

En la ciudad de Quilmes, a los días 5 de Febrero de 2018, se reúnen en la Sala de Acuerdos los Señores Jueces que integran para esta oportunidad el Tribunal del Trabajo Nº 1 de ésta ciudad, Doctores Máximo Alberto Campanari y Horacio Andrés Casquero, con la Presidencia del Doctor José Facundo Rodríguez Ponte, a efectos de resolver en la causa Nº 38953, caratulada "MARCHETTI JORGE GABRIEL C/ FISCALIA DE ESTADO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/ ACCIDENTE DE TRABAJO - ACCION ESPECIAL". Practicada la designación que determina el artículo 44 de la Ley 11.653 resultó el siguiente orden de votación: RODRIGUEZ PONTE- CAMPANARI-CASQUERO..

El Tribunal resolvió plantear y resolver las siguientes cuestiones:

PRIMERA CUESTION: ¿Es competente el Tribunal para entender en esta causa?.

SEGUNDA CUESTION: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?.

A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR JUEZ DOCTOR RODRIGUEZ PONTE, DIJO:

1.- Se reclama en autos con base en un infortunio regido bajo la órbita de la Ley 24.557 (modificada por las leyes 26.773 y 27.348), por lo que cabe iniciar éste acápite recordando que la referida ley extrae de la competencia de los Tribunales ordinarios todos los litigios que tengan como objeto de reclamo las consecuencias de accidentes y enfermedades derivadas del trabajo (artículos 8 apartado 3, 21, 22 y 46 de la Ley 24.557 y 1 a 4 de la Ley 27.348).

Corresponde entonces dilucidar primeramente, si la acción intentada puede tramitarse por la vía elegida y por ante éste Tribunal del Trabajo. No obsta a ello el que aún no se encuentre trabada la litis, en tanto su tratamiento no implica adelantar opinión en relación a las cuestiones que hacen a la esencia de los asuntos en litigio, debiendo estas últimas quedar diferidas para la oportunidad en la que se haya sustanciado la causa de conformidad a las normas del debido proceso (artículos 18 de la Constitución Nacional y 15 de la local, S.C.J.B.A. en causas L. 86.316 sentencia del 17/5/06 y L. 106.703 DEL 18/4/11).

En orden a ello, anticipo mi opinión en cuanto a que éste Tribunal resulta competente para entender en el presente reclamo.

2.- En primer lugar debe señalarse que las disposiciones de la Ley 27.348 en análisis (Título I de la misma y modificaciones al artículo 46 de la L.R.T.) resultarían -en principio- aplicables en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, en virtud de la adhesión que a la misma formulara el estado provincial a través de la Ley 14.997 (B.O. 8/1/18).

Así, ante tal situación, entiendo que, en ejercicio de la atribución constitucional que emana del artículo 31 de la Constitución Nacional (conf. doctrina causas S.C.B.A. L. 67.598 del 2-10-02 "Blanco" y L. 83.781 del 22-12-04 "Zaniratto" entre otras; y C.S.J.N. en causa B. 1160.XXXVI "Recurso de hecho. Banco Comercial de Finanzas S.A. del 19-8-04), y persuadido de que pesa sobre todos los jueces "el deber de transformarse en efectivos y eficaces defensores de la Constitución, declarando la invalidez de cualquiera sea la regla que vaya en contra de la Carta fundamental" (conf. voto del Dr. de Lazzari en la causa C. 98.802, "B., J. M. contra Fisco de la Provincia de Buenos Aires. Daños y perjuicios", sent. Del 5/6/13), corresponde me avoque a controlar la constitucionalidad de la norma en cuestión.

Creo que la Ley 14.997 de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto acepta la "invitación" cursada por el Gobierno Nacional a través del artículo 4º de la Ley 23.748 y adhiere a la normativa prevista en los artículos 1 a 3 y en el apartado 1 del artículo 46 de la misma norma, resulta claramente inconstitucional.

Y ello por distintos y concurrentes motivos:

2. 1.- Violación de la autonomía provincial.

La referida "invitación" se formula en los siguientes términos "Art. 4 - Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al presente Título. 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° 24557 y sus modificatorias, así como la debida adecuación, por parte de los estados provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria".

Es decir que, no solo se trata de "adherir" expresamente sino de la implícita "delegación" en favor de la administración nacional, de "la totalidad de las competencias necesarias" de las cuales están constitucionalmente investidas las provincias.

Ahora bien, el sistema federal de gobierno que la Constitución Nacional adopta, impone una distribución de competencias entre el gobierno nacional y las provincias que refleja el reparto de poderes diseñado como principio arquitectónico de nuestro sistema de gobierno.

En ese marco, el artículo 5 de la Constitución Nacional impone a las provincias asegurar la administración de justicia (además del régimen municipal y la educación primaria), como una de las funciones esenciales que hacen a su existencia misma como entes autónomos. No se trata de las facultades "no delegadas" previstas por el artículo 121 de la Carta Magna, sino de aquéllas que aparecen expresamente "reservadas" por los estados provinciales como atribuciones exclusivas y no delegables (Quiroga Lavié, Humberto, "Derecho Constitucional", Depalma, 1993, pág. 736 y siguientes).

Cabe aquí recordar -pese a lo elemental de la regla-, que una norma constitucional no puede ser alterada o dejada sin efecto por otra norma de jerarquía inferior. Es decir que sólo podría alterarse el reparto constitucional de poderes a través de una eventual reforma constitucional.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho 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". (C.S.J.N. en autos "Giménez Vargas Hnos. Soc. Com. e Ind. c/Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza", sent. del 9/12/1957, "Fallos", 239:343).

Desde la doctrina y en igual sentido, se ha sostenido que "las autonomías provinciales -y las atribuciones que en su mérito le competen- constituyen un principio indisponible de Derecho Público" (Spota, Alberto Antonio (h), "Aproximación al concepto de autonomía provincial a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", L.L. 2011-A, 902).

Asimismo y sobre este específico punto, en oportunidad de exponer ante la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Honorable Senado de la Nación, criticando la invitación contenida en el artículo 4 del entonces proyecto que luego se transformara en la Ley 27.348, el Dr. Rolando Gialdino, sostuvo que: "Se trata, en realidad, de una invitación constitucionalmente inadmisibles pues induce a que los estados provinciales realicen actos claramente repudiados por los artículos 5, 75 inc. 12), 121 y 122 de la Constitución Nacional. Tiene juzgado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el célebre caso Jiménez [Giménez] Vargas que los poderes no delegados o reservados por las provincias no pueden ser transferidos a la nación en tanto no lo sean por la voluntad de las provincias expresada en Congreso General Constituyente. Además, esta inválida y grave delegación también menoscabará el derecho constitucional de toda persona a su juez natural" (Cfr. Versión taquigráfica de la Reunión de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Senadores de la Nación del 23/11/2016, publicada por la Dirección General de Taquígrafos).

En concreto: las provincias no pueden desligarse de su facultad/deber de administrar justicia en sus respectivos territorios, ni adherir a invitación alguna en tal sentido a través de una simple ley, sin violentar la Constitución Nacional. Máxime cuando -como en el caso en tratamiento- tal adhesión no solo implica una renuncia de carácter general a dictar las normas de procedimiento, sino consentir incluso que sea la nación quien las sustituya en tal tarea a través de la actuación de un organismo administrativo como es la Superintendencia de Riegos del Trabajo.

Por todo ello, 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 inciso 12, 121 y 122 de la Carta Magna y, en suma, las bases de nuestro sistema federal de gobierno, por lo que no cabe otro camino a seguir que decretar su inconstitucionalidad.

2. 2.- Violación de la garantía de acceso irrestricto a la justicia.

El artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires garantiza -entre otros derechos-: "... la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia ...".

Entiendo que corresponde prestar una especial atención al término "irrestricto", el que de ninguna manera puede considerarse que ha sido utilizado al azar por los constituyentes provinciales. El mismo significa -según la Real Academia Española- "ilimitado", "que no tiene límites".

Así, vemos a través del simple análisis terminológico de la garantía constitucional provincial, que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires asegura a todos los hombres que quieran habitar su suelo el acceso a la justicia sin límite alguno. La norma es concluyente al no admitir condicionamientos ni restricciones de ningún tipo o especie al acceso a la justicia. Y ello torna estéril cualquier posible discusión sobre la hipotética conveniencia o utilidad del trámite administrativo previo que se intenta imponer a los trabajadores siniestrados como condición previa a iniciar una acción judicial.

En una clara conceptualización, la Suprema Corte Provincial ha dicho que: "... de la enfática garantía del art. 15 de la Constitución de la Provincia en cuanto asegura la tutela judicial continua y efectiva y el acceso irrestricto a la justicia no puede desprenderse otra cosa que en cualquier ordenamiento procesal las reglas que fijan la competencia tienden ante todo a facilitar el objetivo que la ley sustancial procura y a posibilitar la actuación de las partes, no a complicarla o perturbarla..." (S.C.B.A. en causa C. 94.669, "Álvarez, Avelino y otra contra El Trincante S.A. y otros. Daños y perjuicios", sent. del 25/9/2013).

Y, obviamente, tal garantía debe reforzarse respecto de las personas incapacitadas, entre las que deben incluirse las víctimas de infortunios laborales que persiguen su justa reparación, aun cuando la pretendida discapacidad en reclamo fuese mínima.

Así lo sostuvo el Máximo Tribunal Provincial al sostener que: "Conforme el imperativo mandato constitucional emanado del art. 75 inc. 23 de la Constitución de la Nación en cuanto exige promover medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por ella y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de las personas con discapacidad, exige retirar los ápices procesales frustratorios de sus derechos (cfr. Preámbulo y arts. 1, 2, 3.a y e, 4.a, 5.3 y 4, 13, 28 y concs., CDPD; 1, 18, 31, 33, 75 incs. 22 y 23, Const. nacional; 15 y 36.5, Const. provincial; 355, 647 y concs., CPCC) (...) Cuando una persona discapacitada requiere el acceso a la justicia en defensa de su derecho alimentario procede la dispensa de todo valladar formal como mecanismo de promoción de la igualdad real de oportunidades a través del ajuste razonable de los procedimientos legales dirigidos a paliar la profunda desventaja social que aquélla padece y la efectiva tutela de sus derechos (arg. Preámbulo y arts. 1, 2, 3.a y e, 4.a, 5.3 y 4, 13, 28 y concs., Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad -CDPD- y Protocolo facultativo, aprobados mediante ley 26.378)" (S.C.B.A. en causa C. 119.722 sentencia del 16/08/2017).

Contrariando la referida garantía constitucional establecida por el artículo 15 de la Carta Magna Provincial, la Ley 14.997 en cuanto adhiere al procedimiento administrativo previsto por la Ley 27.348 pretende vedar a los trabajadores siniestrados el ilimitado acceso a la justicia del que gozan e imponerles un recorrido previo por la instancia administrativa que resulta a todas luces inconstitucional.

En este caso, desde el mismo momento en que el actor decidió libremente iniciar la acción en tratamiento, pretendió ejercitar su derecho constitucional a acceder sin ninguna restricción a los estrados judiciales en procura de la reparación a la que se cree acreedor. Tal pretensión corresponde sea acogida a fin de hacer efectiva la garantía constitucional de que goza el accionante por imperio del ya citado artículo 15 de la Constitución Provincial.

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

3.- Desactivada la aplicación a este caso concreto de la Ley 14.997, y por consiguiente de las disposiciones del Título I (artículos 1 a 4) de la Ley 27.348 y de las reformas que la misma introdujera al artículo 46 de la L.R.T., resulta indispensable analizar si las normas adjetivas de la Ley de Riesgos del Trabajo 24.557 (artículos 21, 22 y 46 -en su texto original- de la misma) y su Decreto Reglamentario 717/96 se adecuan al diseño legal impuesto por la Constitución Nacional.

Como adelantara supra y siguiendo el criterio históricamente mantenido por éste Tribunal desde su primer pronunciamiento respecto de la Ley 24.557, sostengo que las normas en cuestión resultan ser manifiestamente inconstitucionales. Ello así, desde que, avasallando las autonomías provinciales, se intenta vedar a los actores/trabajadores accidentados y/o enfermos - para procurar el cobro de las sumas debidas por tales motivos-, el acceso irrestricto a la justicia y el derecho a un debido proceso.

Entiendo que tal normativa viola (por los argumentos ya expuestos): los artículos 5, 18, 75 inciso 12, 92 inciso 2, 109 y 121 de la Constitución Nacional, los artículos 1, 15, 39 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, el artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá 1948), el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica - 1969) y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La incompatibilidad entre las normas impugnadas y la Ley Suprema ha sido reiteradamente declarada por la Excm. Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, sentando en torno al tema doctrina legal que resulta de obligatoria aplicación para todos los Tribunales inferiores.

Así la Excm. Suprema Corte Provincial se ha pronunciado por la invalidez constitucional de los artículos 21, 22 y 46 de la Ley 24.557, entre muchos otros, en los precedentes registrados como L. 75.708, "Quiroga" (sentencia del 23-IV-2003), L. 79.867 "Fernández" (sentencia del 21-VI-2006), L. 96.717 "Gutiérrez" (sentencia del 11/04/2007) y L. 94.232 "Clavijo" (sentencia del 25/02/2009).

Asimismo, dicha definición ha encontrado respaldo en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del fallo in-re C. 2.605 XXXVIII "Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi" del 7-IX-2004 y fue luego reafirmada por el Alto Tribunal en las causas "Paccetti, Daniel c/Duvi S.A. s/enfermedad"; "Serleto, Roberto c/Línea Expreso Liniers" y "González, Eduardo c/Duvi S.A. s/Enfermedad" (todas fechadas el 10 de mayo de 2005) entre muchas otras, y específicamente en autos "O. 223. XLIV. RECURSO DE HECHO Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART" del 17/4/2012.

4.- Como corolario de lo anterior, propicio declarar la inconstitucionalidad de la Ley 14.997 y la consecuente inaplicabilidad al caso de autos de los artículos 1 a 4 de la Ley 27.348 y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 8 apartado 3, 21, 22 y 46 -en su texto original- de la Ley 24.557, así como del Decreto 717/96 que reglamenta el procedimiento ante las comisiones médicas y las posibilidades y condiciones para recurrir las resoluciones que allí se

dicten. Consecuentemente, propongo declarar la competencia de éste Tribunal para seguir entendiendo en la causa de autos.

A la misma cuestión planteada los Señores Jueces Doctores CAMPANARI- CASQUERO, por los mismos fundamentos adhieren.

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR JUEZ DOCTOR RODRIGUEZ PONTE, DIJO:

Dado como ha sido resuelta la cuestión que antecede, corresponde: 1º) Declarar la competencia del Tribunal para entender en la presente causa (artículo 2 Ley 11.653), la inconstitucionalidad de la Ley 14.997 y la consecuente inaplicabilidad al caso de autos de los artículos 1 a 4 de la Ley 27.348 y su modificación al artículo 46 de la Ley 24.557 y la inconstitucionalidad de los artículos 8 apartado 3, 21, 22 y 46 –en su texto original- de la Ley 24.557 y del Decreto 717/96; 2º) Diferir el tratamiento de las restantes cuestiones vinculadas a la sustancia del asunto en litigio para la oportunidad de resolverse el fondo de la controversia.

Así voto.

A la misma cuestión planteada Señores Jueces Doctores CAMPANARI- CASQUERO, por los mismos fundamentos adhieren.

JOSE FACUNDO RODRIGUEZ PONTE

JUEZ

MAXIMO ALBERTO CAMPANARI

JUEZ

HORACIO ANDRES CASQUERO

JUEZ

ANTE MI: FEDERICO A. WILCZEK

SECRETARIO

RESOLUCION

Quilmes, 5 de Febrero de 2018 .-

AUTOS Y VISTOS: CONSIDERANDO: Lo decidido en el Acuerdo que antecede y los fundamentos que lo sustentan, el Tribunal RESUELVE: 1º) Declarar la competencia del Tribunal para entender en la presente causa (artículo 2 Ley 11.653), la inconstitucionalidad de la Ley 14.997 y la consecuente inaplicabilidad al caso de autos de los artículos 1 a 4 de la Ley 27.348 y su modificación al artículo 46 de la Ley 24.557 y la inconstitucionalidad de los artículos 8 apartado 3, 21, 22 y 46 –en su texto original- de la Ley 24.557 y del Decreto 717/96;

2º) Diferir el tratamiento de las restantes cuestiones vinculadas a la sustancia del asunto en litigio para la oportunidad de resolverse el fondo de la controversia;

3º) En consecuencia, tiénese al peticionario por presentado, parte en el carácter invocado a mérito de lo expuesto y por constituido el domicilio físico y electrónico indicado. De la acción que se deduce, traslado a la parte demandada GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, para que conteste, dentro del término de 30 días, bajo apercibimiento de ley (artículos 28 y 29 de la Ley 11.653),debiendo notificarse la demanda en el público despacho del Señor Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires sito en calles 1 y 60 de la ciudad de La Plata (Decreto Ley 7.543/69).

Asimismo, hágase saber a la demandada que, en oportunidad de contestar la demanda, deberá: a) Manifestar si lleva libros de Sueldos y Jornales y demás documentación laboral y contable, y dar cumplimiento con lo establecido por el artículo 201 de la Ley 10.620; b) Reconocer o desconocer expresamente la documentación acompañada y/o la recepción o remisión de los telegramas o cartas documento que se le atribuyan; c) Completar y adjuntar formulario para ingreso de datos de demandados, como así también fotocopia suscripta por el letrado del comprobante de inscripción expedido por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) en el que conste la razón social y el Nº de CUIT -en el caso de personas jurídicas- o fotocopia del D.N.I., L.E. o L.C., C.I., o Pasaporte (según corresponda) -en caso de personas físicas- a efectos de dar cumplimiento con el art. 12.5 del Ac. 2972/00 de la S.C.J.B.A., bajo apercibimiento de ley (artículos 11 y 12 de la Ley 11.653 y 12.5 del Ac. 2972/00 SCJBA).

Hácese saber al accionante que, frustrada la diligencia notficatoria, con el informe del Oficial Notificador que indique que los demandados se domicilian en el lugar podrá, sin requerimiento previo, librar nueva cédula con HABILITACION DE DIAS Y HORAS INHABILES.

Asimismo, para el caso de desconocimiento del domicilio del demandado, el actor podrá sin la intervención del Tribunal librar oficios a la Dirección Provincial de Personas Jurídicas e Inspección General de Justicia.

Hágase saber a las partes que la distribución de las cargas probatorias se efectuará ponderando cual de ellas se halla en mejor situación para aportarla (artículos 7, 1.734 y 1.735 del Nuevo Código Civil y Comercial).

Resérvense en Secretaría las placas radiográficas acompañadas.

Siendo correcto el nombre de la demandada Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, a los fines de su recaratulación, remítanse las presentes a la Receptoría General de Expedientes de Quilmes a sus efectos.

Previamente el Dr.Hector Daniel Olivares, deberá acompañar el bono derecho fijo ley 8480 y el jus previsional ley 10.268, bajo apercibimiento de comunicar al Colegio de Abogados y a la Caja de Previsión Social para Abogados.

Regístrese. Notifíquese a las partes con copias.

JOSE FACUNDO RODRIGUEZ PONTE

JUEZ

MAXIMO ALBERTO CAMPANARI

JUEZ

HORACIO ANDRES CASQUERO

JUEZ

ANTE MI: FEDERICO A. WILCZEK

SECRETARIO