



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

L-123465-1

“Romero, Alejandro R. c/
OMINT Aseguradora de
Riesgos del Trabajo S.A.
s/ Accidente de Trabajo
- Acción Especial”.
L. 123.465

Suprema Corte de Justicia:

I.- Recibo las presentes actuaciones en virtud de la vista conferida por V.E. a fs. 94, para que tome la intervención prevista en el artículo 302 del Código Procesal Civil y Comercial, a propósito del recurso extraordinario de inconstitucionalidad interpuesto electrónicamente por la demandada -cuya copia se adjunta como archivo PDF al Sistema SIMP Procedimientos de la Procuración General-, contra la sentencia del Tribunal del Trabajo N° 1 de Quilmes de fs. 77/83 vta., en cuanto declaró la competencia del órgano para entender en las presentes actuaciones, conforme lo previsto en el artículo 2 de la ley 11.653, luego de decretar la inconstitucionalidad de la ley provincial N° 14.997, de adhesión a la ley nacional N° 27.348 (complementaria de la ley sobre riesgos del trabajo N° 24.557).

En consecuencia, juzgó inaplicables al caso los artículos 1 a 4 de la ley 27.348, así como su modificatoria al artículo 46 de la ley 24.557. En el mismo sentido, declaró la inconstitucionalidad de los artículos 8 ap. 3°, 21, 22 y 46 (texto original) de la ley 24.557 y del Decreto 717/96. Como consecuencia de dicha decisión, difirió el tratamiento del resto de las cuestiones sustantivas para la oportunidad procesal oportuna y dio curso al traslado de la demanda, a fin de determinar los términos en que quedaría trabada la litis.

II.- Para así resolver, el colegiado de origen procedió, con fundamento en el artículo 31 de la Constitución Nacional, a controlar la validez constitucional de las normas *prima facie* aplicables al caso. Consecuentemente, evaluó la ley 14.997 de la provincia de Buenos Aires a la luz del sistema constitucional federal y local. Esta norma, efectiviza la

adhesión promovida por el Estado Nacional a la normativa de la ley 27.348, que establece la actuación de comisiones médicas jurisdiccionales (artículo 51 de la ley 24.241 y sus modificatorias), como una instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para la determinación del carácter profesional de las enfermedades o contingencias denunciadas por los trabajadores, así como la fijación de la incapacidad sobreviniente y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo.

El tribunal *a quo* juzgó que dicha normativa resultaba violatoria de la autonomía provincial. En este sentido, analizó el texto del artículo 4° de la ley 27.348 y señaló que la invitación a adherirse al sistema importa la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional de la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1 a 3 de dicha ley y en el apartado 1 del artículo 46 de la ley 24.557. Juzgó entonces que dicha adhesión lleva implícita una “delegación” en favor de la administración nacional de competencias que le son inherentes a las provincias.

Recordó el magistrado ponente -Dr. Campanari- que conforme el artículo 5 de la Constitución Nacional, las provincias deben asegurar la administración de justicia como una de las funciones esenciales que hacen a su existencia como entes autónomos. Se trataría, conforme la doctrina autoral que cita, de competencias expresamente reservadas para los estados provinciales, las que resultan indelegables e indisponibles.

Concluyó entonces, que las provincias no pueden desligarse de su facultad/deber de administrar justicia en sus territorios, ni adherir a invitación alguna en tal sentido, sin violentar la Constitución Nacional. Especialmente cuando ello importa renunciar a dictar normas de procedimiento, consintiendo que sea la nación quien la sustituya en tal función a través de un organismo administrativo, como por ejemplo, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Por los motivos así expuestos, entendió que la normativa local resultaba repugnante de los artículos 5, 75 inc. 12, 121 y 122 de la Constitución Nacional.

También juzgó que la normativa de adhesión resultaba lesiva del acceso irrestricto a la justicia. En efecto, rememorando la garantía de la tutela judicial continua y



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

L-123465-1

efectiva y el acceso irrestricto a la justicia, garantizados por el artículo 15 de la Constitución local, estimó que la normativa también resultaba repugnante al orden constitucional provincial.

En tal sentido, sostuvo que los alcances de esta protección a los ciudadanos no admite restricciones ni limitaciones de ningún tipo, tornándose estéril cualquier discusión sobre la hipotética conveniencia de un trámite administrativo previo. Además, con fundamento en doctrina legal de V.E., afirmó que las normas que determinan la competencia tienden a facilitar el objetivo que la ley sustancial procura y no pueden estar dirigidas a perturbarla. Lo que en el caso se ve reforzado por la consideración de las personas que son víctimas de infortunios laborales, como sujetos de tutela preferente. Ello así, con fundamento en el artículo 75 inc. 23 de la Constitución Nacional, así como la doctrina legal de V.E. que se citó de manera expresa.

En concreto, sentenció el tribunal laboral que la ley 14.997 contraría el artículo 15 de la Constitución bonaerense y veda a los trabajadores siniestrados el acceso ilimitado a la justicia del que deben gozar, para imponerles un recorrido previo por la instancia administrativa y prejudicial.

III.- Contra dicho pronunciamiento se alza la compañía Aseguradora demandada, quien a través de su letrado apoderado interpone el recurso extraordinario de inconstitucionalidad cuya vista me ha conferido V.E. Su libelo recursivo se traduce en una defensa de la validez constitucional de las normas en crisis. Desarrolla así sus argumentos, a partir de la presentación del sistema de comisiones médicas, prevista como instancia prejudicial, pretendiendo mostrar su compatibilidad con las garantías constitucionales en juego.

Afirma así, que la instancia administrativa previa no resulta una injerencia indebida en materia jurisdiccional. Sostiene que el sistema de la ley nacional, al que la provincia ha adherido con la sanción de la ley 14.997, permite a las partes recurrir ante la justicia para la revisión de lo decidido por las comisiones médicas, no advirtiéndose en concreto cuál sería el perjuicio de transitar por estos carriles administrativos previos el reclamo jurisdiccional.

Añade que la ley nacional 27.348 lejos de avasallar el federalismo, lo fortalece, al

prever la aplicación uniforme del sistema en todos los ordenamientos locales, a medida que éstos respondan a la adhesión a la que se los invitara. Señala que la instancia previa no resulta lesiva del derecho de defensa de los trabajadores y que su validez es análoga a la de otras instancias previas, como por ejemplo la mediación previa en la provincia de Buenos Aires. Sostiene que además, lejos de lesionar los derechos del trabajador, el sistema permite una solución expedita de sus pretensiones. Avala la validez constitucional de los órganos administrativos con funciones jurisdiccionales y cita en respaldo precedentes del Máximo Tribunal en que así se decidió.

Concluye afirmando que la exigencia legal dispuesta en el artículo 1° de la ley 27.348 no menoscaba los artículos 14, 14 bis y 18 de la Constitución Nacional, así como tampoco los artículos 15 y 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Deja planteada la cuestión constitucional en los términos del artículo 14 de la ley 48.

IV.- En mi opinión, el recurso no puede 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 tribunal 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 su 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 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires.

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 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 en que en la instancia ordinaria se haya*



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

L-123465-1

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).

Ampliando el razonamiento citado, ha sostenido V.E. 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 lo ha expuesto reiteradamente el Máximo Tribunal Nacional, 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 (Fallos 319:617, 322:73 y 327:3503, entre otros; conf. S.C.B.A., causas cit.)

Por otro lado, un motivo más define la suerte adversa del remedio en análisis. Y es que tal como surge de la reseña efectuada en el ítem III del presente dictamen, el recurrente se limita a realizar una defensa de aquellos elementos que, presentados de manera genérica, entiende compatibles con las normas constitucionales federales y locales. Sin embargo, dicha estrategia argumental resulta deficitaria toda vez que deja incólumes los argumentos expuestos por el tribunal de origen para la declaración de inconstitucionalidad

que agravia a la parte.

Sabido es, por su parte, que el objeto del recurso extraordinario de inconstitucionalidad es el de corregir errores *in iudicando* cometidos al apreciarse el apego de una norma local a la Constitución provincial (arts. 161 inc. 1 de la Const. prov. y 299 y 300 del C.P.C.C.). De allí que la impugnación efectuada por este carril debe referirse a las motivaciones esenciales del pronunciamiento objetado que dan sustento a la declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad, según el caso, demostrando su desacierto (doct. causas A. 68.975, sent. del 26-VIII-2009; A. 68.436, sent. del 28-V-2010; A. 70.965, sent. del 4-IX-2013; A. 72.899, resol. del 5-III-2014; A. 72.897, resol. del 12-III-2014).

En tal sentido, ha señalado oportunamente V.E. que el recurso de inconstitucionalidad en su desarrollo expositivo debe ser autosuficiente, esto es, demostrar los errores jurídicos que a juicio del recurrente padece el fallo que impugna (conf. causas Ac. 32.929, sent. del 30-XI-1984, "D.J.B.A.", t. 128, pág. 330; Ac. 83.866, sent. del 16-IV-2003; Ac. 88.944, sent. del 11-V-2005; A. 69.574, sent. del 30-V-2012; A. 70.305, sent. del 3-VII-2013; A. 70.568, sent. del 20-XI-2013, entre otras). Recaudo éste que como se ha demostrado, no se abastece en la especie.

Reiterando los términos con que se han decidido casos análogos, resta decir que: *"Resulta requisito indispensable de una adecuada fundamentación del recurso en análisis la impugnación concreta, directa y eficaz de las motivaciones esenciales que contiene el pronunciamiento. Tarea que no se cumple cuando el impugnante se limita a anteponer una línea argumental distinta a la del juzgador, omitiendo realizar el reproche oportuno a un basamento primordial del pronunciamiento atacado"* (conf. causas Ac. 32.929 y Ac. 83.866, citadas; A. 68.446, "Russo", sent. del 12-VIII-2009; A. 70.188, sent. del 13-XI-2013; A. 72.289, res. del 5-III-2014).

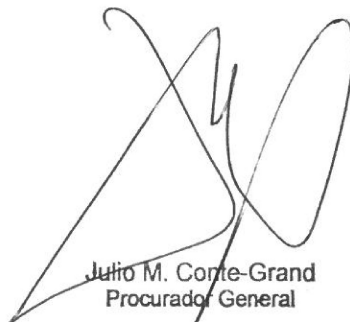
V.- Consecuentemente, ante al incumplimiento de las cargas técnicas establecidas por los arts. 279, 299, 300 y concordantes del Código Procesal local, considero que V.E. debe proceder al rechazo del recurso extraordinario de inconstitucionalidad que dejo examinado.



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

L-123465-1

La Plata, 28 de Agosto de 2019.-



Julio M. Corte-Grand
Procurador General

Vertical line on the left side of the page.

Vertical line on the right side of the page.