

MORALES HECTOR RODOLFO C/ GALENO ASEGURADORA DE
RIESGOS DEL TRABAJO SOCIEDAD ANONIMA Y OTRO/A S/
ENFERMEDAD PROFESIONAL

Exp. n° SI-21535-2019

En la ciudad de San Isidro, a los 10 de febrero de 2020, se reunieron en la Sala de Acuerdos del Tribunal del Trabajo n° 4 de ésta ciudad los Sres. Jueces Dres. MARIANO G. MOLLO, CRISTIAN E. PRIETO y CRISTIAN F. MENA, a los efectos de dictar resolución en las presentes actuaciones.- Estudiados los autos, se resolvió plantear y votar la siguiente:

CUESTION

¿Que pronunciamiento corresponde dictar atento el planteo de inconstitucionalidad articulado?

A LA CUESTION PLANTEADA EL DR. MOLLO, DIJO:

I.- Inician las presentes actuaciones el Sr. HECTOR RODOLFO MORALES, con su letrado APODERADO el Dr. MARCELO CLAUDIO C SCARPA a fin de promover la presente acción contra ELHYMEC S.A.C.I.F., y GALENO ART S.A reclamando la prestaciones dinerarias e indemnizaciones contempladas en las leyes 24.557 y 26.773. Plantean la inconstitucionalidad de la Ley 14997, en virtud de considerar que se vulneran derechos constitucionales contenidos en los arts. 5, 75 inc. 12, 121 y 122 de la Constitución Nacional, entre otros, violando el acceso irrestricto a la justicia que garantiza el art. 15 de la Constitución Provincial al imponer a los trabajadores un procedimiento administrativo previo ante las Comisiones Médicas. Citan jurisprudencia.-

Corrido el traslado de la inconstitucionalidad planteada por la parte actora, contesta la accionada y solicita no se haga lugar a la misma. Sostiene que la instancia judicial no se encontraría habilitada; dado que no se ha cumplido con la instancia previa, exclusiva y excluyente ante las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, reglada por la Ley 27348, complementaria a la Ley 24.557, y por la Ley 14997 mediante la cual la Provincia de Buenos Aires se adhirió a la primera.

Cita doctrina y jurisprudencia.

Finalmente, se ordena el pase de los autos al acuerdo a fin de resolver.

II.-

II.i)-

Anticipando mi decisión, entiendo que la ley 14.997 resulta inconstitucional.-

Así, a través de aquella ésta provincia ha adherido a la ley 27.348 como consecuencia de la “invitación” plasmada en el art. 4 de esa ley nacional, determinando ese precepto que *“la adhesión precedentemente referida, importará 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, 2 y 3 del presente y en el apartado 1 del artículo 46 de la Ley N° 24.557 y sus modificatorias, así como la debida adecuación, por parte de los estados provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria”*.-

Al “adherir” expresamente a la normativa nacional, “delega” en la misma la totalidad de las competencias necesarias otorgadas a la provincias por nuestra Carta Magna a través de los arts. 5, 75 inc. 12 y 121 que contemplan las disposiciones respecto de poderes reservados y no delegados.-

Por ello, la ley 14.997, en cuanto adhiere expresamente al régimen instituido por la ley 27.348, delegando así en el poder administrador nacional su facultad respecto de la competencia que detenta en orden al dictado de la normativa procedimental aplicable, vulnera los preceptos señalados.-

Con respecto a las autonomías provinciales, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que “el poder de policía de las provincias es irrenunciable y su pretendida delegación es extraña a las atribuciones del Poder Ejecutivo o de las legislaturas provinciales. Los poderes no delegados o reservados por las provincias no pueden ser transferidos al gobierno de la nación, mientras no lo sean por la voluntad de las provincias expresada en congreso general constituyente” (CSJN, 09/12/1957, “Giménez Vargas Hnos. Soc. Com. e Ind. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza”, Fallos 239:343). En tal sentido no cabe duda que las facultades delegadas en la ley provincial motivo del presente deben ser adjetivadas como “reservadas” a la provincia, las cuales “...no han sido objeto de la delegación citada por el art. 121 de la Ley Fundamental, alguna de las cuales aparecen mencionadas expresamente en la Constitución. Entre ellas cabe recordar la facultad de darse su propia constitución, sus instituciones, el régimen electoral para las autoridades provinciales, la creación de regiones, celebración de tratados carentes de contenido político, regulación del régimen municipal, previsión de la educación primaria, sancionar leyes procesales y de índole contravencional...” (Gregorio Badeni, “Tratado de Derecho Constitucional, Ed. La Ley, Tomo I pág. 370 y ss.); y dicha garantía se encuentra patentizada en el ámbito local a través del art. 39 de nuestra Constitución en tanto ha determinado que ...la Provincia deberá...ejercer en forma indelegable el poder de policía en materia laboral.-

II.ii)-

Por otra parte, estimo que la norma en análisis vulnera “la tutela continua y efectiva” y “el acceso irrestricto a la justicia”, derechos garantizados por el art. 15 de la Constitución Provincial.-

Amén de lo dispuesto en dicha norma, en el ámbito nacional ésta garantía se halla contemplada por los arts. 18 y 75 inc. 12 de la Constitución Nacional, mientras que en el internacional la misma se encuentra regulada principalmente en los arts. 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.-

Y es así que la finalidad perseguida por los distintos ordenamientos no es otra que garantizar a los habitantes el acceso a la justicia sin ningún tipo de condicionamiento ni restricción.-

El Máximo Tribunal Pcial. se ha pronunciado al respecto recientemente señalando que de acuerdo con la manda contenida en el art. 15 de la Constitución provincial, resulta imperioso brindar respuesta adecuada a las demandas de los justiciables, procurando la mayor eficacia en la prestación del servicio de justicia, a fin de asegurar la tutela judicial continua y efectiva, así como el irrestricto acceso al mentado servicio (*SCBA, Ac. 72526, 15/08/2018, "Hernández, Raúl A. c/ ARBA s/ Pretensión declarativa de certeza. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley"*).-

III.-

Es así, que la adhesión formulada a través de la Ley provincial N° 14.997, resulta inconstitucional en cuanto adhiere expresamente al régimen instituido por el Título I de la ley 27.348, delegando en el poder administrador central la competencia que detenta en orden al dictado de la normativa procedimental aplicable, viéndose vulnerados la tutela continua y efectiva como así también el acceso irrestricto a la justicia; debiendo señalar al respecto, que a diferencia de ello, otras provincias como por ejemplo Córdoba (Ley 10.456), Mendoza (Ley 9017), Entre Ríos (Ley 10.532), San Juan (Ley 1.709), Río Negro (Ley 5253), Tierra del Fuego (Ley 1.199), Jujuy (Ley 6.056), Corrientes (Ley 6.429), Formosa (Ley 1.664) y Chaco (Ley 2.856), éstas han adherido a la ley nacional en cuestión “con reservas”, lo que significa conservar la sanción de normas provinciales y de ese modo evitar la vulneración de principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución Nacional o Provincial, circunstancias que difieren diametralmente de la norma provincial en tanto la misma no ha resguardado la autonomía que en materia procesal se encuentra expresamente reservada a las provincias, sino que ha adherido lisa y llanamente a aquel procedimiento reglado por la Ley 27.348 obligándose a adaptar las normas de forma que resulten necesarias para la operatividad de ese ordenamiento, lo que conculca las garantías contempladas en las Constituciones Nacional y Local (arts. 5, 75 inc. 12 y 121 CN; 15 Const. Prov. de Buenos Aires), como así también en las Normas Internacionales de jerarquía

superior a las leyes (arts. 8.1 y 25 Convención Americana de Derechos Humanos; 75 inc. 22 CN).-

En tal sentido, y a modo de ejemplo la ley de adhesión 10456 de la Provincia de Córdoba, ha puesto importantes límites al establecer una acción judicial plena una vez agotada la etapa de las Comisiones Médicas, cuyas decisiones podrán ser revisadas y aún ser dejadas de lado mediante dicha acción. Así del limitado recurso restrictivo del art. 21 de la ley 27348, en relación y con efecto suspensivo, el damnificado tiene un plazo de 45 días para promover la acción ordinaria laboral prevista en la ley procesal del trabajo de la provincia N°7989.-

Por su parte la Provincia de Mendoza en su ley de adhesión 9017, establece que los recursos ante el fuero laboral provincial deberán formalizarse a través de la acción laboral ordinaria , con arreglo a lo dispuesto en la ley 2144 y modificatorias , dentro del plazo de 45 días hábiles judicial computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica jurisdiccional, bajo apercibimiento de caducidad. Asimismo, los recursos que interpongan las aseguradoras de riesgos del trabajo no tienen efecto suspensivo respecto de la incapacidad determinada y del monto del capital correspondiente, tienen efecto devolutivo.

De igual modo la ley de adhesión N° 6056, de la Provincia de Jujuy, entre diversas normas que buscan la adecuación de la ley 27348 a la legislación provincial, por ejemplo en su art. 8° establece: Entiéndase que los recursos ante el fuero laboral aludidos en el artículo 2 de la ley 27348 y en el artículo 46 de la ley nacional 24557, deben formalizarse a través de la acción laboral ordinaria , con arreglo a lo dispuesto en el Código Procesal de Trabajo de la Provincia de Jujuy, dentro de plazo de prescripción conforme la legislación de fondo, contado desde la notificación de la resolución emanada de la comisión médica jurisdiccional.

El trabajador puede optar por promover el recurso en contra de las resoluciones administrativas emanadas de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales ante los tribunales ordinarios en materia laboral, observando las prescripciones del Artículo 49 del Código Procesal del Trabajo de la Provincia de Jujuy , atrayendo el recurso que eventualmente interponga la Aseguradora de Riesgos del Trabajo ante la Comisión Médica Central. En éste caso , la sentencia que se dicte en sede laboral resultará vinculante para ambas partes.

IV.-

IV.i)-

Ahora bien, es cierto que la ley 14.997 no contiene reserva alguna en materia procesal, por lo que la inconstitucionalidad deviene manifiesta.-

Más estimo que a partir del dictado de la ley provincial 15.057 (B.O. 27-XI-2018), esa omisión, al menos en torno al procedimiento en sede judicial, *-que*

había sido reglado en otras jurisdicciones, como por ejemplo Córdoba, Mendoza y Jujuy, de acuerdo al análisis formulado en el punto anterior-, se hallaría subsanada mediante el art. 2 inc. j) de dicho ordenamiento, en tanto la revisión de las resoluciones dictadas por las Comisiones Médicas Jurisdiccionales así como el recurso de apelación establecido para las resoluciones dictadas por la Comisión Médica Central serán tratadas en forma inmediata por los Tribunales del Trabajo pciales. de conformidad con lo establecido por el art. 103 de esa norma; constituyendo ese remedio procesal contra la decisiones adoptadas por las Comisiones Médicas Jurisdiccionales una “acción laboral ordinaria” para accionar plenamente en sede judicial, sin limitación alguna a la producción de pruebas.-

IV)ii)-

Más allá de ello, la adhesión “sin reservas” continúa detentando carácter inconstitucional, en tanto diferentes jurisdicciones provinciales que a continuación individualizaré, han establecido la intervención y participación de los Poderes Ejecutivos Locales en la conformación de los organismos administrativos:

- Instando a la celebración de convenios de colaboración y coordinación con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la Nación con el objeto de crear Comisiones Médicas Jurisdiccionales en el ámbito de toda la provincia judiciales (art. 80, 2do. párr. de la ley 8.086 ‘Salta’; art. 3 de la ley 3.141 ‘Neuquén’; 2 del dec. 177/2018 ‘Misiones’).-

- Participación conjunta de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y del Poder Ejecutivo Provincial en la selección de todos los integrantes de las comisiones médicas mediante mecanismos de transparencia (arts. 2, inc. d) de la ley 10.456 ‘Córdoba’; art. 2, inc. d) de la ley 6.429 ‘Corrientes’; art. 2, inc. d) de la ley 5.253 ‘Río Negro’; art. 2 inc. d) de la ley 2.856-L ‘Chaco’).-

- Mecanismo de supervisión conjunto a cargo de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y del Poder Ejecutivo de la Provincia (art. 3 de la ley 10.532 ‘Entre Ríos’; art. 2, 3er. párr. de la ley 9.017 ‘Mendoza’; art. 2 1er. párr. de la ley 6.429 ‘Corrientes’; art. 2 de la ley 6.056 ‘Jujuy’; art. 2 de la ley 1.709-K ‘San Juan’; art. 2 Ley 2.856-L ‘Chaco’).-

- Que el Servicio de Homologación establecido por la ley nacional N° 27.348 estará a cargo de dos funcionarios titulares en forma conjunta, uno propuesto por la S.R.T. y otro por el Gobierno provincial (art. 2, inc. d) de la ley 1.199 ‘Tierra del Fuego’; art. 2, inc. g) de la ley 10.456 ‘Córdoba’; art. 4 de la ley 10.532 ‘Entre Ríos’; art. 2, inc. g) de la ley 6.429 ‘Corrientes’; art. 10 de la ley 6.056 ‘Jujuy’; art. 3, 3er. párr. de la ley 5.253 ‘Río Negro’; art. 2 inc. g) de la ley 2.856-L Chaco).-

Por el contrario, no advierto norma alguna que contemple la injerencia del Gobierno local en la promoción, conformación e integración de las Comisiones Médicas regladas por la ley 27.348.-

V.-

Por lo expuesto, propongo declarar la inconstitucionalidad de la Ley provincial 14.997.-

ASÍ LO VOTO.-

A la misma cuestión planteada, los Dres. Prieto y Mena, por compartir los fundamentos expuestos por el Sr. Juez preopinante, votan en idéntico sentido.-

CON LO QUE TERMINÓ EL PRESENTE ACUERDO.-

DE CONFORMIDAD CON LOS TÉRMINOS DEL ACUERDO QUE ANTECEDE, EL TRIBUNAL RESUELVE:

- 1) Declarar la inconstitucionalidad de la Ley provincial N° 14.997 (arts. 5, 75 inc. 12, 75 inc. 22 y 121 CN; 15 Const. Prov. de Buenos Aires; 8.1 y 25 Convención Americana de Derechos Humanos).-
- 2) Declarar competencia de éste Tribunal para entender en las presentes actuaciones.-
- 3) Sin costas, atento las particulares circunstancias y la índole de la cuestión (arts. 19 y 63 Ley 11653 y 68 CPCC).-
- 4) REGISTRESE y NOTIFIQUESE.-

av

MARIANO G. MOLLO
JUEZ

CRISTIAN F. MENA CRISTIAN E. PRIETO
JUEZ JUEZ

VERONICA MAZZIOTTI
SECRETARIA