los arts. 166 y sigs. de la Carta local y arts. 5, 109, 116 y 117 Constitución provincial.

Añade que la ley de adhesión al régimen nacional viola asimismo la tutela judicial continua y efectiva y la garantía de acceso a la justicia, consagradas constitucionalmente por el art. 15 de la Carta magna provincial. Puntualmente en el caso, reputa infringidos el derecho a la integridad física, psíquica y moral o de las personas con discapacidad (art. 75. inc. 23 Constitución nacional), a la salud, a condiciones dignas de trabajo y al bienestar, entre otros (arts. 12, 36 inc. 5, 36 inc. 8, 39 inc. 1 de la Constitución provincial).

Señala que, además, la instancia administrativa previa con el alcance descripto no cumple con las garantías constitucionales de debido proceso y defensa en juicio previstos por el referido art. 15 de la Constitución local, ratificadas desde antaño por jurisprudencia de V.E. -en fallos que cita y transcribe- y reconocidas por los tratados internacionales.

Por otra parte -manifiesta-, el régimen viola los principios constitucionales y procesales de contradicción, bilateralidad, motivación, plazo razonable, órgano competente, independencia e imparcialidad del juzgador, y la garantía de que la creación del órgano jurisdiccional sea de fecha anterior al hecho del proceso.

Para finalizar, transcribe copiosa doctrina legal de esa Suprema Corte que declaró la inconstitucionalidad de las comisiones médicas establecidas por la Ley 24.557, ratificando la competencia de los Tribunales de Trabajo provinciales para entender en los infortunios laborales.

III.- En mi opinión la queja es improcedente. 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.



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

**L-122466-1**

En efecto, el colegiado de origen -por mayoría- 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, no vulnera la constitución provincial ni la de la Nación toda vez que no existe delegación de la potestad deber de administrar justicia, sino tan solo la de transitar una instancia administrativa previa a la judicial, desestimando por lo tanto el planteo constitucional incoado (v. fs. 55 vta./56).

Ello así, y 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 descrito 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 de en tales preceptos de la carta provincial (arts. 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).

Al emitir opinión en la causa L.121.915 "Medina", (dict. del 26 de septiembre de 2018), en la que se suscitara un planteo constitucional semejante al que aquí nos ocupa, aunque resuelto por el colegiado de origen en sentido contrario -pues a diferencia de lo decidido en autos, se declaró en aquel la inconstitucionalidad de la Ley 14.997 y la consecuente inaplicabilidad del régimen consagrado por la Ley 27.348-, tuve ocasión de señalar además que esa Suprema Corte, ampliando el razonamiento citado, sostuvo que *“Tal postura no implica controvertir 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 un 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 lo demás, según mi apreciación, otro motivo adicional define la suerte adversa del recurso en estudio, y es que la crítica dirigida al fallo de grado hace hincapié en los perjuicios que el sistema estatuido por la ley nacional 27.348 implica en los derechos del trabajador al imponer un valladar a la resolución de sus pretensiones, por lo que entiende menoscaba lo normado por los arts. 14 bis, 16, 17, 18, 19 y 28 de la Constitución nacional, y 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, ordenanza 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).

En tales condiciones, considero que V.E. debería disponer el rechazo del recurso extraordinario de inconstitucionalidad que dejo examinado.

La Plata, 12 de mayo de 2019.

Julio M. Conte-Grand  
Procurador General

