



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

L-131569-1

“Saldaña Ariel Ernesto c/ Swiss Medical ART S.A. s/
Accidente de Trabajo-Acción Especial”
L. 131.569

Suprema Corte de Justicia:

I. Recibo la causa digital del epígrafe en esta Procuración General a mi cargo en virtud de la vista conferida por esa Suprema Corte de Justicia el día 8 de febrero del corriente año para que tome la intervención prevista en el artículo 302 del ordenamiento civil adjetivo con relación al recurso extraordinario de inconstitucionalidad interpuesto electrónicamente por la parte demandada contra la decisión dictada por el Tribunal de Trabajo n°1 del Departamento Judicial de Quilmes en fecha 6-X-2023.

En lo que interesa destacar, el sentenciante de origen dispuso declarar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del art. 2 inc. “j” de la ley de procedimiento laboral n°15.057 en cuanto establece un plazo perentorio de noventa días hábiles para que el trabajador solicite la revisión judicial de las disposiciones emitidas por las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, rechazando, consecuentemente, el planteo de caducidad de la instancia que con sustento en dicho precepto legal opuso la accionada de autos, Swiss Medical Aseguradora de Riesgo del Trabajo S.A., a los fines de enervar el progreso de la acción que en su contra interpuso el señor Ariel Ernesto Saldaña, en concepto de indemnización por la incapacidad que invoca padecer a raíz del infortunio laboral denunciado, luego de agotar la instancia administrativa previa en la que se determinó que por la contingencia reclamada aquél no posee incapacidad (v. sentencia interlocutoria del 6-X-2023).

II. Contra dicho modo de resolver se alzó el abogado apoderado de la legitimada pasiva mediante los recursos extraordinarios de inaplicabilidad de ley y de inconstitucionalidad plasmados en la presentación electrónica del 24 de octubre de 2023, concedidos en la instancia de origen en fechas 3-XI-2023 y 28-XII-2023, respectivamente.

III. Examinados los agravios que estructuran la vía de impugnación señalada en segundo término me encuentro en condiciones de adelantar mi criterio adverso a su procedencia.

En efecto, habiendo dictaminado en el precedente L. 128.872, “Pérez, Pedro Pablo c/ Galeno Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ Acción de Revisión Res. Comisión Médica Jurisdiccional Ley 15.057”, con fecha 5-IV-2023, sobre el caso constitucional resuelto en las presentes actuaciones, razones de celeridad y economía aconsejan que reproduzca íntegramente, tal como lo hiciera al emitir opinión en las causas L. 129.756, dic. del 18-IV-2023; L. 129.499, dic. del 19-IV-2023; L. 129.139, dic. del 21-IV-2023; L. 130.276, dic. del 12-VI-2023; L. 130.429, dic. del 30-VI-2023; L. 130.014, dic. del 6-IX-2023 y L. 130.994, dic. del 18-X-2023, las consideraciones y fundamentos de la solución oportunamente propiciada a ese alto Tribunal en sentido contrario a los formulados por el quejoso en el remedio procesal bajo examen.

En el antecedente jurisprudencial citado sostuve que: “...anticipando el desarrollo argumental que seguidamente pasaré a realizar, encuentro razones suficientes para concluir que corresponde propiciar la inconstitucionalidad de la caducidad establecida por el art. 2 inc. ‘j’ de la ley provincial 15.057 por contravenir la garantía de acceso irrestricto a la justicia contemplada en nuestra Carta Magna local”.

“Estimo necesario comenzar por destacar que en un contexto de vulnerabilidad como el de autos, donde un trabajador persigue la reparación de un daño a raíz de un siniestro laboral, los esfuerzos para barrer los posibles obstáculos y así acudir al sistema de justicia en reclamo de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico sustantivo deben ser aún mayores con el fin de asegurar la consagración del mandato contenido en el art.15 de la Constitución provincial destinado a garantizar a los ciudadanos la tutela judicial continua y efectiva, la que conlleva el imprescindible reconocimiento del libre e irrestricto acceso a la jurisdicción para que, con la intervención de tribunales especializados, se solucionen los conflictos de trabajo (conf. S.C.B.A., causas L. 83.786, sent. del 20-IV-2005; L. 89.144, sent. del 10-V-2006 y L. 98.734, sent. del 17-VI-2009, entre otras)”.



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

L-131569-1

“De consuno con la interpretación expuesta, esa Corte ha señalado como pauta orientativa que ‘debe tenerse como guía la aplicación del principio in dubio pro accione o favor actionis, enraizado en la más amplia regla de accesibilidad jurisdiccional que fluye del citado art. 15 de la Constitución de la Provincia’ (conf. S.C.B.A., causas B. 51.979, sent. del 21-VI-2000; B. 57.700, sent. del 10-IX-2003; B. 63.822, sent. del 10-VIII-2011; B. 62.469, sent. del 31-X-2016), y por el cual ‘debe rechazarse toda hermenéutica que limite el acceso a la justicia y cierre el camino a la jurisdicción (art. 15, Const. prov.), por tratarse de una garantía que se erige en uno de los pilares básicos del estado de derecho’ (conf. S.C.B.A., causa B. 62.469, cit.)”.

“Dicho ello y penetrando en el análisis del caso constitucional propuesto, cabe recordar en relación al inc. ‘j’ del art. 2 de la ley 15.057 que el mismo deviene como consecuencia de la adecuación de la normativa local resultante de la adhesión formulada por la Provincia de Buenos Aires -mediante ley n° 14.997- al régimen instaurado por la ley nacional 27.348 por el cual se estableció, con carácter obligatorio y excluyente, la instancia administrativa previa ante las Comisiones Médicas Jurisdiccionales ‘para que el trabajador afectado solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo’ (art. 1, ley 27.348)”.

“Y que, con tal cometido, en lo relacionado a la cuestión discutida, la nueva norma procesal n°15.057 reguló el trámite judicial posterior al agotamiento de la vía previa determinando que la revisión de las resoluciones dictadas por las entidades administrativas nacionales deberá ser interpuesta por el trabajador -o sus derechohabientes- ante el órgano judicial local competente mediante una ‘acción laboral ordinaria’ (art. 2 inc. ‘j’, segundo párrafo, ley 15.057)”.

“Sobre tal disposición, se apoyó la posterior confirmación de validez constitucional del recaudo previo de admisibilidad de la acción constituido por el tránsito del trabajador ante la jurisdicción administrativa federal mencionada, al señalar esa Suprema Corte de Justicia en el precedente “Marchetti” (causa L. 121.939,

sent. del 13-V-2020), por mayoría de opiniones y fundamentos, que la adhesión dispuesta en el art. 1 de la ley local 14.997 a la ley nacional 27.348 (arts. 1° a 4°, en lo pertinente) complementaria de la Ley de Riesgos del Trabajo supera, en el contexto del posterior dictado de la ley 15.057 (arts. 2 inc. 'j' y 103), el test de constitucionalidad, desde que no importa delegación de facultades propias del gobierno local, ni su contenido se observa sustraído del conocimiento de las controversias del fuero provincial del trabajo quedando garantizados los derechos de defensa, debido proceso y acceso a la justicia de los trabajadores víctimas de infortunios laborales y sus derechohabientes, así como el control judicial suficiente en el esquema organizacional del régimen de riesgos del trabajo (conf. doc. citada y que fuera reiterada por esa Corte en las causas L. 123.792 y L. 124.309, ambas sentencias del 28-V-2020, y en otras tantas). Criterio que es compartido por este Ministerio Público conforme lo oportunamente dictaminado en la causa I. 75.125 en fecha 3 de marzo del corriente año”.

“Ahora bien, la norma procedimental local introduce una temática sobre la que ese cívico Tribunal no se ha pronunciado en los antecedentes jurisprudenciales mencionados, hago especial referencia al plazo de caducidad -noventa días hábiles judiciales- para el inicio de la acción ordinaria por ella reconocida no prevista por la legislación de fondo, a la que le asigna por conducto del art. 2566 del Código Civil y Comercial de la Nación la gravosa consecuencia de la pérdida –extinción- del derecho del trabajador, pues el legislador provincial le ha otorgado tras su vencimiento el alcance de ‘cosa juzgada’ a la resolución emitida por la autoridad administrativa (v. art. 2 inc. ‘j’ de la ley 15.057), de tal manera, amuralla temporalmente el ejercicio de derechos laborales sustanciales quitándolos de la esfera judicial en perjuicio del debido control de las garantías que amparan al sujeto vulnerable”.

“En este sentido, cabe poner de resalto que esa Corte ‘ha considerado que las reglamentaciones procesales que establecen requisitos para la iniciación de las demandas son constitucionalmente válidas en cuanto se limiten a regular el ejercicio de las acciones acordadas en el orden local, en tanto no restrinjan derechos acordados por



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

L-131569-1

las leyes de la Nación (CSJN Fallos: 200:244; 209:506; 211:1602). Extremo al que corresponde añadir que no perjudiquen la garantía establecida en el art. 15 de la Constitución provincial, consagratoria del acceso irrestricto a la justicia' (del voto del señor Juez Dr. Genoud en la causa citada L. 121.939, 'Marchetti')".

"Es en este marco donde la lógica expuesta por la recurrente encuentra razón. Por un lado, la ley de fondo n°20.744 contempla en su art. 259 que 'no hay otros modos de caducidad que los que resultan de esta ley' de la cual se desprende que a través de una norma procedimental local -jerárquicamente inferior- no se puede afectar prerrogativas reconocidas por el ordenamiento público laboral acotando los tiempos para su ejercicio (art. 31 de la Carta Magna federal) y menos aún en perjuicio de la tutela judicial efectiva del trabajador (art. 15 de la Constitución local) sobre la cual se apoya, a su vez, como dejé dicho, la validez constitucional de la obligatoriedad de la instancia administrativa previa regulada por la ley nacional 27.348, a la que adhirió la Provincia de Buenos Aires".

"Y por el otro, sin creer necesario internarse en la disquisición teórica de los institutos cotejados comprendiendo el sentido que le ha impreso en su desarrollo argumental la quejosa, en mi criterio, la caducidad impuesta por la legislación local por la cual se regula un lapso de acceso a la jurisdicción, confronta, por vía indirecta, lo dispuesto por el derecho común de fondo dirigido a determinar un plazo de prescripción de dos años para el ejercicio de las acciones nacies de daños derivados de accidentes y enfermedades del trabajo (conf. arts. 44, ley 24.557 y 258, ley 20.744), reduciendo -en perjuicio de la progresividad de los derechos sociales amparada por nuestra Constitución provincial en su art. 39 inc. 3- el tiempo para que el afectado pueda acudir en auxilio de sus derechos ante un tribunal de justicia al punto de tenerlos por extintos (art. 2566, Cód. Civ. y Com.)".

"Ello así, en un contexto definido por la circunstancia de que en los hechos el trabajador ha dejado en evidencia su disconformidad respecto de lo actuado en la instancia administrativa a la que debió someterse como requisito previo a su demanda judicial y para la cual, asimismo, se le exige acompañar los instrumentos que acrediten

el agotamiento de la vía señalada (art. 2 inc. “j” de la ley 15.057) mediante su determinación de asistir a los estrados judiciales impulsando una acción ordinaria reconocida por la propia norma para que el órgano facultado por la Constitución para administrar justicia sea quien, en definitiva, dirima sus pretensiones dirigidas a obtener una indemnización con fundamento en la ley 24.557, cuando su acción no ha prescripto y su silencio por lógico desprendimiento de los principios protectorios que nutren la legislación laboral nunca puede interpretarse como abdicación de sus derechos (art. 58, ley 20.744)”.

“Así, la caducidad fijada por las leyes provinciales[...]afecta la lógica constitucional y del derecho común de fondo. Jamás puede operar para borrar los plazos de prescripción dentro de los cuales los legitimados pueden hacer valer sus derechos sustanciales ante la justicia (máxime cuando está reconociendo una ‘acción ordinaria’)...’ (conf. Formaro, Juan J. y Barreiro, Diego A.; La ‘cosa juzgada’ y la ‘caducidad’ en el ámbito de las comisiones médicas. Afectación de derechos laborales sustanciales, La Ley Online, 26-IV-2019, pág. 4, AR/DOC/994/2019; Formaro, Juan J.; Ley 15.057. Procedimiento Laboral de la Provincia de Buenos Aires. Comentada. Anotada. Concordada. 1era. ed., vol. 1, Hammurabi, Buenos Aires, 2019, pág.75)”.

“Este mismo orden de ideas se ve refrendado por lo determinado en el art. 2568 del Código Civil y Comercial de la Nación, pues del mismo se colige que son nulas aquellas cláusulas que establecen un plazo de caducidad que implique ‘...un fraude a las disposiciones legales relativas a la prescripción...’, cuya exégesis, en mi criterio, debe conducirse con mayor severidad en el ámbito de los conflictos laborales donde gobierna el principio de irrenunciabilidad de los derechos del sujeto constitucionalmente protegido, el trabajador (arts. 11 de la ley 24.557, 14 bis de la Constitución nacional y 39.3 de la Carta Magna local)”.

“Siguiendo este hilo de pensamiento, fruto de la caducidad mencionada, en cuanto limita el tiempo para que el trabajador pueda impulsar el accionar judicial en pos de obtener la reparación del daño sufrido a raíz de un infortunio laboral con sustento en la ley 24.557, entiendo comprometido, asimismo, el efecto ‘interruptivo’ de



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

L-131569-1

la prescripción previsto en el art. 257 de la Ley de Contrato de Trabajo toda vez que la incorporación de una etapa previa ante un órgano administrativo como lo son las Comisiones Médicas Jurisdiccionales a fin de que sean éstas las que encaucen por vía extrajudicial el pronto abordaje de las pretensiones sistémicas debería provocar como causa inmediata de su obligatorio sometimiento, y más aún ante el resultado contrario de lo que se pretende -el descontento del sujeto preferente de tutela-, la paralización del cómputo del plazo liberatorio bianual dispuesto en los arts. 44 de la ley 24.557 y 258 de la ley 20.744”.

“Cabe recordar enfáticamente que en virtud del principio de progresividad contenido en el art. 39, punto 3, de nuestra Constitución rige como pauta imperativa para el Estado provincial el compromiso de adoptar todas aquellas medidas que tiendan siempre a favorecer las condiciones existentes del trabajador con fines a incentivar el desarrollo constante de conquistas sociales el que veda, como lógica consecuencia, cualquier posibilidad de sancionar una norma que conlleve un retroceso de aquellos derechos ya adquiridos, como entiendo se ha configurado a través de la caducidad dispuesta por el art. 2, inc. 'j', de la ley 15.057”.

“De lo señalado, resulta evidente, en mi parecer, que la Provincia de Buenos Aires, al regular sobre una cuestión vinculada a los correspondientes derechos de fondo, a la par de trasgredir el orden público laboral en contraposición del grado de prelación normativa dispuesto por el art. 31 de la Constitución nacional, se ha extralimitado en sus facultades reservadas (art. 1 de la Carta Magna local; arts. 121 y 122 de la Constitución nacional) absorbiendo inválidamente las potestades que le son propias -por delegación- a la Nación (art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional) y que la misma no ha pretendido en este aspecto modificar, conforme se extrae de su ausencia regulatoria en la ley 27.348, con perjuicio del libre acceso a la jurisdicción que nuestro orden constitucional garantiza sin condicionamientos de forma irrestricta (art. 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires), para que toda persona pueda ser oída por un tribunal competente (conf. art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

IV. En mérito de las consideraciones expuestas y tal como adelanté opino que esa Suprema Corte de Justicia debería rechazar el recurso extraordinario de inconstitucionalidad bajo examen, confirmar la sentencia impugnada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del plazo de caducidad de la acción laboral dispuesto en el art. 2 inc. “j” de la ley 15.057 devolviendo las actuaciones a la instancia de origen para que continúen según su estado.

La Plata, 4 de abril de 2024.-