



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

L-125713-1

“Meza Suárez, Eugenio Andrés c/
OMINT ART S.A. s/
Accidente *in-itinere*”
L. 125.713

Suprema Corte de Justicia:

I.- El Tribunal de Trabajo N° 2 del Departamento Judicial de La Matanza, con la integración que surge de fs. 51, en el marco de la acción por accidente *in itinere* incoada por la señor Eugenio Andrés Meza Suárez 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.51/55 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 de la 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 deben 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 de la Nación en los precedentes "Castillo", "Venialgo", "Marchetti" y "Obregón" en los que el máximo órgano jurisdiccional del país declaró 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 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.



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

L-125713-1

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, por apoderada, deduciendo recurso extraordinario de inconstitucionalidad, a través de presentación electrónica de fecha 5 de febrero de 2019, cuya copia en PDF se anexa como archivo adjunto al sistema SIMP Procedimientos de la Procuración General. Dicho remedio resultó finalmente concedido en la instancia ordinaria a fs. 73 y 74 vta., mediante resolución del 26 de noviembre de 2020, notificada mediante oficio electrónico de fecha 17-XI-2020.

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

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. Por otro lado, argumenta 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



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

L-125713-1

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 arts. 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, 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. 1º 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 "Fernandez 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.- Impuesto en los términos aludidos del contenido de la queja ensayada, estoy en condiciones de adelantar que más allá de la prédica recursiva desarrollada por la impugnante, razones de diversa índole conducen a expedirme en sentido favorable a la revocación del decisorio impugnado.

De modo liminar resulta menester aclarar -tal como ya fuera señalado en otras oportunidades de similar tenor a la que aquí se conjuga- 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-VIII-2017; L. 118.990, sent. del 3-V-2018, entre otras).

Ahora bien, sentado lo anteriormente expuesto, no escapa al análisis que cabe aquí formular que en el decisorio impugnado las cláusulas constitucionales sobre las que el sentenciante de grado acuñó el razonamiento cuya conclusión motivara el alzamiento en estudio, se entroncan tanto en la Constitución nacional como en la provincial. Ello así, en tanto 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° y 121 de la Constitución nacional, más allá de alguna referencia tangencial a alguna manda de la Constitución provincial -art. 15- (v. fs. 53 y 54 vta.).

Y si bien dicha circunstancia fue la que motivó la adopción del criterio esbozado en ocasión de expedirme en la causa L. 121.915, "Medina", cuyo dictamen suscribiera con fecha 26-IX-2018, y luego reiterara al emitir opinión en las causas L. 123.465 (dict. del 29-VII-2019), L. 123.198 (dict. del 7-X-2019), L. 123.465 (dict. del 29-VIII-2019), L.



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

L-125713-1

123.717 (dict. del 21-X-2019); L. 123.758 (dict. del 27-XII-2019), L. 124.006 (dict. del 9-III-2020), L. 124.301 (dict. del 10-III-2020), L. 124.597 (dict. del 12-III-2020) -entre varias más-, propiciando la desestimación de los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad deducidos en tales oportunidades como únicas vías de impugnación extraordinaria articuladas por aplicación de la doctrina legal sentada por V.E. según la cual *“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 temperamento recientemente adoptado por ese cívico tribunal al fallar -entre otras- en las causas L.124.558, L. 124.006, L.124.301, L.122.239, L.123.465, L.124.513. L.124.507, L.125.363 y L.123.399 -todas del 16 de septiembre del año en curso-, al amparo de lo normado por el art. 31 bis, tercer párrafo, de la Ley 5827, conducen a modificar el criterio expuesto sobre la base de aquella doctrina, soslayando los déficit técnico-recursivos apuntados, en orden a resultar el único carril de impugnación extraordinaria deducido por la parte agraviada.

En efecto, en las causas citadas -entre varias más-, frente a similares circunstancias a las cotejadas en la especie, ese Excmo. Tribunal dispuso acoger la procedencia de los recursos extraordinarios inconstitucionalidad interpuestos con fundamento en que los planteos introducidos en dichas piezas recursivas encontraban adecuada respuesta en lo expresado al decidir, por vía del remedio de inaplicabilidad de ley, los precedentes individualizados como L. 121.939, "Marchetti" (sentencia de fecha 13-V-2020), L. 123.792, "Szakacs" y L. 124.309, "Delgadillo" (ambas sentencias de fecha 28-V-2020), en lo

vinculado a la validez constitucional y aplicabilidad de las leyes 14.997 y 27.348 (arts. 1 a 4), a cuyas conclusiones y fundamentos remitió con apoyo en el art. 31 bis, tercer párrafo, de la ley 5827, sin otro desarrollo argumental más que la aludida remisión.

Siendo ello así y dejando a salvo mi opinión personal en aras de priorizar los motivos de economía y celeridad procesal invocados para resolver en el sentido indicado, al amparo de la cláusula legal mencionada, solo me resta memorar que en los precedentes invocados -causas L.121.939, "Marchetti", L.123.792, "Szakacs" y L. 124.309, "Delgadillo"- esa Suprema Corte, por mayoría de opiniones y fundamentos, se expidió en favor de la constitucionalidad del mecanismo por el cual la Provincia adhirió a la ley 27.348, como así también, acerca de la validez del régimen de la instancia previa, obligatoria y excluyente ante los organismos de la administración nacional determinado por la ley 27.348, en su cotejo con ambas constituciones -la federal y la local-, criterio que por las particulares razones apuntadas párrafos arriba habré de propiciar como de aplicación en la especie.

V.- Consecuentemente, en orden a las consideraciones formuladas y ponderando que en autos se reiteran las circunstancias planteadas en los precedentes recientemente resueltos y antes aludidos (causas L.124.558; L. 124.006; L.124.301; L.122.239; L.123.465; L.124.513; L.124.507; L.125.363; y L.123.399 -entre otras-, ya citadas), estimo que deberá V.E. hacer aplicación del temperamento reseñado, decretando la validez constitucional y aplicabilidad de las leyes 14.997 y 27.348 (arts. 1 a 4, en lo pertinente) en orden a los fundamentos desarrollados en los precedentes L.121.939,"Marchetti", L.123.792, "Szakacs" y L. 124.309, "Delgadillo", a cuyos términos me remito en honor a la brevedad (art. 31 bis, tercer párrafo, ley 5827 y modif.), determinando en este estado la incompetencia del tribunal de grado para entender en los presentes obrados.

La Plata, 22 de diciembre de 2020.-



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

L-125713-1

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

22/12/2020 08:53:19

