



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

L-123969-1

“G., R. G. c/ OMINT ART
S.A. s/Accidente de Trabajo-
Acción Especial”
L. 123.969

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo N° 2 del Departamento Judicial de San Isidro, en el marco de la acción por accidente de trabajo incoada por el señor R. G. G., contra Omint Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A., declaró la inconstitucionalidad de la ley provincial 14.997 y en consecuencia, la inaplicabilidad al caso de los artículos 1, 2 y 3 de la ley 27.348. Ello, con fundamento en los artículos 1, 5, 75 inc. 12, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional, declarando abstracto el tratamiento de las inconstitucionalidades planteadas con relación a la ley nacional 27.348 (v. fs. 78/81 vta.).

Ponderando que el reclamo impetrado tiene como fuente un siniestro ocurrido bajo la órbita de la ley 24.557 y sus modificatorias, se adentró en el estudio de la cuestión de competencia que resulta de su aplicación, en tanto los arts. 1 a 4 de la Ley 27.348 sustraen de la que corresponde a los órganos jurisdiccionales provinciales, las controversias por los daños padecidos como consecuencia de accidentes y enfermedades laborales.

En ese orden de ideas, el magistrado ponente partió por señalar que dicho régimen normativo de comisiones médicas de intervención prejudicial obligatoria, había entrado en vigencia en la provincia de Buenos Aires a través del dictado de la ley local de adhesión 14.997, cuya inconstitucionalidad también había sido planteada por la accionante en su demanda, con réplica por la demandada. Y anticipó que aquella, en tanto configura la delegación de ciertas potestades provinciales reservadas en favor de la Nación, resulta violatoria de los arts. 5, 75 inc. 12 y 121 de la C.N, al ceder puntualmente al administrador nacional su facultad jurisdiccional y la competencia que detenta en orden al dictado de la

normativa procedimental aplicable. Recordó igualmente que el poder de policía en materia laboral es de orden local e irrenunciable (art. 39 Carta local), siendo su delegación extraña a las atribuciones del Poder Ejecutivo o de las legislaturas provinciales.

Con cita de doctrina legal de V.E. (causa L. 88.246, sent. del 21-XII-2005), afirmó que la Constitución bonaerense asegura el acceso irrestricto a la justicia y la intervención de tribunales especializados para la solución de conflictos de índole laboral, en un todo de acuerdo con los poderes reservados y los compromisos asumidos (arts. 1, 11, 15 y 39.1 de la CBA y arts, 5, 75 inc. 12 y 22, 121 y 123 de la CN).

Además juzgó inadmisibles la delegación de facultades legislativas propias de las provincias, como lo es la materia procesal, en el Poder Legislativo nacional, destacando que la adhesión de la Ley 14.997 importa la delegación del dictado de normas que no integran el derecho de fondo y que, como tales, están sólo reservadas a las provincias en orden a lo establecido por el art. 75 inc. 12 de Constitución Nacional. Y agregó que al delegar la totalidad de las competencias necesarias a las que se refiere el art. 4º de la ley 27.348, se estaban cediendo también funciones jurisdiccionales propias, reduciendo el ámbito de competencia de la justicia provincial a la mera revisión de lo resuelto en sede administrativa, en el estrecho marco de un recurso en relación, con las implicancias que ello conlleva.

Concluyó así que no pueden los legisladores nacionales ni los provinciales alterar la distribución de atribuciones que efectúa la C.N., circunstancia que se encuentra ceñida a la voluntad de las provincias expresada en congreso general constituyente. Fundó esta posición en precedentes del Máximo Tribunal, así como también en las normas constitucionales antes expuestas.

II.- Contra dicho modo de resolver se alzó la demandada por apoderado, deduciendo recurso extraordinario de inconstitucionalidad, a través de presentación electrónica de fecha 12 de diciembre de 2018, cuya copia en PDF se anexa como archivo adjunto al sistema SIMP Procedimientos de la Procuración General, remedio que resultó finalmente concedido en la instancia ordinaria a fs. 88 y vta.

III.- Mediante la vía de impugnación interpuesta que motiva la intervención del Ministerio Público en autos a tenor de lo previsto por el art. 302 de Código Procesal Civil y



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

L-123969-1

Comercial, y cuya vista habré de contestar a continuación en mérito de la notificación electrónica de fecha 14 de julio del año en curso, denuncia el recurrente que el decisorio en examen viola innumerables premisas básicas determinadas por la ley 24.557 y sus modificatorias.

Considera que el Tribunal de origen resolvió la inconstitucionalidad de la mentada ley por considerarla -en primer lugar-, contraria a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en la medida que no ha sido complaciente con el régimen federal de gobierno, al cercenar la autonomía provincial y centrar el poder de la administración de justicia en la esfera nacional, cuestión que replica no resulta así.

Destaca que el procedimiento instaurado por la ley 27.348 en ningún momento viola la autonomía de las provincias en sus funciones de justicia. Por otro lado sostiene que al establecer en su art. 4 la invitación a su adhesión por las provincias, habiendo efectuado la de Buenos Aires su expresa adhesión con la sanción de la ley 14.997, no existe -a su entender- vulneración alguna al sistema federal de gobierno.

Refiere, a todo evento, que la ley prevé un adecuado control y revisión judicial ulterior de las resoluciones administrativas dictadas por las comisiones médicas, estableciendo en su art. 2 una amplia vía recursiva que permite acudir, en la esfera judicial, al juez natural competente en caso de desacuerdo.

Con el mismo objetivo, señala que la vía administrativa no importa una injerencia indebida en la instancia jurisdiccional, la que entiende no se declina. En su sustento trae a colación que la garantía del debido proceso puede traducirse en la obligación del Estado consistente en asegurar que toda persona goce, dentro del marco de un procedimiento que concluye en una sentencia judicial, de determinados derechos relativos a la calidad de la defensa de sus intereses, a fin de que el pronunciamiento que se dicte resulte ajustado a derecho.

En ese orden de ideas, refiere que al encontrarse garantizada a las partes la revisión judicial de la resolución de la comisión médica jurisdiccional -sin perjuicio de aquella que tiene expedita ante la comisión médica central- y atento que no advierte en forma concreta los alcances del eventual perjuicio que le puede ocasionar a los derechos del trabajador el mero

hecho de transitar por las mismas, son inatendibles los planteos de inconstitucionalidad esgrimidos en la demanda, por lo que el actor debió dar cumplimiento con el trámite que prevé el art. 1 de la ley 27.348, al que adhirió la Provincia de Buenos Aires mediante la ley 14.997.

Asevera que lejos de avasallar la federalización, la ley 27.348 tiende a su fortalecimiento, al tener como objetivo de la Nación aplicar el régimen de la instancia administrativa previa y obligatoria en forma uniforme en todo el territorio nacional, a medida que las jurisdicciones provinciales vayan adhiriendo al sistema, conforme lo establece el art. 4 de la ley 27.348.

Señala que el trámite previo ante la comisión médica no constituye una violación al derecho de defensa del trabajador, pues no existe norma alguna que lo prohíba. Agrega, que del espíritu del art. 1 de la ley 27.348 surge que la intención del legislador fue, entre otras, destinar a la instancia previa la autocomposición de los conflictos, cuestión que señala acontecer en otros fueros o jurisdicciones, como lo es el caso de la mediación previa y obligatoria en materia civil en la Provincia de Buenos Aires o la intervención previa y obligatoria del SECCLO en el fuero laboral Nacional, o la necesidad de agotar la vía administrativa previa, en el fuero contencioso administrativo, procedimientos con funcionamiento de larga data y resultados valiosos respecto de la acumulación y prolongación de causas judiciales que en instancias previas se pueden evitar, logrando la satisfacción de los derechos con mayor celeridad y eficacia.

Asimismo alega que la facultad jurisdiccional que se delega en la comisiones médicas se encuentra suficientemente limitada, diferenciándose ampliamente de lo establecido por los arts. 16, 21, 22 y 46 de la ley 24.557, fundamentalmente porque la cuestión -según su parecer- no se enmarca en la doctrina fijada por la Corte Suprema de la Nación en las causas "Castillo, Ángel c/ Cerámica Alberdi" (sent. del 7-IX-2004), "Venialgo, Inocencia c/ Mapfre" (sent. del 13-III-2007) y "Obregón, Francisco c/ Liberty" (sent. del 17-III-2012), pues sostiene que lo que allí se analizó ha sido la centralización federal de los reclamos en detrimento de la jurisdicción local y no la legitimidad de fijar una instancia administrativa previa con carácter obligatorio.

Arguye en consecuencia, que lo establecido por el art. 1 de la ley 27.348 no resulta un



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

L-123969-1

avasallamiento a los derechos del trabajador, sino todo lo contrario, al otorgar mayor celeridad en la resolución de su pretensión, desde que el trámite administrativo hasta su finalización tiene un plazo máximo de duración de sesenta días hábiles administrativos (art. 3 ley cit.), con otros plazos de caducidad, por lo que dependerá de la activa intervención de la defensa del trabajador, que los mismos no se extiendan más allá de lo permitido por la norma, de modo tal que se trate efectivamente de un medio para agilizar el cumplimiento de sus derechos. Añade a su prédica que tampoco menoscaba lo normado por los arts. 14, 14 bis y 18 de la Constitución Nacional, ni los arts. 15 y 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Referencia en su sustento la doctrina precisada por la Corte Suprema de la Nación en el fallo "Fernández Arias c/ Poggio", precedente en el que se resolviera acerca de la validez de la creación de órganos administrativos con facultades jurisdiccionales, siempre que su actividad se encuentre sometida a limitaciones de jerarquía constitucional que no es lícito trasgredir, entre las que figura el control judicial suficiente de sus pronunciamientos.

Deja planteada la cuestión constitucional manteniendo y formulando reserva del caso federal para ocurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

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, 122 y 123 de la Constitución nacional, y 15 y 39 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 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).

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; C. 109.048, sent. del 03-IX-2014; Rc. 120.562, resol. del 29-VI-2016; Rc. 120.481, resol. del 3-V-2018; 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 recurso en estudio. Y es que



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

L-123969-1

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. Tal como surge de la reseña efectuada, 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.

En efecto, la apelante ensaya una prédica en favor 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 no menoscaba las garantías constitucionales mencionadas en el fallo impugnado, tanto de la Constitución nacional, como de la Carta local.

Esta alegación, conforme doctrina legal de V.E.: “...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).

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.

La Plata, 4 de agosto de 2020.

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

04/08/2020 10:55:24

