



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

L-124301-1

"Ramírez Raúl Alberto c/  
Omint Aseguradora de  
Riesgos del Trabajo s/  
Accidente de Trabajo  
- Acción Especial"  
L. 124.301

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo N° 2 del Departamento Judicial de La Matanza, en el marco de la acción por accidente de trabajo incoada por la señor Raúl Alberto Ramírez contra Omint Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A., tras declarar la inconstitucionalidad de la ley provincial 14.997, así como la de los arts. 21, 22 y 46 de la ley 24.557 y la inaplicabilidad al caso de los artículos 1 a 4 de ley 27.348, dispuso rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la demandada, asumiendo la que le fuera atribuida para entender en los presentes actuados (v. fs. 47/51 vta.).

Para resolver en el sentido indicado, el Tribunal de grado, comenzó por analizar en primer término, la constitucionalidad de la ley provincial 14.997 en cuanto importa la adhesión expresa al régimen instaurado por la ley nacional 27.348 que dispone la actuación de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales como instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente, para la determinación de la incapacidad del trabajador así como de las prestaciones dinerarias que pudieran corresponderle. En ese orden de ideas destacó que la aceptación por parte de la Provincia a la "invitación" efectuada por el Gobierno Nacional a la adhesión propuesta a través del art. 4º, primer párrafo, de la aludida ley nacional importa una clara violación del principio de autonomía provincial que la invalidaba como tal.

Luego de recordar que nuestra Constitución Nacional adopta el sistema federal de gobierno y que las provincias conservan las facultades reservadas, como las comprendidas en el art. 5 de la C.N. que les impone asegurar la administración de justicia, entre otras, como una de las funciones esenciales que hacen a su carácter de ente autónomo, refirió que la

aludida "invitación del gobierno federal importaba un claro avasallamiento de la normativa constitucional mencionada. Detalló a continuación que además vulneraba las previsiones contenidas en el art. 121 del C.N. en cuanto estatuye que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno federal así como el que expresamente se hubieran reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación. y con cita de doctrina de autor, recordó que aquellas no pueden apartarse de su deber de administrar justicia en sus respectivos territorios ni adherir a invitación alguna formulada a través de una simple ley, sin violentar la Constitución Nacional. Máxime cuando -como a su juicio, sucede en el caso- ello importa además consentir que sea la Nación quien las sustituya en dicha tarea a través de la actuación de un órgano administrativo como es la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Citó en respaldo de la solución propiciada precedentes de esa Suprema Corte y memoró que la reserva de jurisdicción estatuida por el art. 75 inc. 12 de la C.N. a favor de las provincias implica que los órganos administrativos de aplicación del derecho común en aquellas deban ser locales.

Después de señalar que devenía abstracto expedirse acerca de los planteos de inconstitucionalidad deducidos en torno a la ley nacional 27.348 -al entender inconstitucional la norma local de adhesión al régimen nacional-, formuló -a mayor abundamiento- algunas consideraciones al respecto. Destacó que el sistema instaurado por aquella obliga a los trabajadores accidentados o con alguna clase de dolencia laboral a transitar por un camino ajeno al ámbito del Poder Judicial, a quien reconoció como el único legitimado para resolver ese tipo de controversias, violando así la manda contenida en el art. 15 de la Carta local en cuanto garantiza la tutela judicial continua y el efectivo acceso irrestricto a la justicia. Hizo alusión en igual sentido a la garantía reconocida por el art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos así como a criterios sentados por la Corte Suprema de Justicia nacional en los precedentes "Castillo", "Venialgo", "Marchetti" y "Obregón" en los que el máximo órgano jurisdiccional del país hubo declarado la inconstitucionalidad de los arts. 21, 22 y 46 de la Ley 24.557, que refirió compartir, añadiendo que las previsiones contenidas en los arts. 1 a 3 de la Ley 27.348 no habían modificado de manera sustancial el régimen ante las



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

L-124301-1

Comisiones Médicas que había generado las aludidas descalificaciones constitucionales. Destacó que tanto la naturaleza de los hechos ventilados como los sujetos involucrados en la controversia quedan fuera de la esfera federal.

Como corolario de todo lo expuesto estimó 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 artículos 5, 75 inc. 12 y 121 de la Carta Magna, y, en suma, las bases de nuestro sistema federal de gobierno, por lo que decretó su inconstitucionalidad y la inaplicabilidad al caso de los arts. 1 a 4 de la Ley nacional 27.348.

II.- Contra dicho modo de resolver se alzó la demandada Omint Aseguradora de Riesgos de Trabajo S.A. -por apoderado- a través del recurso extraordinario de inconstitucionalidad de fs. 52/59, cuya vista me ha sido conferida por V.E. a fs. 71, para que asuma intervención en autos a tenor de lo dispuesto en el art. 302 del Código Procesal Civil y Comercial.

III.- Alega el impugnante en fundamento de su embate que el pronunciamiento en crisis 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 interpretarla -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.

Expone que contrariamente a lo señalado en el decisorio impugnado, la ley 27.348 en ningún momento viola la autonomía de las provincias en sus funciones de justicia, en tanto postula expresamente a través de lo normado en el art. 4, la invitación a aquellas a adherirse al Título I de la ley.

Refiere que habiendo mediado adhesión por parte de la provincia de Buenos Aires -conf. ley 14.997- no existe vulneración alguna al sistema federal, aclarando, a su vez, que

tampoco el decisorio apelado explica en forma concreta cómo es que arriba a la conclusión contraria.

Sostiene 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 discurrir, sostiene 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 ley 14.997.

Asevera que lejos de avasallar la federalización, la ley 27.348 tiende a su fortalecimiento, al tener el 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,



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

L-124301-1

destinar a la instancia previa la autocomposición de los conflictos, cuestión que señala acontecer en otros fueros o jurisdicciones, como 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 las comisiones médicas se encuentra suficientemente limitada, diferenciándose ampliamente de lo establecido por los artículos 21, 22, 16 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, Angel 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 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 órgano administrativo 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.

Agrega que en el caso en juzgamiento en que el actor refiere padecida una contingencia de linaje laboral con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 14.997, al haber iniciado la acción con posterioridad, el procedimiento de la nueva norma deviene imperioso por recaer sobre una cuestión procedimental y por ende de aplicación inmediata.

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

IV.- Impuesto en los términos aludidos del contenido de la queja ensayada, estoy en condiciones de adelantar que el remedio extraordinario incoado no puede prosperar.

De modo liminar resulta menester aclarar que en virtud de lo previsto en el art. 161 inc. 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la vía intentada se abre ante el exclusivo supuesto en que en 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., causas L. 93.212, sent. del 11-IV-2012; L. 116.822, sent. del 6-V-2015; C. 108.529, sent. del 29-VII-2017, entre otras).

Ahora bien, adentrándome en el análisis específico del decisorio impugnado, y más allá de los términos en los que se desenvuelve la prédica recursiva -disociada en parte de lo que refleja el pronunciamiento recurrido- se advierte que las cláusulas constitucionales sobre las que el sentenciante de grado acuñó el razonamiento cuya conclusión motivara el alzamiento en estudio, se entroncan en principio sólo en la Constitución nacional.

En efecto, el Tribunal de grado 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 1 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 y 121 de la Constitución Nacional y, en suma, las bases de nuestro sistema federal de gobierno,





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

L-124301-1

haciendo una mención tangencial en alguno de los párrafos del decisorio a los arts. 15 y 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, al realizar una transcripción parcial de un precedente de V.E. relativo a la plenitud del poder-deber que corresponde desarrollar a los tribunales locales en ejercicio de su jurisdicción (v. fs. 48 vta., causa L. 88.246, sent. del 21-XII-2005).

Siendo ello así, debo decir una vez mas que se reitera 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 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 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 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.)..."*

Dicho criterio ha sido ulteriormente reiterado por esta Procuración General al emitir opinión en las causas L. 123.465 (dict. del 29-VII-2019), L. 123.198 (dict. del 7-X-2019), L. 123.717 (dict. del 21-X-2019) y L. 123.758 (dict. del 27-XII-2019) -entre otras-, oportunidad en la que además se señaló -tal como cabe hacerlo en la especie- que un motivo más define la suerte adversa del remedio en análisis, pues se advierte de la simple lectura del embate articulado que el mismo gira en torno a poner en resalto las cualidades de la ley nacional 27.348, en lo particular, su contribución a la celeridad en la resolución de conflictos laborales en materia de accidentes y enfermedades derivadas del trabajo, cuestión que afirma ser respetuosa y complaciente de los mandatos establecidos en los arts. 14, 14 bis y 18 de la Constitución de la Nación, como de los arts. 15 y 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, desentendiéndose de la línea argumental desarrollada en fallo para decidir acerca de las inconstitucionalidades pronunciadas, por lo que dicha estrategia impugnatoria resulta deficitaria en tanto deja incólumes los fundamentos expuestos por el Tribunal de origen para decidir de la manera señalada.

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 (art. 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-VII-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-II-2014).





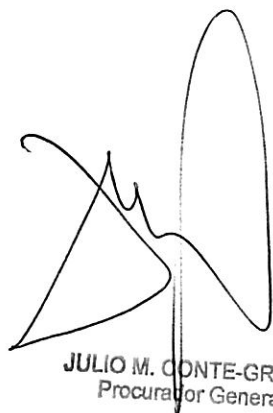
**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**  
**PROCURACIÓN GENERAL DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

L-124301-1

Reiterando los términos con los que se han decidido casos análogos, cabe agregar 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-VII-2009; A. 70.188, sent. del 13-XI-2013; A. 72.289, resol. del 5-II-2014).

En consecuencia de las consideraciones efectuadas y las que hube de reproducir en honor a la celeridad y economía procesal, resultan suficientes a mi entender para que esa Suprema Corte de Justicia disponga el rechazo del recurso extraordinario de inconstitucionalidad que dejo examinado.

La Plata, /O de marzo de 2020.



**JULIO M. CONTE-GRAND**  
Procurador General

Vertical line on the left side of the page.

Vertical line on the right side of the page.