



Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Dolores.

Belgrano N° 160 - 7100 Dolores (Bs. As)- Tel-Fax: (02245) 441592 / 441990 / 446343

Pagina web: www.colabdol.com.ar E mail: colabdol@fairweb.com.ar

CIRCULAR N° 733/03

UNREGISTERED

Created by Unregistered Version

Dolores, 09 de mayo de 2.003.-

REF: “ Fallo, que declara la inconstitucionalidad del Art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo ”.-

RIESGOS DEL TRABAJO. Comisiones médicas. Inconstitucionalidad Art. 46 Ley 24557

L. 75708 - "Quiroga, Juan Eduardo contra Ciccone Calcográfica S.A. Enfermedad" - SCBA - 23/04/2003

"El primer párrafo del Art. 46 de la ley 24557 dispone en su primer párrafo que las resoluciones de las Comisiones Médicas Provinciales son recurribles y se deben sustanciar ante el Juez Federal con competencia en cada provincia, o ante la Comisión Médica Central, a opción del trabajador. A su vez el pronunciamiento que allí surja es atacable ante la Cámara Federal de la Seguridad Social. Se trata de un diseño impugnativo llamado de doble vía (double track)."

El cuerpo legal bajo análisis no puede endilgarle competencia federal a estos temas que deben ser resueltos por la justicia provincial, ya que estamos en presencia de conflictos atinentes a la indemnización de infortunios laborales, regidos por el derecho común, planteados entre dos personas generalmente de derecho privado, no tratándose de ninguno de los supuestos en los que el Art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional le impone ese tipo de competencia."

"El citado Art. 46 corroe la Carta Magna del país rotando el eje de las facultades no delegadas al gobierno nacional por las provincias, y de las expresamente reservadas por éstas, al conferirle competencia federal a dichas causas, que deben tramitar -como antes dije- ante los jueces bonaerenses (arts. 5, 75 inc. 12, 121, 122 y 123 de la C.N.)."

Se modifica a través de una norma de la Nación la ley provincial 11653, que le da competencia a los tribunales del trabajo."

"Si se llega a la conclusión -como así lo, entiendo- que la cuestión aquí ventilada es de derecho común y que no corresponde que sea fallada -aunque sea en grado de apelación- por la Justicia Federal, debemos convenir que el Art. 46 es inconstitucional, al detraer de los tribunales bonaerenses los pleitos que corresponden a su ámbito."

"Ahora bien si -como acabo de señalar- concluimos que esta problemática es de derecho local y común y por ende no federal, obviamente que los juicios tampoco deben ventilarse ante los jueces que determina el Art. 46 de la ley 24557, por estar comprendidos -como reiteradamente expresé- en la zona de reserva jurisdiccional de las provincias, fijada por el Art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional." (del voto en mayoría del Dr. Hitters)

Texto Completo

En la ciudad de La Plata, a veintitrés de abril de dos mil tres, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Hitters, Salas, Negri, Pettigiani, Soria, Kogan, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa L. 75.708, "Quiroga, Juan Eduardo contra Ciccone Calcográfica S.A. Enfermedad".//-

ANTECEDENTES

El Tribunal del Trabajo n° 5 de San Isidro se declaró competente para conocer en estas actuaciones promovidas por Juan Eduardo Quiroga contra Ciccone Calcográfica S.A. en concepto de indemnización por enfermedad con sustento en la ley 24.557.-

Declaró la inconstitucionalidad del Art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo.-

La citada en garantía dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley.-

Dictada la providencia de autos y hallándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte decidió plantear y votar la siguiente

CUESTION

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

VOTACION

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo.

A. PRELIMINAR TELESIS DE LA LEY 24.557.-

1. Tal cual surge del Mensaje de elevación del Poder Ejecutivo del proyecto de ley, que luego recibió sanción legislativa, se propició la reforma del sistema vigente instituido por la ley 24.028, de conformidad con lo pactado en el punto 9 del Acuerdo Marco Para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social suscripto el 25-VII-1994 entre los actores sociales y el Poder Ejecutivo.-

Los principales objetivos de la nueva legislación según el Poder Ejecutivo, son: a)) reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos del trabajo;; b) reparar los daños derivados de accidentes del trabajo y de enfermedades laborales incluyendo la rehabilitación del trabajador damnificado; c) incentivar la recalcificación y la recolocación de los trabajadores damnificados y d) promover la negociación colectiva para la mejora de las medidas de prevención y de las prestaciones reparadoras.-

Según sus lineamientos generales, la Ley de Riesgos del Trabajo se inserta como un subsistema de la seguridad social que se integra con otros institutos como la legislación de higiene y seguridad en el trabajo y el modelo de jubilaciones y pensiones, con el objeto de proveer al trabajador una amplia protección frente a los riesgos del trabajo. Constituye un sistema de prevención y reparación específico de los riesgos originados en la actividad. En el diseño de sus instrumentos tutelares se toman como claves de bóveda las necesidades que enfrenta el damnificado, desechando criterios generales propios de la normativa civil y se introduce un conjunto de prestaciones adaptadas a la problemática laboral.-

Asimismo se ha procurado con la creación de un novedoso esquema para la determinación y revisión del tipo y grado de incapacidad del obrero, -comisiones médicas-, reducir los costos administrativos y judiciales, mejorar la calidad técnica de los dictámenes, standarizar criterios para todo el ámbito de la seguridad social, agilizar la gestión que es una cuestión clave a los efectos de la automaticidad y liberar a la justicia de una tarea burocrática que obstaculiza su función y desjerarquiza su rol (sic).-

Con arreglo al acuerdo señalado anteriormente, esta normativa se organiza en función de una gestión descentralizada. Se crean las aseguradoras de riesgos del trabajo, entidades de derecho privado con o sin fines de lucro, cuya télesis exclusiva es proveer las prestaciones establecidas en la Ley de Riesgos del Trabajo a cambio de percibir de sus afiliados una cuota. Como organismo de control se le da vida a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que con la colaboración de la Superintendencia de Seguros de la Nación fiscalizan el funcionamiento general del sistema.-

Como instrumento de tutela de los créditos de los damnificados se puso en marcha un Fondo de Garantía y un Fondo de Reserva con supervisión y control de la S.R.T. y de esta manera se garantiza la efectiva cobertura.-

Asimismo se creó el Comité Consultivo Permanente integrado por representantes del gobierno y de los actores sociales (sic), con funciones consultivas en las materias medulares de la Ley de Riesgos del Trabajo.-

Siempre según el Mensaje al que me estoy refiriendo, estamos en presencia de un sistema reparatorio que pretende enancarse dentro del ámbito de la seguridad social, en tanto la ley mencionada, no regula únicamente el modo en que habrán de resarcirse los accidentes del trabajo, sino que potencia todo un sistema de relaciones cerrado y complejo que involucra la intervención de las comisiones médicas, de una Comisión Médica Central y de la justicia federal, en principio como instancia revisora. Se han pergeñado normas sustanciales y también adjetivas en un sólido bloque que resulta inescindible.-

El cuerpo legal bajo análisis deroga a partir de su vigencia plena a la ley 24.028, y en definitiva implanta un nuevo modelo de responsabilidad individual de los empleadores a quienes se le impone contratar un seguro de carácter obligatorio, y cumplir con otros requisitos.-

Desaparece de este modo el carril de opción que desde 1915 tenía operatividad en el país a través del famoso Art. 17 de la ley 9688, que con variantes fue sostenido por las normas sucesivas que contornearon el instituto de marras, incluyendo -con ciertas particularidades- la ley 24.028, anterior a la actualmente vigente. Este cambio de normas y otros que luego abordaré- ha generado una serie de ataques a la constitucionalidad del nuevo cuerpo legal, y estos embates han sido apoyados por gran parte de los doctrinantes (ver, Jornadas de Análisis y Debate sobre Accidentes de Trabajo, efectuadas en la Capital Federal, los días 29 y 30 de marzo de 1996, patrocinada por el Colegio de Abogados Laboralistas) y también por numerosos pronunciamientos judiciales, a tal punto que algunos legisladores han elaborado Proyectos para modificar esta ley a fin de asegurar la supervivencia del modelo.-

En suma es dable acotar que el cuerpo legal sub examine se erige -tal cual ya lo expresé- como un sistema de prevención y reparación de los riesgos de trabajo y tiene como punto de mira -según surge de las discusiones parlamentarias y del Mensaje de elevación de la ley (ver, Antecedentes Parlamentarios, "La Ley", T. 1996, págs. 373 y siguientes, y en especial, 500 y 556)- reducir los costos administrativos y judiciales, agilizar el cobro de las indemnizaciones, y standarizar los criterios para todo el ámbito de la seguridad social -que en verdad sólo se logra a cabalidad a través de la casación que lleva a cabo la Corte Nacional, aún tratándose de fallos provenientes de jueces provinciales- y liberar a la justicia de la función burocrática de determinar el quantum de la indemnización (véase, Ackerman, Mario E., "La Ley" sobre riesgos del trabajo y la responsabilidad civil del empleador, en D.T., 1996-A, p. 655 y ss.).-

Lo que en realidad se ha buscado -entre otras cosas- es dejar sin efecto la tan temida opción por la legislación civil que según se ha dicho en diversas publicaciones encarece el costo empresarial perjudicando indirectamente al trabajador.-

Todas estas finalidades podrán discutirse, o no, tanto desde la perspectiva de la técnica legislativa como de las ventajas o inconvenientes que le pueden originar al sistema, mas ello escapa al control judicial de constitucionalidad, que sólo debe ocuparse de determinar si las normas analizadas encajan en el esquema de la Carta Magna Nacional.-

B. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 24.557

a) Introducción.-

2. Si bien es cierto que en principio todos los actos y normas están sujetos a la revisión judicial de superlegalidad, hay materias que por excepción quedan marginadas de este tipo de inspección por las preguntas, que gracias a la tenacidad de la doctrina y al empeño de los jueces cada vez son menos las parcelas que permanecen fuera de la revisión judicial (C.S.N., "Juzgado de Instrucción de Goya..." del 21-IV-1992, ídem, "Balaguer", del 31-III-1993, etc.), pues cuando aparecen temas que escapan a este tipo de inspección, fracasa en parte el postulado de supremacía de la Carta Suprema (mi voto, causa I. 1583, sent. del 8-VII-1997).-

Empero hay casos en los que se ha admitido que algunos actos no () son "revisables", por ejemplo en etapas de emergencia revolucionaria se ha sostenido que ciertas actas o estatutos ad hoc estaban por encima de la Carta Suprema, o que ésta era válida en cuanto no se oponía a ellos; o cuando en épocas de guerra el más Alto Tribunal de la Nación había dicho que el derecho internacional prevalecía sobre la Constitución, o que los poderes de guerra del presidente de la Nación son anteriores, y superiores a la propia Carta Fundamental; también, con referencia a ciertos actos del Poder Ejecutivo donde campea el principio de discrecionalidad, o de determinadas actividades del Poder Legislativo, por ejemplo las que tienen que ver con el trámite de creación y sanción de las leyes.-

En este aspecto, por mucho tiempo se señaló que las resoluciones de los tribunales de enjuiciamiento no eran judiciales, sin embargo la propia Corte de la Nación en los casos "Graffigna Latino", del año 1986; "Juzgado de Instrucción de Goya" -fallado en el año 1992-; "Nicosia" -resuelto en el año 1993-, entre otros, se hizo cargo a través del recurso extraordinario, del control de constitucionalidad de estos pronunciamientos, llegando a la conclusión que las decisiones en materia de los llamados juicios políticos o enjuiciamiento de magistrados son cuestiones "judiciables", hayan tramitado en la esfera provincial o nacional, y por ende revisables por los cuerpos jurisdiccionales (C.S.N., in re "Nellar", del 30-IV-1996, véase Bidart Campos, "La revisión judicial de las decisiones destitutorias de enjuiciamiento de magistrados", "La Ley", Suplemento de Derecho Constitucional, 7-X-1996, p. 13).-

Compartiendo la postura de Bidart Campos, considero que -en principio- todos los actos y normas están sujetos al control judicial de constitucionalidad, y que estas pautas no violan el principio de división de los poderes (Bidart Campos, Germán, "El Derecho de la Constitución y su fuerza normativa", Ediar, p. 428/37).-

Ello es así porque en Argentina la declaración de inconstitucionalidad no tiene efecto derogatorio; y segundo porque la división de los poderes presupone el reparto de competencia otorgado justamente por la Carta Fundamental, y quien cumpla esos postulados no produce ninguna violación. Claro está que si se utilizan mal las competencias, es el poder judicial el encargado de restablecer el orden a través del control de constitucionalidad, por ser el intérprete final y genuino de la Carta Magna. Estamos en el campo de la hermenéutica constitucional.-

A fin de evitar la ruptura del equilibrio de poderes que he llamado "ecológico", es necesario que el judicial tenga amplios controles de constitucionalidad, para que como dice Mauro Cappelletti, los órganos jurisdiccionales aparezcan como la barrera de contención contra el sobredimensionamiento de los cuerpos ejecutivos y deliberativos ("Justicia constitucional supranacional", traducción de Luis Dorantes Tamayo, en Revista de la Facultad de Derecho de México, mayo-agosto 1978, t. XVIII, n° 110, págs. 12-13).-

Esto no significa caer en la tiranía de los jueces, pues si bien en hipótesis es factible, en la práctica ello no ha sucedido porque la sociedad ha encontrado antidotos para evitar estos males, habida cuenta que son los propios judicantes los que deben poner los límites a su contralor: self restraint, para mantener ese equilibrio. Pero es preciso que campee enhiesto el principio de check and balance.-

Por supuesto que en el caso aquí juzgado no se da esta circunstancia de excepción que limita la potestad de los judicantes pues el tema es justiciable.-

En tal orden de ideas vale la pena repetir que el requisito de razonabilidad es el límite al que se halla sometido para su validez constitucional todo el ejercicio de la potestad pública, incluyendo la de legislar (mi voto, causa I 2009, sent del 7-X-1997).-

Como resulta por demás sabido este control de constitucionalidad debe ejercitarse con suma prudencia, para no afectar el principio republicano de división de los poderes, por lo que le resulta vedado a los jueces expedirse sobre la conveniencia o acierto de las leyes (Bidart, Campos, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T. I, p. 99, Ediar, 1986; Palacio, Lino, Derecho Procesal Civil, Abeledo Perrot, T. II, p 234/35, especialmente nota 120). De ahí entonces que la declaración de inconstitucionalidad se erige como la última ratio, y sólo debe llevarse a cabo, en casos extremos.-

b) Inconstitucionalidad del Art. 46.-

3. Sentado lo que antecede paso a analizar el acomodamiento del Art. 46 de la ley 24.557 (conf. arts. 2 y 23), a la Carta Suprema del país.-

a) Dicho precepto dispone en su primer párrafo que las resoluciones de las Comisiones Médicas Provinciales son recurribles y se deben sustanciar ante el Juez Federal con competencia en cada provincia, o ante la Comisión Médica Central, a opción del trabajador. A su vez el pronunciamiento que allí surja es atacable ante la Cámara Federal de la Seguridad Social. Se trata de un diseño impugnativo llamado de doble vía (double track).-

Lo que en realidad la norma apuntada pretende es posibilitar el ejercicio de un entronque jurisdiccional contra las resoluciones de cuerpos de esencia administrativa, lo que parece muy saludable, e imprescindible como lo dijo desde antiguo la Corte Suprema de la Nación (in re "Recurso de hecho deducido por Poggio, Marta. del Campo... c/Poggio...", sent del 19-IX-1960).-

Se busca en paralelo concentrar las decisiones finales en un órgano jurisdiccional -la Cámara de Seguridad Social- para lograr una unidad de interpretación (véase, Vázquez Vialard, El avance del poder federal sobre las provincias..., T. y S.S., 1996, p. 513).-

Esas buenas intenciones han tirado por la borda -a mi modo de ver- la estructura jurisdiccional de la Nación en su relación con las provincias (arts. 75, inc. 12 de la Const. Nacional), federalizando cuestiones que no son de esa índole. En síntesis la ley de cita ha implementado una nueva organización foral, que desacomoda algunos aspectos constitucionales, como trataré de demostrar.-

El cuerpo legal bajo análisis no puede endilgarle competencia federal a estos temas que deben ser resueltos por la justicia provincial, ya que estamos en presencia de conflictos atinentes a la indemnización de infortunios laborales, regidos por el derecho común, planteados entre dos personas generalmente de derecho privado, no tratándose de ninguno de los supuestos en los que el Art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional le impone ese tipo de competencia.- Aunque por vía de hipótesis conviniéramos -lo que es discutible- que esta temática corresponda al ámbito de la seguridad social y considerando que la norma supralegal aludida le manda al Congreso Nacional dictar los códigos... de trabajo y de seguridad social, no olvidemos que el precepto añade ..."sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales..."-. De esto puede fácilmente colegirse, que regular las cuestiones iluminadas por el derecho de fondo es sin hesitación atribuible al Parlamento Nacional, mas el trámite para la puesta en marcha de esos derechos sustanciales debe ser llevado a cabo ante jueces provinciales; y en principio, regulado por normas locales, aunque esto último puede por excepción obviarse, cuando como en el caso de la ley de concursos dicho cuerpo legal nacional estableció además del derecho de fondo, el procedimiento aplicable.- En consecuencia el citado Art. 46 corroe la Carta Magna del país rotando el eje de las facultades no delegadas al gobierno nacional por las provincias, y de las expresamente reservadas por éstas, al conferirle competencia federal a dichas causas, que deben tramitar -como antes dije- ante los jueces bonaerenses (arts. 5, 75 inc. 12 de la Constitución nacional) y la ley 11.653, que le da competencia a los tribunales del trabajo.- En tal orden de ideas señala la doctrina que la solución que da la ley "no tiene otra explicación que no sea la desconfianza en el Poder Judicial provincial", ello así pues este traslado de competencia no encuentra sustento en norma alguna de la Constitución Nacional, si se colige que las A.R.T no son entidades administrativas nacionales, sino privadas, con fines de lucro y sometidas al sistema de las sociedades comerciales; y además "los dictámenes médicos deben ser considerados como meros informes periciales y no como materia central del juicio" (Kemelmajer de Carlucci, Aída, "La Ley" sobre riegos del trabajo 24.557, en Rev. de Derecho Privado y Comunitario, núm. 15, págs. 265 en adelante).- b) No me ha pasado inadvertido y hasta parece de Perogrullo poner de relieve que la Corte nacional ha dicho que a determinadas cuestiones puede el Congreso -en el momento de reglamentarlas- sustraerlas de la jurisdicción común y federalizarlas para que sean aplicadas en todo el territorio -valga la redundancia- por tribunales federales. Ello es así -según mi parecer- en tanto y en cuanto no se infrinja el principio de razonabilidad y la determinación se funde en necesidades reales y fines federales legítimos y no en el mero arbitrio del poder legislativo(Fallos, 248:781; íd., 300:1159; ver también Quiroga Lavie, en Siniestralidad Laboral de Corte y Machado, Rubinzal Culzoni, año 1996, p 393; Armagnague, Jurisprudencia de Mendoza, núm. 47, marzo 1997, p 253).- c) En tal sentido ha señalado también el Supremo Tribunal de la Nación que los actos del Congreso que apartan determinadas instituciones de la órbita del Art. 67 inc. 11 -actual 75 inc. 12 de la Constitución- quedan sujetos a control judicial para asignar su fundamental razonabilidad y para impedir que a través de ellos se restrinjan indebidamente las jurisdicciones provinciales que son inherentes al concepto de autonomía y cuya salvaguarda es deber constitucional de la Corte. Porque -no caben dudas- la intervención de los tribunales locales competentes constituye un adecuado resguardo de los derechos y garantías previstos en el Art. 14 bis de la Constitución nacional (conforme Fallos, 300:1159).- Si se llega a la conclusión -como así lo, entiendo- que la cuestión aquí ventilada es de derecho común y que no corresponde que sea fallada -aunque sea en grado de apelación- por la Justicia Federal, debemos convenir que el Art. 46 es inconstitucional, al detraer de los tribunales bonaerenses los pleitos que corresponden a su ámbito.- La Corte nacional se ha expedido oportunamente en relación a cuestiones de competencia, y en este orden de ideas ha resuelto -plegándose al dictamen del Procurador General- que si la demanda se basa en el derecho común -y no en la ley 24.557- el pleito debe tramitar ante la justicia del trabajo("Jordán, Antonio V. y otro c Gobierno de la Ciudad de BS As y otro", del 30-VI-1998; ídem, "Navarro, Ricardo J. y otra c. Expreso Becar...", del 16-III-1999). Ahora bien si -como acabo de señalar- concluimos que esta problemática es de derecho local y común y por ende no federal, obviamente que los juicios tampoco deben ventilarse ante los jueces que determina el Art. 46 de la ley 24.557, por estar comprendidos -como reiteradamente expresé- en la zona de reserva jurisdiccional de las provincias, fijada por el Art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional.- 4. De lo expresado en el apartado anterior surge sin ambages que el aludido dispositivo legal del Art. 46 de la ley 24.557 es inconstitucional, como lo acabo de afirmar; y ello implica que la causa aquí examinada debe tramitar ante el tribunal del trabajo competente de esta provincia, sin pasar previamente por ante los entes no jurisdiccionales que determina aquella normativa.- Si ello es así, al derrumbarse el Art. 46, gran parte del sistema del cuerpo legal de marras queda en falsete y es inaplicable al sub lite, ya que resulta imposible fracturar el modelo de la ley, y hacer que se aplique sólo parcialmente, si tenemos en cuenta que se trata de una arquitectura monolítica donde sus distintos componentes están de tal modo entrelazados -y la argamasa es tan férrea- que se convierte en un todo inseparable.- No podríamos admitir la actuación de las Comisiones Médicas locales ni de la Comisión Médica Central, si el posterior control judicial debe hacerse en el ámbito federal, pues a manera de Cabeza de Jano -en esta ley- ambos tramos son las dos caras de una misma moneda.- C. EL CASO BAJO ANALISIS: 1. En el caso en examen el tribunal del trabajo interviniente declaró la inconstitucionalidad del Art. 46 de la ley 24.557 en la acción que Juan Eduardo Quiroga dedujo contra Ciccone Calcográfica S.A. en concepto de indemnización por enfermedad con sustento en la ley 24.557.- 2. La citada en garantía dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley en el que objeta la declaración de inconstitucionalidad de la norma de la ley 24.557.- 3. Con arreglo a lo que llevo dicho respecto al sistema legal objetado, corresponde desestimar el recurso y disponer la prosecución de los autos ante el tribunal de origen según su estado declarando, en el caso, la inconstitucionalidad del Art. 46.- 4. Por lo expuesto el embate debe ser rechazado con costas por su orden, atento la forma que se resuelve el recurso y las dificultades interpretativas generadas por la ley 24.557 (arts. 66 y 280, C.C.C.). Voto por la negativa.- A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Salas dijo: Adhiero a la opinión del colega doctor Hitters en cuanto declara la inconstitucionalidad del Art. 46 de la ley 24.557 que expone en su voto -capítulo B) apartado b-3) puntos a) y c) y capítulo C) final.-. Efectivamente, la cláusula del Art. 46 de la ley 24.557, no sólo incurre en la violación de los arts. 75 incs. 12 y 22 de la Constitución nacional sino incluso de los arts. 1, 15 y 39 de la Constitución provincial en cuanto a que la Provincia tiene el libre ejercicio de todos los poderes y derechos que por la Constitución nacional no hayan sido delegados al gobierno de la Nación, como que también a sus habitantes se les asegura la tutela judicial, continua y efectiva y el acceso irrestricto a la justicia y se garantiza además la intervención de tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo.- El citado Art. 46 de la ley 24.557 afecta en consecuencia la competencia que le atribuye al Poder Judicial de la Provincia en materia laboral, la ley 11.653 mediante sus arts. 1º y 2º en la medida que el artículo supra mencionado se extralimita en la competencia que la Constitución nacional le confiere el Art. 75 inc. 12 pues altera las jurisdicciones locales de las provincias en materia de Trabajo y Seguridad Social ya que los tribunales federales o provinciales intervienen según que las cosas o personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones.- En conclusión considero que el Art. 46 de la ley 24.557 es inconstitucional.- Voto por la negativa.- A la misma cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo: Al respecto comparto los fundamentos y conclusión expuestos por el señor Juez doctor Hitters en los precedentes de esta Corte "Britez" y "Cardelli" (sents. del 6-VI-2001) en el sentido que el Art. 46 de la ley 24.557 ha preterido la estructura jurisdiccional de la Nación en su relación con las provincias (Art. 75, inc. 12 de la Constitución nacional), federalizando cuestiones que no son de esa índole.- La ley 24.557 no puede atribuir competencia federal a temas que deben ser resueltos por la justicia provincial, ya que se está en presencia de conflictos atinentes a la indemnización de infortunios laborales, regidos por el derecho común, planteados entre dos personas generalmente de derecho privado, no tratándose de ninguno de los supuestos en los que el Art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional le impone ese tipo de competencia.- El Art. 46 de la ley 24.557 viola la Constitución de la Nación rotando el eje de las facultades no delegadas al gobierno nacional por las

provincias, y de las expresamente reservadas por éstas, al conferirle competencia federal a dichas causas, que deben tramitar ante los jueces locales (arts. 5, 75 inc. 12, 121, 122 y 123 de la C.N.). Se modifica a través de una norma de la Nación la ley provincial 11.653, que le da competencia a los tribunales del trabajo.-

El traslado de competencia que establece el Art. 46 de la ley 24.557 no encuentra sustento en norma alguna de la Constitución nacional, si se advierte que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo no son entidades administrativas nacionales, sino privadas, con fines de lucro y sometidas al sistema de las sociedades comerciales. Cabe concluir así que dicha norma es inconstitucional al detraer de los tribunales bonaerenses los pleitos que corresponden a su ámbito. (Art. 75 inc. 12, Constitución nacional).-

IV. Por lo expuesto el recurso debe rechazarse; con costas a la apelante en razón de haber sido vencida (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).-

Voto por la negativa.-

A la misma cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo:

I. Liminarmente es dable señalar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma es una sanción severa -remedio excepcional- a la ley sometida a juzgamiento en un caso concreto, declaración que no debe fundarse en valoraciones genéricas y abstractas, sino que, por el contrario, se debe dictar frente a una evidente lesión a los principios, derechos o garantías constitucionales.-

Por la misma se deja sin efecto la aplicación en el caso de la inconstitucionalidad por no haber superado, según el criterio del juzgador, el test de constitucionalidad, lo que significa -en otros términos- decidir que el Poder Legislativo, al sancionar la legislación a la postre carente de efectos, avasalló disposiciones constitucionales, con todo lo que ello institucionalmente conlleva, por lo que cabe en esta clase de resoluciones extremar la prudencia por parte de los judicantes.-

De tal modo se deben evitar, so pretexto de la defensa de los derechos y garantías constitucionales, dogmatismos y fundamentaciones que no guardan relación con el proceso en el que el juzgador debe sentenciar, cualquiera sea la naturaleza del precepto legal objetado, para no incurrir en un exceso de potestad jurisdiccional, contrario a nuestra organización republicana, prevista y tutelada en la Carta Magna nacional y provincial (arts. 1, 5; y 1 respectivamente).-

La autonomía científica del derecho del Trabajo y de la Seguridad Social se refleja en un régimen jurídico especial que recepta sus principios normativos distintivos y que en definitiva es aplicado a aquél sector de la población que reúne las características particulares que motivan su concreción.-

Si bien el derecho del trabajo sigue recurriendo al derecho común civil del cual se desprendiera en su evolución histórica, probablemente motivado por el sesgo individualista que éste presentaba, sustancialmente constituye un derecho especial que posee una marcada autonomía.-

Es que como se ha dicho "El derecho civil, no obstante que se predica la función social de la propiedad, se apoya en una sólida aceptación de su expresión individual y la libertad y la voluntad se conservan como las fuentes primordiales de las obligaciones" (Néstor de Buen Lozano, México, "El registro de los sindicatos", en "El Derecho laboral en Iberoamérica", editado bajo la dirección de Baltasar Cavazos Flores, Ed. Trillas, México, 1981, p. 605).

Es menester recordar que a partir de la sanción de la Ley de Contrato de Trabajo se incluyeron numerosas disposiciones en temas que hasta ese momento habían sido estrictamente materia de la legislación civil lo que, como señalan López -Centeno- Fernández Madrid, acentuó la autonomía del derecho individual del trabajo, ya que "las respectivas disposiciones aparecen adaptadas a sus principios y objetivos específicos" operando también el efecto de reducir la necesidad de recurrencia a las normas civiles para completar las disposiciones laborales, aún cuando cabe sin embargo señalar que tal necesidad no ha desaparecido totalmente, pero sí que cuando existen reglas específicas en materia laboral las mismas desplazan la aplicación supletoria que en todo caso podría concederse al Derecho Civil, orden de prelación que resulta, entre otras razones de la interpretación del art. 1º inc. b de la Ley de Contrato de Trabajo (Justo López-Norberto O. Centeno y Juan Carlos Fernández Madrid "Ley de Contrato de Trabajo Comentada, Ediciones Contabilidad Moderna, Buenos Aires, 1977, punto e) 1) pp. 10 y 11; punto f) 2) pp. 24 y 25; punto 1,4. b) pp. 30 a 32).-

Daniel Antokoletz señala por su parte que el derecho del trabajo modificó varias normas tradicionales del Derecho Civil empezando por el propio concepto de trabajo, al que dejó de considerar una mera locación de servicios para pasar a visualizarlo como un derecho, un deber o una función social. En este orden –

jemplifica- sustituyó la "culpa aquiliana" por la noción de "riesgo profesional" y restringió la autonomía de la voluntad en las relaciones del trabajo (Derecho del Trabajo y Previsión Social -T. I-2ª ed. Ed. Guillermo Kraft Ltda., Buenos Aires, 1953, nº 1, p. 20).-

Esta formulación debe partir de la concepción del derecho laboral como un derecho eminentemente social, que por tanto contiene un interés que se impone al meramente individual aún como cuando expresa Juan D. Pozzo, una vez que el interés social está garantizado, corresponde respetar la libertad y la acción individual ("Derecho del Trabajo" Tº 1, EDIAR S.A. Editores, Buenos Aires, 1948, nº 10, p. 402).-

Todo ello tiene explicación en que "El derecho del trabajo ofrece una unidad jurídica, pese el distinto origen y procedencia de los elementos que lo constituyen. Así lo recalca Sinzheimer, al decir que el derecho del trabajo es un derecho unitario y que comprende normas de derecho público y de derecho privado. El hecho de la coexistencia de normas que aparentemente guardan semejanzas con otras ramas, no significa que pueda descomponerse en una pluralidad de substratos, pues muchas veces esas partes son al parecer independientes y no cabe pensarlas aisladas" (Ponzo op. cit. p. 362/363). El mismo autor ejemplifica siguiendo a Pérez de Botija con un caso, del cual concluye que con relación al mismo "sólo el derecho del trabajo puede explicar el contenido y el alcance de estas normas".-

Coherente con esta concepción del Derecho del Trabajo es la posición que sustenta Ernesto Krotoschin al señalar que de existir incompatibilidad en su confrontación con los principios del derecho común cabrá "lógicamente" otorgar prevalencia a los principios generales propios del Derecho del Trabajo, pudiéndose admitir la aplicación indistinta de los que nutren ambas ramas del derecho cuando no mediando contradicción entre ellos así lo reclama la unidad de orden jurídico (Instituciones del Derecho del Trabajo -Ed. De Palma- Buenos Aires- 147- Tº I, p. 43).-

El mismo autor hace mención en nota al sistema de control de la constitucionalidad del Trabajo de Venezuela, que "derogan en absoluto el derecho común como elemento supletorio" -aún cuando el concepto haya merecido la crítica de Caldera Rodríguez-, así como a un fallo dictado por la Cámara de Apelaciones del Trabajo, Sala III, que limitó la obligatoriedad de los plenarios acordados por las Cámaras civiles a los jueces integrantes de esa jurisdicción y a los particulares cuyas relaciones deben ser objeto de decisión por parte de aquellos tribunales (sent. del 28 de enero de 1946, en "La Ley", 43-899).-

El conflicto entre cuerpos normativos diversos, uno de los cuales es el Derecho Laboral, debe en nuestro criterio resolverse a la luz de la aplicación de la norma específica del mismo con prevalecencia sobre las disposiciones o principios de otras ramas ajenas a la índole de la cuestión debatida.-

No se trata aquí de discernir entre los criterios denominados de la acumulación y del conglobamiento utilizables cuando nos encontramos frente a dos regímenes de Derecho Laboral, que reclaman su aplicación al caso, sino de hacerlo con uno específico que funciona como un todo, de forma unitaria, a un supuesto claramente subsumible en él, y que por ende debe ser atendido, prescindiendo de la utilización de cualquier sistema alternativo que se encuentre fuera del Derecho del Trabajo, que por tanto resulta incompatible con él y debe ser excluido.-

En ese orden, el régimen de infortunios laborales previsto para quienes presten servicios en relación de dependencia, tiene su razón de ser en las singulares circunstancias en que se producen las contingencias y, a priori, el principio de igualdad (arts. 11 de la Const. provincial y 16 de la Constitución nacional) debe verificarse frente a la ausencia de discriminaciones irrazonables en tal categoría de sujetos, que son los destinatarios de dicho plexo jurídico, y no con relación a otra clase de individuos que no participan de las características propias que motivan la legislación particular, y en la medida que tales clasificaciones no sean arbitrarias o que estén inspiradas en fines hostiles (conf. C.S.J.N., Fallos 115:111; 132:402; 147:402). "La garantía consagrada por el art. 16 de la Constitución..., no constituye una regla absoluta que obligue al legislador a cerrar los ojos ante la diversidad de circunstancias, condiciones o diferencias, que puedan presentarse a su consideración: lo que estatuye aquella regla es la obligación de igualar a todas las personas o instituciones..., dentro de la categoría grupo o clasificación que corresponda, evitando distinciones arbitrarias..." (C.S.J.N., Fallos 150:89).-

Dado que la igualdad como principio fundamental no resulta excluyente de desigualdades justificable, se la suele formular como una exigencia de "tratamiento de los iguales en iguales circunstancias" quedando excluida sólo la desigualdad injustificada o arbitraria, que constituyendo una discriminación de tal carácter afecta sí profundamente a aquélla. En esta concepción el principio de igual trato no

resulta rígidamente igualitario, ya que no se refiere a los casos de uniformidad sino a los de homogeneidad, no a los de identidad sino a los de tipicidad, por lo que sólo queda vedada la diferenciación arbitraria y no aquella que presenta la impronta de la razonabilidad (Justo López y otros, op. cit. punto 1, 52. p. 162, donde se recoge la opinión de Ernesto R. Katz en sendos artículos publicados en la revista Derecho del Trabajo, 1958-694 y 1961- 5).-

Y se presenta muy distante de la arbitrariedad una ley que ofrece para sus destinatarios -los trabajadores en relación de dependencia- un sistema que otorga a éstos ventajas comparativas respecto de aquellos no incluidos en el mismo.-

A estas ventajas se refiere Antonio Vazquez Vialard ("Base de Análisis- Accidente del Trabajo. Igualdad ante la ley y el art. 39.1.2. de la Ley de Riesgos del Trabajo" -Trabajo y Seguridad Social, año 1997, p. 710) cuando señala que las mismas "deben tenerse en cuenta a fin de formular un análisis de la situación planteada para determinar si realmente se da un trato arbitrario", encontrando que la acción especial, a diferencia de la vía civil, brinda al trabajador en forma inmediata "una prestación tanto en especie, como en dinero, que no lo obliga a desembolsar importe alguno de su peculio, situación distinta a la que se encuentra quien acciona por la vía civil que debe adelantar los gastos respectivos y, vencidos los plazos a que se refiere el art. 208 de la Ley de Contrato de Trabajo, no percibe ninguna compensación por la falta de pago de salario (ante su imposibilidad para cumplir con su prestación), por lo que los respectivos importes (en realidad, el derecho a percibirlos) están sujetos a la calidad de unagenerosa y común, luego de un plazo de dos años que suele insumir la promoción de un juicio de esa índole), cuyo cumplimiento efectivo depende de la solvencia del deudor".-

Es que en definitiva, como surge del Mensaje de remisión del Poder Ejecutivo "la L.R.T. se inserta armónica y complementariamente con otros institutos -fundamental- mente la legislación de higiene y seguridad en el trabajo y el sistema de jubilaciones y pensiones- con el objeto de proveer al trabajador una protección integral frente a los riesgos del trabajo...constituye así un sistema de prevención y reparación de los riesgos originados en el trabajo" (punto IX).-

Tal especificidad no es novedosa en el mundo jurídico y ha determinado que en disciplinas tales como el derecho marítimo o el derecho aeronáutico se excluyan las acciones de derecho común, admitiéndose únicamente las acciones establecidas en los respectivos regímenes (ver intervención del Senador Eduardo Menem, en el debate parlamentario que llevó a la sanción de la ley, Antecedentes Parlamentarios, 1996-A- "La Ley" S.A.E. e I., Bs. As., 1996, p. 574, N° 529) y a que las legislaciones de otros países las restrinjan únicamente al caso de dolo del empleador (Antecedentes...cit., 573/574, N° 528).-

Nos encontramos frente a un sistema autónomo de responsabilidad por accidentes laborales y enfermedades profesionales (arts. 1 y 6 de la ley 24.557), instituido por las particulares cualidades que detenta el vínculo laboral, por lo que no resulta irrazonable -inconstitucional- la formulación de un régimen específico en la materia para aquellos que laboren en relación de dependencia (art. 2 de la ley citada).-

Tengo ya dicho con anterioridad en conceptos que a pesar de haber sido vertidos en una materia de índole muy distinta como es la de Familia, pero que mutatis mutandi pueden ser trasladados a la que aquí es objeto de específico tratamiento, que "la regla 'alterum non laedere'- que tiene raíz constitucional- debe armonizarse con las que orientan la concesión de las garantías otorgadas a la familia, organizando un sistema que compatibilice la reparación por juicio de derecho común con la posibilidad de restañarlo apelando a recursos que no presupongan la definitiva configuración de intereses decididamente antagónicos" (S.C.B.A., Ac. 59.680, sentencia del 28-IV-1998, "P. M. D. c/ A. E. s/Filiación e indemnización por daños y perjuicios", "D.J.B.A.", 155, 83; "La Ley Buenos Aires", 1999, 167; "El Derecho", 181 -226; "Jurisprudencia Argentina", diario del 25-VIII-1999). Tal consideración, si bien con distinto fundamento y aplicación, bien puede formularse respecto del derecho del trabajo, que como venimos reiteradamente sosteniendo importa un sistema que como tal reclama un punto de mira particularista, con apoyo en los intereses que tiene en cuenta el derecho del trabajo, en cuanto debe ser integrativo de los mismos en su convergencia hacia el logro de un proceso productivo fecundo, humanista y como tal solidario, alejado del sesgo individualista que a pesar de novedosas formulaciones deja traslucir el derecho de daños en especial cuando se trata de cuantificar la reparación del entuerto entre quienes no poseen recíprocamente un vínculo relacional jurídicamente relevante.-

No se trata pues de aplicar los parámetros de la responsabilidad civil de cuño individualista, sino de procurar la subsunción del caso dentro de los cánones de la seguridad social, a través de los mecanismos y la técnica empleados por una ley que consagró un sistema que se constituye así en fuente con autosuficiencia para regular las consecuencias de todo siniestro comprendido en ella.-

"El rango constitucional del Derecho de Daños, no implica, como expresamente lo dice el Consejo Constitucional Francés, negar validez constitucional a todo subsistema que no responda estrictamente a las pautas del Código Civil" (Aída Kemelmajer de Carlucci, "La ley sobre riesgos del trabajo 24.557 y los principios generales del Derecho de daños desde la óptica del Derecho Constitucional", Rev. de Derecho Privado y Comunitario n° 15, Accidentes, Ed. Rubinzal Culzoni, Sta. Fe., 1997, ps. 271/272). Asimismo la prestigiosa autora mencionada agrega, en juicio que compartimos, luego de analizar los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativos a la legalidad de los ordenamientos que regulan la reparación de daños con criterios diferentes al sistema implementado por el Código Civil que "la Corte no niega validez, ab initio, a una norma que, ... cierre las puertas al derecho a la indemnización o reparación del Código Civil" (opus cit., p. 274).-

El debate constitucional se debe centrar en este punto no en la posibilidad lícita de cancelar la opción al ejercicio de la acción civil por un infortunio laboral. En efecto, un tal supuesto derecho, como correctamente se ha sostenido, no posee raigambre constitucional (Ricardo Foglia-Antonio Vázquez Vialard, "La limitación del acceso a la vía civil en el art. 39 de la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo", Trabajo y Seguridad Social, T. XXIV-1997, p. 472) ni afecta al principio de igualdad en cuanto no veda a los trabajadores la reparación de los perjuicios que sufran, sino que la establece sobre la base de un régimen específico (autores y op. cit., p. 473), por lo que no discrimina entre los damnificados al tener éstos un trato homogéneo. Más bien cabe detenerse en la objeción relativa a que dicho sistema especial eventualmente impide a los trabajadores acceder a una reparación integral por revestir la calidad de tales.-

Llegados a este sitio se debe analizar el concepto de la denominada reparación integral. En principio, la doctrina ha señalado con precisión terminológica, que no debe identificarse éste con el de reparación plena que es en definitiva lo que el derecho ampara. "La reparación integral no significa que todo lo que la víctima pretenda merezca reparación" (Larroumet, citado en los Fundamentos del Proyecto de Código Civil de la República Argentina unificado con el Código de Comercio, redactado por Héctor Alegría, Atilio Aníbal Alterini, Jorge Horacio Alterini, María Josefa Melgarejo y el doctor en Derecho Mauricio Roitman, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 1999, p. 103, pto. 264), añadiéndose que "las más de las veces la indemnización 'no aporta más que una cierta compensación del daño' (Tunc, cit. idem). "Cuando algunos objetan la limitación cuantitativa de la responsabilidad suelen entender la reparación integral en una de sus acepciones, la de reparación 'total', esto es de todo el daño, lo cual no resulta posible; lo integral, en el caso, es la reparación en otra de sus acepciones, la de reparación 'global", vale decir, la que "toma en conjunto", a los daños que el sistema admite como reparables. Se trata de la plenitud propia de cada uno de los ordenamientos jurídicos singulares, porque los sistemas tienen reglas específicas para asignar responsabilidades a uno u otro sujeto; para excluir el derecho de reparación, en el todo o con relación a ciertos daños; para negar legitimación a algunas víctimas; para modular los factores de atribución y las causas de irresponsabilidad; para morigerar la reparación, etcétera. Los ordenamientos jurídicos, sin excepción alguna, limitan cualitativamente la indemnización..." (autores y op. cit., p. 103/104, pto. 264, el subrayado no es del original).-

Tras apuntar que "la cuestión se agita cuando se sugiere limitarla también cuantitativamente", se puntualiza que "los límites cuantitativos de la indemnización no son extraños al sistema", efectuando al respecto cita de normas nacionales que así lo establecen: el Código Civil (arts. 655, 621 y 2.235); el Código de Comercio (arts. 17 y 179); la ley que nos ocupa (24.557, arts. 14 inc. 2º, 15 inc. 2º y 18 inc. 2º); la ley 17.048 (ratificatoria de la Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por daños Nucleares de 1963); el código Aeronáutico (ley 17.285, arts. 144 y 160); la ley 17.386 (ratificatoria del Convenio de Varsovia de 1929, según Protocolo de La Haya de 1955 en materia de Navegación Aérea Internacional); la ley 22.718 (ratificatoria del Convenio de Atenas de 1974 y su protocolo en materia de Navegación Marítima Internacional); la ley 24.441 (Fideicomiso).-

También se menciona la aceptación de topes indemnizatorios por parte de "prestigiosa doctrina internacional", siendo "corrientes en el derecho comparado para los casos de responsabilidad objetiva" de accidentes de tránsito y responsabilidad médica y farmacéutica y aún tratándose de indemnizaciones del derecho común, aún cuando éstas no deriven de responsabilidad objetiva.-

Asimismo se expresa que "la limitación cuantitativa de la responsabilidad no afecta en su esencia al derecho de propiedad. El derecho de propiedad del damnificado (su crédito indemnizatorio), es, en definitiva, el que le asigna la ley. Los topes indemnizatorios son una cuestión atinente a la política jurídica (Roujou de Boubée) porque no se discute que 'el derecho puede limitar o restringir el contenido normal del daño', y 'este límite puede consistir en una cifra dineraria fijada por la ley' (De Cupis), aplicando un criterio mediante el cual 'la lotería judicial' es sustituida por la intervención legislativa (Alpa). Tampoco afecta el derecho de la persona pues, cuando se lo lesiona injustamente, siempre es reparado de manera necesariamente incompleta y forzosamente distorsionada: el equilibrio entre el dolor y el

dinero..., es sólo una estimación racional -que no condice con el ser de las cosas- determinada por la imposibilidad de procurar el restablecimiento al statu quo que ante el daño por otros medios, como enseñó magistralmente Ihering. La manera idónea de proteger el derecho de la persona es evitar a toda costa que sea lesionado, lo cual constituye materia específica de la prevención...; los límites cuantitativos, en definitiva, sólo vienen a agregarse a otros que ya existen en el sistema, que son propios de su estructura, y con los cuales convivimos más o menos en paz". "Ellos tampoco ponen en compromiso la igualdad, pues las categorías que actualmente abarcan no resultan de haber sido establecidos con efectos discriminatorios. Ni esquivan a la jurisdicción judicial, por lo pronto, porque los jueces deben aplicar las leyes (art. 15, Cód. Civ.), y es competencia del legislador regular los alcances de la responsabilidad (art. 75, inc. 12, Const. nac.), como lo ha hecho hasta ahora, tanto en cuanto a sus límites cualitativos como en cuanto a sus límites cuantitativos; y, si bien el derecho a la indemnización emana de la garantía del art. 19 de la Constitución nacional -y, seguramente, del art. 33-, los poderes reglamentarios del legislador sólo tienen como límite la razonabilidad y la adecuación a un cierto sentido de justicia (art. 28, Const. nac.)" (idem, p. 106).-

Conforme lo antes expuesto, analizada la ley 24.557 como un todo sistemático y dentro de ella el art. 39, el régimen que instaura la legislación de marras consagra una serie de prestaciones que abarcan desde la prevención del daño hasta la rehabilitación y recalificación del dependiente (arts. 4, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000).-

Asimismo cabe agregar que existe coincidencia doctrinaria en que la principal innovación favorable de la ley ha sido la de prestar atención a la prevención del daño, situación que no se contemplaba en el sistema anterior (conf. Aída Kemelmajer de Carlucci, opus cit., p. 287), más allá del alcance que, en definitiva, se les otorgue a las medidas orientadas en tal sentido. También se ha señalado que "en la L.R.T. hay un interés superior, que no es responsabilizar al empresario sino recuperar al trabajador" por lo que incluye reparaciones en especie (idem., p. 304, con cita de Vibes), además de las dinerarias.-

No ignoramos que como hemos tenido oportunidad de afirmar "una de las más relevantes características que exhibe el actual derecho de daños es su finalidad de prevención o evitación de los entuertos que puedan generarse" (Ac. 60.094, Ac. 60.251 y Ac. 60.254, sentencias del 19-V-1998), lo que encuentra fundamento normativo en los principios vigentes de la Constitución nacional, a partir de la reforma de 1994, orientando la actividad jurisdiccional fundamentalmente hacia el establecimiento de barreras tendientes a detener la producción del daño, atacándolo en su raíz, planteándose un problema de tutela preventiva, que requiere adecuadas medidas disuasivas, perfil que adquiere destacados ribetes en el sistema creado por la ley objeto de nuestro análisis, bien que con una orientación propia y exclusiva, acorde con los fines que persigue el Derecho Laboral.-

No resulta extraña la técnica de acudir primero a la prevención y a la cesación antes que a la reparación, tal como estipulaban las "Directivas" de la Comisión Económica Europea tendientes a la protección del consumidor y del medio ambiente.- Consecuente con esta óptica, puede leerse en la exposición del miembro informante del dictamen de mayoría, Senador Miranda, "que en esta legislación en tratamiento el objetivo primario es evitar los riesgos laborales a través de la prevención y un efecto secundario es resarcir el daño al trabajador o a sus familiares, incluyendo también algo tan importante como es la rehabilitación del trabajador o su reubicación laboral. Sustancialmente, esta ley apunta a revalorizar la función de protección del trabajador. Esto es lo que debemos tomar, porque esta norma debe tender a disminuir los niveles de siniestralidad y mejorar la reinserción laboral de los incapacitados por accidentes de trabajo. También la normativa que proponemos amplía notablemente la cantidad de trabajadores protegidos de estos riesgos, tratando de alcanzarlos a todos" (Antecedentes ...cit., p. 546, N° 391).-

Es que la prevención opera un efecto beneficioso para la totalidad de los comprendidos en el ámbito de aplicación de la norma, en tanto que la indemnización descontextualizada tiene un claro sentido individual, aislado del conjunto.-

Se prioriza así una política más conveniente a los intereses de la comunidad global, superando el aislado beneficio que puede seguirse para cierto número de actores involucrados considerados separadamente, con perjuicio de aquélla.-

El dispositivo en cuestión -art. 39- tampoco veda el acceso a la Justicia (arts. 18 y 15 de la Constitución nacional y local, respectivamente). Lo que razonablemente imposibilita es la reparación de los daños y perjuicios de conformidad con las normas civiles, mas no deja de resarcirlos de acuerdo a su propio régimen.-

En definitiva, el control de constitucionalidad que les incumbe a los Tribunales se reduce al examen de si la ley es o no razonable, pero no llega a la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones (conf. S.C.B.A., "Acuerdos y Sentencias", 1988-II-665; 1989-II-774; causas Ac. 60.031, int. del 10-IX-1995; Ac. 66.497, int. del 25-III-1997; Ac. 74.345, int. del 13-IV-1999). Esta facultad, por lo tanto, sólo puede ser ejercida cuando la repugnancia a la cláusula constitucional que se invoca es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (conf. S.C.B.A., "Acuerdos y Sentencias", 1989-IV-549), extremos que por los motivos expuestos precedentemente no se dan en el sub judice.-

A todo evento, sólo podrá arribarse a la declaración de inconstitucionalidad para el caso concreto cuando la reparación que conforme a la ley se establezca carezca de las notas de razonabilidad, sea desdeñable o irrisoria menoscabando así gravemente parámetros irrenunciables de equidad, que descalifiquen el acto resarcitorio de todo contenido de justicia, pero no podrá llegarse a ello sin haber transitado previamente caminos tendientes a determinar la legitimación del accionante, la responsabilidad del empleador, la magnitud del daño y la reparación que la ley cuestionada (L.R.T.) otorga para el caso.-

Por último, es dable señalar que, recientemente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re G. 987. XXXVI, "Gorosito, Juan Ramón c/Riva S.A. y otro s/ds. y ps." -sentencia del 1 de febrero de 2002- ha declarado la constitucionalidad del art. 39 de la ley 24.557.-

II. Con arreglo a lo que llevo dicho, corresponde entonces abordar el análisis de la constitucionalidad de los arts. 21, 22 y 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo. Cabe hacer hincapié en que los primeros no deben evaluarse aisladamente sino en conjunción con las restantes normas que completan el plexo jurídico en cuestión, para determinar luego si aquellos se ajustan o no a las disposiciones contenidas en la Carta Magna. Sería "erróneo 'descuartizar' el sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo (sic) que es un todo orgánico y que abarca desde antes de la producción del daño hasta la rehabilitación y recalificación del trabajador afectado" (R. Foglia y A. Vázquez Vialard, op. cit., p. 478).-

La Ley de Riesgos del Trabajo ha venido a instituir un nuevo sistema que no se agota solamente, como los anteriores regímenes, en regular la responsabilidad por las contingencias e infortunios laborales sino que "pretende orientarse hacia la atención integral de las cuestiones relacionadas con los riesgos del trabajo, entre ellas la reparación de los daños originados en éstos, pero poniendo además -y antes- un fuerte acento en las acciones preventivas, para superar así la más severa de las limitaciones del sistema derogado" (Mario Ackerman, Diferencias y semejanzas entre la Ley sobre Riesgos del Trabajo y el régimen legal anterior", T.y S.S., 1996, p. 641).-

Ya hemos señalado la trascendencia institucional que la declaración de inconstitucionalidad conlleva como también las pautas constitucionales a la que debe ajustarse una decisión en tal aspecto.-

En lo relativo a la constitucionalidad de los arts. 21 y 22 de la ley de marras en particular cabe señalar que nuestro más alto Tribunal nacional ha decidido que "resulta perfectamente compatible con la Ley Fundamental la creación de órganos y procedimientos especiales -de índole administrativa-..., lo que no debe entenderse como menoscabo de la garantía del debido proceso cuando -aún sin haber tenido plenitud de audiencia en sede administrativa- (circunstancia que no acontece en la especie) aparece asegurada la posibilidad de ocurrir ante un órgano jurisdiccional que efectúe un control suficiente de lo actuado en aquel ámbito para el debido resguardo de los derechos supuestamente lesionados" (Fallos 319: 3033; sent. del 17-XII-1996). Es más, la Corte nacional convalidó también la constitucionalidad de leyes que, sin excluir la intervención judicial, atribuyen a organismos o funcionarios administrativos la facultad de aplicar penalidades (Fallos 241: 174).-

No resulta entonces irrazonable el sistema pergeñado por la ley 24.557 entre cuyos fines se persigue disminuir la excesiva litigiosidad, el aislamiento del régimen, la desproporción entre el costo del empleador y las prestaciones efectivamente recibidas por el trabajador, la exorbitante onerosidad del sistema para el Estado -entre otros- para así revertir los motivos que ocasionaban la insatisfacción que generaba el régimen anterior (conf. Mario E. Ackerman, últ. ob. cit., p. 641/642) que hasta fue calificado como socialmente perverso (R. Foglia, "¿Es inconstitucional el art. 39 de la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo?", en Información Empresaria n° 263, enero de 1996, p. 35); objetivo que redundaba tanto en beneficio del trabajador y de los empleadores como así también del propio Estado.-

Los artículos de marras no impiden el acceso a la Justicia como lo entiende el a quo sino que lo reglamentan de modo razonable debiendo repararse en que, como todo derecho, aquél no posee carácter absoluto (art. 14, Constitución nacional).-

Es dable asimismo expresar que es doctrina de la Corte de Justicia de la Nación expuesta en Fallos 248:781; 252:229 y 300:1159 que "el Congreso, al reglamentar determinadas materias de derecho común puede detraerlas del ámbito propio de esa legislación, siempre que el designio de dicho sentido sea inequívoco y no se apoye en el mero arbitrio del legislador, sino en necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad." (el remarcado no es del original). En mi criterio así acontece en la especie dados los objetivos expresados que el sistema procura satisfacer en una circunstancia histórica determinada por la que atraviesa el país, contando el poder político con facultades suficientes para ello, al amparo de sendos mandatos constitucionales que le imponen promover el bienestar general (Preámbulo de la Constitución nacional) y "proveer lo conducente..., al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional del trabajador..." (art. 75 inc. 19 de la Constitución nacional).-

La Justicia Federal tiene su razón de ser no en mantener la supremacía de la Constitución nacional (art. 31 de la misma), lo que es cometido de la Corte de Justicia de la Nación, sino que su intervención es necesaria toda vez que nos encontramos en presencia de un interés nacional, como señala Carlos J. Colombo (Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Anotado y Comentado, Tº I, Abeledo Perrot, Bs. As., 1969, p. 55) -similarmente Jorge A. Clariá Olmedo se refiere a la defensa de los intereses de la sociedad íntegra, de la Nación y de la soberanía nacional- (conf. Competencia Federal, Ediciones Depalma, Bs. As. 1945, p. 157, Nº 117) siendo su misión la de robustecer las bases de la sociedad y consolidar la unión nacional sin mengua del respeto de las autonomías provinciales.-

En definitiva lo que exige la competencia federal, en la inteligencia que le otorgan nuestros textos constitucionales y la Corte Suprema de Justicia de la Nación es que medie razón bastante que la habilite.-

Esta razón suficiente se da cuando aparezca comprometido en el caso un interés nacional, esto es que afecte a la sociedad íntegra de la Nación.-

Corresponde pues analizar si en el caso media tal interés, ya que cuando no existan los propósitos que informan aquella competencia en razón de la escasa importancia civil o penal de los asuntos, o por otros motivos, podrá quedar excluida (conf. C.S.J.N., Fallos 36:394; 99:383; 190:469).-

Si pasamos vista al mensaje del Poder Ejecutivo en ocasión de elevar a la Legislatura el Proyecto de Ley de Riesgos de Trabajo allí se menciona que el mismo se origina en el punto 9 del Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social, suscripto el 25 de julio de 1994, cuando los actores sociales (trabajadores y empleadores), junto con el gobierno coincidieron en la necesidad de reforma del sistema, por lo que es "verdadero producto de una negociación tripartita" (Punto I, en antecedentes Parlamentarios, 1996-A, Editorial La Ley S.A.E. e I., Buenos Aires, 1996, p. 408; ver en sentido concordante exposición del miembro informante del dictamen de la mayoría, Senador Miranda, p. 546, Nº 388).-

Más adelante se agrega que "desde el punto de vista de los objetivos e instrumentos, la Ley de Riesgos del Trabajo se inserta funcionalmente en el proceso de modernización que plantea y persigue el perfeccionar y revalorizar el rol protectorio y utilizar un diseño plenamente compatible con el nuevo esquema de organización económica y social" (Punto II).-

Como colofón se afirma que el Proyecto de Ley "pretende responder así, con equidad, equilibrio y sentido de la realidad, a las necesidades que plantea la protección frente a los riesgos del trabajo" (Punto X), tratándose de disminuirlos sin apuntar exclusivamente al aspecto indemnizatorio, a la vez que de permitir a los empleadores reducir sus costos laborales, creando nuevas fuentes de trabajo (exposición del Senador Miranda cit.; op. y loc. cit.).-

No resulta difícil pues concluir que tratándose de un tema de grave importancia, y que movilizó para su consecución a las fuerzas productivas del país y al Estado mismo, insertándose en un esquema de modernización aplicado a la organización económica y social, más allá del acierto y de las consideraciones políticas que del mismo puedan formularse, que como tales escapan al juicio de esta Magistratura, revelan la existencia de un interés general comprometido en el tema, sin perjuicio de considerar a la vez que el sistema se asienta sobre una estructura de organismos que en aras de su homogeneidad, se unifican en un nivel nacional, excediendo por lo tanto el mero provecho de los particulares.-

Y en casos como el que se señala se ha dicho con autoridad que "la circunstancia de que una ley pueda ser encuadrada, por la generalidad de sus disposiciones, en el marco del derecho común, no impide que parte de ella, o alguna de sus normas deba ser incluida entre las mencionadas por los arts. 100 (actual 116) de la Constitución y 2, inc. 1º de la ley 48, y que su aplicación corresponda, por lo tanto, a la justicia federal" ejemplificándose, entre otros con el caso de los arts. 9 y 10 de la ley 9688 (Lino Enrique Palacio, Derecho Procesal Civil, t. II, sujetos del Proceso, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1976, p. 479).-

Consecuente con ese pensamiento, nuestro máximo Tribunal nacional resolvió que "una ley de derecho común puede, sin embargo contener disposiciones de derecho público. Es lo que ocurre con los arts. 9 y 10, de la ley Nº 9688 al crear una Caja para el depósito de las indemnizaciones. No puede dudarse que revista el carácter de una institución de derecho público, puesto que es un órgano del Estado, la Caja de Jubilaciones y Pensiones, a quien se confía el depósito de las indemnizaciones".-

"No siendo, pues, los arts. 9 y 10 de la ley 9688 disposiciones de derecho común, que reglan las relaciones privadas solamente, su interpretación abre el recurso extraordinario cuando se ha cuestionado su conflicto con leyes o disposiciones provinciales (ley Nº 48, art. 14, inc. 2º)".-

"Una de las partes, en efecto, sostiene la aplicabilidad del art. 9º de la ley Nº 9688, y la otra la de las disposiciones dictadas por la provincia de Santa Fe. La Corte se ha pronunciado ya en casos análogos (Fallos: t. 167, pág. 441; t. 173, pág. 249 mencionados en Fallos, 178: 170).-

Debemos reparar en que "la institución de la justicia federal...responde...a la necesidad que sean órganos instituidos por el Gobierno nacional quienes entiendan en todas aquellas cuestiones que excedan los intereses locales y comprometan, en cambio, los intereses generales del Estado" (L. E. Palacio op. cit., p. 444, quien refiere sobre esta cuestión a Alberdi, en sus Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina, p. 324 y a Estrada, Curso de derecho constitucional, T. 3, p. 307, transcribiendo la opinión de Lascano en Jurisdicción y competencia federal, donde sostiene que aconsejan al fuero federal las que ventilan cuestiones de interés general al que aparece vinculada la solución de problemas imprevistos que el progreso general crea constituyendo la materia propia de las llamadas "leyes especiales").-

Ricardo Haro nos aclara que cuando la Corte Suprema utiliza la expresión "ley especial", lo hace como sinónimo de "ley federal" (La Competencia Federal, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1989, p. 109).-

Cabe destacar que la ley 24.557 prevé una relevante intervención de organismos nacionales tales como la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Superintendencia de Riesgos del trabajo, la creación de un fondo de Garantía administrada por la anterior, un fondo de Reserva de la Ley de Riesgos del Trabajo cuya administración compete a la primeramente mencionada, formado con los recursos previstos en la ley y con un aporte a cargo de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, cuyo monto fija anualmente el Poder Ejecutivo nacional, quedando reservada a éste la designación del Superintendente de Riesgos del Trabajo, y un Registro Nacional de Incapacidades Laborales, que conforme dispuso el decreto nacional 333/1996 será elaborado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo por intermedio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS). Finalmente, un órgano tripartito de participación que bajo el nombre de comité Consultivo Permanente de la Ley de Riesgos del Trabajo, integrado por representantes del gobierno, la C.G.T., las organizaciones de empleadores incluyendo al sector de la pequeña y mediana empresa, presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.-

En otro orden, se desprende del ya citado mensaje del Poder Ejecutivo (p. 410) que "con relación al procedimiento para la determinación y revisión del tipo y grado de incapacidad, la experiencia argentina demuestra que se trata de un tema de vital importancia como factor determinante de funcionamiento del sistema" (el subrayado me pertenece).-

Con tal finalidad se prevé la intervención de las comisiones médicas del sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (arts. 21, 22 y 50) -mecanismo ya instituido por lo que se aprovecha una infraestructura al presente creada- a fin de que puedan cumplirse con los propósitos previstos por la ley (art. 1) mediante la estandarización de criterios y dando homogeneidad y uniformidad inicial a la aplicación del sistema de marras.-

En ese orden, frente a la federalización del régimen estatuido, obvio resulta que la revisión judicial de las resoluciones de organismos nacionales recaiga en la Justicia Federal (art. 2 inc. 4, ley 48, C.S.J.N., Fallos 193:115) (en el caso, jueces federales y ante la Cámara Federal de la Seguridad Social como segunda instancia; art. 46, ley 24.557).-

Al respecto nuestra Corte Suprema ha considerado que se encuentran comprendidas en el ámbito de las leyes nacionales cuya aplicación

pertenece exclusivamente a la competencia de la justicia federal, aquéllas que reglamentan servicios, instituciones o actividades que se extiendan a todo el territorio de la Nación (C.S.J.N., Fallos, 181: 326, como expresando en el mismo que "la facultad acordada al Congreso para crear una institución, envuelve la de protegerla en todos sus actos, lo que sería imposible sin la intervención, cuando procede de la justicia nacional". Ver sobre el particular Lino Palacio op. cit., p. 479).-

Dado que la competencia federal en razón de la materia lleva el propósito de afirmar atribuciones del gobierno federal en las causas relacionadas con la Constitución, tratados y leyes nacionales ("Gutiérrez, José A.", del 31-V-1984, sum. 774), para que una causa se diga especialmente regida por tales normas, conforme a lo dispuesto en el art. 2 inc. 1 de la ley 48 resulta necesario que el derecho que se pretende hacer valer en juicio esté directa e inmediatamente fundado en un artículo de la Constitución, de la ley o del tratado (Fallos, 21:498; 28:93; 43:117 y 220; 55:114; 115:356; 128:422; 306; 2:1363), habiéndose señalado que "la vinculación entre los derechos demandados y la ley federal debe ser tan estrecha, que la dilucidación de la controversia dependa de la interpretación exclusiva o principal de la norma federal, pues lo que en estos casos interesa es la sustancia o materia jurídica federal del pleito" (Haro op. cit. pp. 116/117 y 108, conf. Lascano op. cit., p. 355, que refiriéndose a las leyes especiales señala que para que surja la competencia federal es necesario que el derecho que se pretende hacer valer esté directa e inmediatamente fundado en la ley nacional invocada).-

En lo atinente al reproche que pudiera dirigirse a la ley especial que genera una restricción del acceso a la justicia por parte del operario, frustrando el acceso a la tutela judicial efectiva, que le es debido, resulta por demás ilustrativo señalar que el art. 46 de la ley 24.557, a fin de garantizar la tutela judicial del asalariado, prescribe expresamente que "todas las medidas de prueba, producidas en cualquier instancia, tramitarán en la jurisdicción y competencia donde tenga domicilio el trabajador y serán gratuitas para éste" (art. 46 apart. 1).-

También carece de andamiaje la insinuación de que la solución legal sólo se explica por una razón de desconfianza en el Poder Judicial provincial, ya que este cargo podría formularse válidamente frente al dictado de cualquier ley especial que otorgue competencia a la Justicia Federal (como vg. ocurre con la ley 23.737 de tenencia y tráfico de estupefacientes), y por otra parte, como hemos señalado reiteradamente, de lo que se trata es de evitar la dispersión de criterios de interpretación y aplicación, procurando por el contrario uniformarlos, a cuyo efecto no es la solución idónea el pretender hacerlo a nivel de la Casación nacional, ya que los recursos extraordinarios que el ordenamiento procesal brinda para acudir a ella tienen por finalidad procurar tal uniformidad sólo en lo relativo a la exégesis del derecho aplicable, mas no en la hermenéutica de los hechos, los que quedarían así librados a su apreciación, que puede anticiparse de marcada heterogeneidad, por los múltiples tribunales pertenecientes a los diversos ámbitos provinciales.-

Por último, cabe recordar que nadie tiene un derecho adquirido a que la causa tramite ante un juez determinado (conf. C.S.J.N., Fallos 187:491) pues el objeto del art. 18 de la Constitución nacional es proscribir las leyes ex post facto, por lo que estando previamente fijada la competencia la garantía del juez natural no sufre menoscabo alguno (conf. Lino Palacio op. cit.).-

III. Resuelta la constitucionalidad de los arts. 21, 22, 39 y 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo no queda sino analizar idéntica cuestión respecto del art. 6 ya que su declaración de inconstitucionalidad basta para tornar inaplicable el dispositivo legal de marras.-

1. En lo relativo a la constitucionalidad de la delegación legislativa en favor del Poder Ejecutivo de la facultad de confeccionar las listas de enfermedades profesionales, cabe liminarmente señalar que dicha mecánica no es novedosa, ya que la ley 9688 -texto original- en su art. 22 último párrafo así lo establecía, por lo que tal técnica legislativa no resulta ajena al ámbito del Derecho del Trabajo.-

Asimismo, habiendo sido la Constitución nacional objeto de reforma con posterioridad al dictado de dicha ley, entiendo que su actual normativa no resulta óbice en tal aspecto.-

En efecto, como lo sostiene Quiroga Lavié en referencia al art. 6 punto 2 de la ley 24.557, "en este caso sí nos parece que la ley ha producido una delegación legislativa válida, toda vez que la función de prevenir enfermedades, entre ellas las profesionales, es una típica función administrativa que debe ser llevada a cabo por intermedio del Ministerio del ramo o con intervención de los organismos que determine la ley" ("Aspectos constitucionales de la Ley sobre Riesgos del Trabajo", en Siniestralidad Laboral -ley 24.557-, N. Corte y J. Machado, Ed. Rubinzal Culzoni, Sta. Fe, 1996, p. 417/418; el remarcado no es del original).-

Como lo expresa el citado constitucionalista, el art. 6 del plexo jurídico de marras -en conjunción con el art. 40 apart. 3 del mismo-, cumple con los requisitos exigidos por el art. 76 de la Carta Magna nacional (ob. cit., p. 418). Así, se trata de materia administrativa, es por tiempo determinado -aunque es de "una temporalidad continuada"-, y se satisfacen mínimamente las bases específicas -pautas objetivas y concretas- sobre las cuales el organismo técnico competente debe confeccionar el listado de enfermedades profesionales, de conformidad con el juego armónico de los arts. 6 y 40, tercer apartado, al que el primero de los citados remite.-

"Es obvio que la Ley sobre Riesgos del Trabajo es, además de una ley de Derecho común, en tanto fija las reglas que definen la responsabilidad del empleador por los accidentes del trabajo, también una ley sobre poder de policía del trabajo, sobre todo en este caso, cuando define las enfermedades profesionales. Tarea esta última que en principio, no podría ser materia de delegación pero que lo es por tratarse de un poder de policía administrativo..." (H. Quiroga Lavié, ídem., p. 419/420).-

"Como bien se puede apreciar nos encontramos en una situación de interpretación compleja, pues el caso de la prevención de las enfermedades profesionales es bifronte: por un lado tiene un perfil administrativo, en este caso delegado en su aplicación a las A.R.T., pero reservado en cuanto materia legislable al Congreso, pero con delegación al Ejecutivo, delegación permitida por la Constitución, por tratarse de una función administrativa. Por el otro, se trata del ejercicio del poder de policía de la seguridad social, lo cual la haría, en principio, indelegable, salvo caso de emergencia, pero que se convierte en delegable por tratarse de un caso de poder de policía administrativo, de modo tal que esta última función permite habilitar la delegación" (ídem., p. 420; el remarcado me pertenece).-

También, sostienen la constitucionalidad del art. 6 de la ley 24.557, aunque con una línea argumental diferente, M. Ackerman y M. A. Maza (Ley sobre Riesgos del Trabajo, Ed. Rubinzal Culzoni, Sta. Fe, 1999, p. 43 y sgtes.) en la inteligencia de que la norma de marras trata de un supuesto de delegación impropia, lo que, con apoyo en la autorizada opinión de G. Bidart Campos, puede darse por subsistente después de la reforma constitucional de 1994 y sin encuadre en el nuevo art. 76 de la Carta Magna nacional. Transitan la misma senda discursiva que G. Bidart Campos, [Created by Unregistered Version](#) delegación legislativa propiamente dicha enmarcada dentro de los límites constitucionales, en "La Ley", 1996-B-874/884) y Roberto Dromi (Derecho Administrativo, Ed. Ciudad Argentina, 1995, p. 282/283).-

En consecuencia, y como ha quedado dicho, en este aspecto, la norma en cuestión es constitucional en cuanto se ajusta a los requerimientos del art. 76 de la Carta Magna nacional.-

2. Con referencia al tópico vinculado a las enfermedades laborales no incluidas en el listado, el art. 6 apartado 2 in fine, establece, en mi criterio, una presunción juris tantum en cuanto a la imposibilidad de que las enfermedades que no integran el listado sean resarcibles por el régimen de la ley 24.557. Esto se pone en evidencia en el apartado 3 de dicha norma, que no excluye a las enfermedades laborales no mencionadas en el listado del ámbito de aplicación de aquella legislación. Por lo que si la enfermedad no incluida en el listado respectivo observa las pautas previstas en los arts. 6 apartado 2 primer párrafo y 40 apartado 3 de la citada ley para ser considerada laboral debería ser calificada como tal, por aplicación del art. 75 apartado 2 de la Ley de Contrato de Trabajo -según art. 49 disposición adicional primera de la Ley sobre Riesgos del Trabajo-, teniendo en consecuencia el trabajador afectado derecho a las prestaciones que la ley 24.557 instituye.-

Esta hermenéutica se ve corroborada, más allá de la redacción dada al art. 6 apartado 2 in fine, por el texto del decreto 1278 (publicado en el B.O. del 3-I-2001) con vigencia desde el 1-III-2001, por el cual se habilita a la Comisión Médica Central a incluir como enfermedad profesional resarcible a aquella que en el caso concreto se determine como provocada por causa directa del trabajo.-

En efecto, el decreto de marras prevé "que en atención a la posible aparición de nuevas patologías de naturaleza profesional no contempladas originariamente, o de evidencias científicas que permitan establecer el carácter profesional de otras patologías resulta prudente y razonable no limitar el ejercicio de dicha facultad al cumplimiento de un plazo periódico determinado. Que es pertinente garantizar que las posibles modificaciones a introducirse en el mencionado listado de enfermedades encuentren, en cada caso, respaldo en la opinión técnica de la Comisión Médica Central..."-.

La finalidad de la ley es perceptible: ha incluido dentro de su sistema integral todas las enfermedades laborales, pero sólo éstas.- Las no laborales, como así también las provenientes del dolo del empleador o los daños causados por terceros, por tratarse en todos los casos de perjuicios desvinculados del fenómeno productivo "trabajo" no han quedado comprendidas dentro del sistema, por lo que no corresponde que se las indemnice con arreglo al mismo ni a las pautas del Derecho Laboral.-

Se trata en cada situación respectivamente 1) de una actitud ajena a las facultades de dirección del empleador, que deben estar dirigidas a

la generación de tareas y no a ocasionar intencionales perjuicios a sus dependientes (lo que en tal supuesto pasaría a ser un objeto prioritario de su actividad desvinculado totalmente del quehacer laboral); 2) de sujetos extraños al sistema, a quienes por lo tanto éste no incluye ni contempla, por lo que la responsabilidad consiguiente es de naturaleza extralaboral; 3) de enfermedades no laborales, que deben ser reparadas por otros subsistemas de seguridad social, mas no por uno de neto cuño laboral.-

Su resarcimiento corresponde al derecho común, por lo que a él debemos remitirnos.-

El sistema que consagra la ley exhibe pues, total coherencia.-

Por ello, siendo la declaración de inconstitucionalidad la ultima ratio del ordenamiento jurídico (conforme causas L. 38.835, sent. del 10-V-1988, D.J.B.A., 134-367, "Acuerdos y Sentencias", 1988-II-109, T.S.S./88, D.T. 1988-B-2166; L. 45.582, sent. del 2-IV-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-439, D.J.B.A., 142-113; L. 36.198, sent. del 27-XII-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-IV-699; Ac. 36.570, sent. del 23-IX-1986, "Acuerdos y Sentencias", 1986-III-285; Ac. 47.340, sent. del 17-III-1992, "Jurisprudencia Argentina", 1992-III-556, D.J.B.A., 143-105, "Acuerdos y Sentencias", 1992-I-384; L. 45.654, sent. del 28-V-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-880; L. 62.704, sent. del 29-IX-1998; Ac. 50.900, sent. del 15-IV-1994, "Acuerdos y Sentencias", 1994-IV-219; Ac. 60.887, sent. del 24-III-1998; L. 72.583, sent. del 5-IV-2000; L. 74.805, sent. del 21-III-2001; L. 77.503, sent. del 6-VI-2001), no encontrando irrazonabilidad manifiesta ni vulneración cierta de principios, derechos y garantías constitucionales, considero que la norma cuestionada no merece, en el caso, reproche alguno desde el prisma de nuestra Carta Magna.-

IV. Por lo expuesto corresponde hacer lugar al recurso extraordinario traído, revocar la resolución de grado en cuanto declaró la inconstitucionalidad del art. 46 de la ley 24.557, y declarar la incompetencia de la Justicia provincial para intervenir en las presentes actuaciones (arts. 21, 22 y 46 inc. 1º, ley 24.557).-

Costas por su orden atento la forma en que se resuelve el recurso y las dificultades interpretativas generadas por la ley 24.557 (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).-

Voto por la afirmativa.-

A la misma cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

I

Adhiero a la opinión y solución propuesta por mi distinguido colega, el señor Juez doctor Hitters, en particular a lo sostenido en los apartados A (punto 1), B (punto b) y C (puntos 1 a 3) con más las consideraciones y salvedades siguientes.-

II

1. Por medio del recurso de inaplicabilidad de ley glosado a fojas 148/193, Provincia Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A., se agravia de lo decidido a fojas 126/138 por el tribunal a que, al imputarle una errónea interpretación del art. 46 de la ley nº 24.557 (en adelante L.R.T.) en cuanto dicho órgano ha declarado su incompetencia para intervenir en las presentes actuaciones (punto I del resolutorio, fs. 137 vta.) sobre la base de la declaración de inconstitucionalidad del citado precepto, que también efectúa (v. punto II de la parte dispositiva del fallo, fs. 138 vta. y 139).-

2. El tribunal laboral fundó su posición con los argumentos que sintéticamente cabe resumir del siguiente modo:

(a) La aplicación del art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo implica vedar al trabajador la posibilidad de recurrir a la instancia judicial pertinente -provincial- para discernir las contiendas relativas a la aplicación de dicha ley, lo cual viola lo dispuesto en los arts. 75 incs. 12 y 22 de la Constitución nacional y 15 de la Constitución de la provincia, así como el art. 2 de la ley 11.653.-

(b) La solución consagrada por la norma cuestionada infringe las garantías de igualdad ante la ley, no discriminación, acceso irrestricto e igualitario a la justicia y defensa en juicio así como el derecho de los trabajadores -en la especie, el accionante- a ser juzgados por magistrados especializados (art. 39 incs. 1º y 3º de la Constitución de la Provincia).-

(c) La Ley de Riesgos del Trabajo, en la norma sobre la que recayó decisión, afecta el derecho a la jurisdicción del trabajador, en cuanto atribuye a órganos administrativos funciones jurisdiccionales en los asuntos que ella regula e impone requisitos inadmisibles que condicionan el acceso a la instancia judicial.-

(d) En sostén de su argumentación el voto de mayoría invoca, entre otras, las normas contenidas en los arts. 14 bis, 16, 17, 18, 19, 23, 43, 75 incs. 12 y 22, así como el art. 99 de la Constitución nacional; los arts. 11, 12, 15, 31, 39 y 57 de la Constitución de la Provincia; 1, 2, 3 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1, 5, 8, 21, 24 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); 2 y 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.-

3. La recurrente, tras un largo discurso de contexto (fs. 153 vta./177 vta.) y la introducción de agravios inadmisibles en razón de la vía elegida (fs. 182/191 vta.) desarrolla la impugnación a la decisión señalada (v. fs. 179 vta./182), sobre la base de los siguientes agravios:

(a) Contrariamente a lo afirmado por el a quo, entiende que la Ley de Riesgos del Trabajo asegura a todos los beneficiarios del sistema por ella creado, los derechos y garantías al debido proceso que establece el art. 18 de la Constitución nacional, al prever la instancia recursiva contra la disposiciones administrativas ante la justicia federal en las provincias y una segunda instancia ante la Cámara Federal de Seguridad Social.-

(b) La índole del nuevo sistema normativo en materia de infortunios laborales, justifica la jurisdicción de los tribunales federales. Ello guarda semejanza con el tratamiento legislativo dispensado a otros regímenes (el régimen de servicios sociales para jubilados y pensionados, la Administración Nacional de la Seguridad Social o el Sistema Nacional del Seguro de Salud) (fs. 180), por lo que corresponde la competencia federal dada la especialización de la Cámara Federal de Seguridad Social (fs. 180 vta.) y "en presencia de un interés nacional" (fs. 181 vta.).-

(c) El régimen de la Ley de Riesgos del Trabajo, en particular su art. 46, no restringe el acceso a la justicia más allá de lo que podría hacerlo la exigencia del agotamiento previa de la instancia administrativa requerida por el "Código de Procedimiento Administrativo de la provincia" (fs. 181 primer párrafo).-

III

1. En atención al modo como han sido planteadas las posiciones relevantes en el caso, su resolución impone verificar si el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo es ajustado a la Constitución de la Nación Argentina. Para ello se debe verificar: (i) la compatibilidad entre el régimen de resolución e impugnación de los casos reglados por la Ley de Riesgos del Trabajo, y la garantía de la defensa en juicio y el acceso a la jurisdicción de la parte actora (art. 18, C.N.) y (ii) la razonabilidad de la atribución competencial que la citada norma consagra en función del alcance constitucional de la jurisdicción federal (arts. 116 y 117, C.N.) y del respeto a la autonomía provincial para organizar su administración de justicia y reglar el enjuiciamiento de toda cuestión de derecho común (arts. 1, 5, 31, 121 a 123 y concs., C.N.) especificado en la cláusula de los Códigos (art. 75 inc. 12, C.N.).-

2. En el sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo ocupan un papel destacado las comisiones médicas provinciales y central. Se trata de órganos administrativos colegiados, cuyos miembros provienen de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (conf. art. 51, ley 24.241, t.o., art. 50, L.R.T.) que tienen a su cargo la determinación de: (i) la naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad; (ii) el carácter y grado de la incapacidad; y (iii) el contenido y alcances de las prestaciones en especie. Resuelven, asimismo, las discrepancias que hubieren entre los trabajadores y las Administradoras de Riesgos del Trabajo.-

En lo relativo a los procedimientos que regulan la actuación de estas comisiones, la Ley de Riesgos del Trabajo deja librada su configuración a la reglamentación que se dicte (conf. art. 21 ap. 3), sin perjuicio de fijar el modo de tramitación de ciertas peticiones específicas de los trabajadores damnificados (conf. art. 6, aps. 2 b) y 2 c). El decreto 717/1996 disciplina aquel procedimiento (conf. art. 12 y sgts.) y, en lo que aquí interesa, modela el régimen impugnativo aplicable a las decisiones emanadas de aquellos órganos administrativos (conf. art. 23 y sgts.).-

Del análisis del citado texto reglamentario cabe identificar las siguientes características de la impugnabilidad judicial de las decisiones de las comisiones médicas, a saber: (i) conforme al art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo es competente el juzgado federal con asiento en la provincia donde actúe la comisión médica provincial o la Cámara Federal de la Seguridad Social, si la impugnación es planteada contra una decisión de la Comisión Médica Central; (ii) no existe un procedimiento reglado para canalizar tal intervención judicial; (iii) la intervención judicial es limitada, ya que el denominado "recurso" se concede en relación (conf. art. 28) y sólo pueden ofrecerse medidas probatorias que hubiesen sido denegadas en la instancia [administrativa] anterior (conf. art. 28) y en algunos supuestos, directamente no se encuentra habilitada tal vía (conf. art. 27, tercer párrafo, por referencia al art. 25 y ley nº 24.241, art. 49, ap.3). Para el supuesto que se entienda aplicable el procedimiento de revisión judicial previsto en el art. 49, ap. 4 de la ley nº 24.241, tal trámite sólo alcanza, sin embargo, a la intervención de la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, no así de los juzgados federales con

asiento en las provincias y sólo en las causas originadas con motivo de la actuación de la Comisión Médica Central, no de las comisiones médicas provinciales. Además, de la lectura atenta del texto reglamentario, el recurso allí diagramado lo es con alcances muy estrechos ya que la Cámara, con ayuda del cuerpo médico forense, resuelve acerca del grado de invalidez del damnificado únicamente.-

3. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir de una interpretación dinámica del anterior art. 95 de la Constitución nacional -actual art. 109 del texto reformado en 1994- ha admitido, en principio, la validez del ejercicio de funciones "jurisdiccionales" (o cuasijurisdiccionales) por parte de órganos de la Administración Pública, en tanto la decisión de los cuerpos legislativos pueda ser posteriormente objeto de un control judicial suficientes (Fallos 247:646). Sólo asegurando una oportunidad al afectado de ocurrir ante el órgano judicial en procura de justicia, con el fin de someter a su contralor cualquier decisión de la autoridad administrativa tomada en ejercicio de las denominadas facultades jurisdiccionales, no se configuraría un atentado al principio de la separación de poderes (art. 1º, C.N.) ni un menoscabo a las garantías del juez natural y la defensa en juicio (Fallos, 301:1217).-

También ha señalado el citado tribunal que establecer si se ha observado el control judicial suficiente, no depende de reglas generales u omnicomprendivas, pues aquél podrá ser más o menos extenso y profundo según las modalidades de cada situación jurídica (Fallos, 305:129) en atención al conjunto de factores y circunstancias variables o contingentes que rodean el caso concreto. Entre otras, pueden mencionarse a título de ejemplo, la naturaleza de los hechos involucrados, la norma normativa del régimen que fija el procedimiento, el grado de autonomía funcional del órgano que decide en vía administrativa, y la índole del conflicto cuya resolución se le encomienda (v.gr. si es entre particulares, o entre uno o varios particulares y la Administración) etc., lo que obliga a examinar en cada caso, los aspectos específicos que singularizan la concreta materia litigiosa (Fallos, 313:433).-

4. En razón del carácter de la intervención que la norma les encomienda en las controversias surgidas entre el trabajador damnificado y la compañía aseguradora de riesgos laborales (conf. art. 10 decreto 717/1996) puede concluirse que las comisiones médicas de la Ley de Riesgos del Trabajo son organismos administrativos que, ejercen atribuciones parangonables a las jurisdiccionales. En tales condiciones, la validez de este aspecto del régimen normativo en cuestión, se supedita a que éste observe la exigencia de un control judicial suficiente de las resoluciones que emanen de tales comisiones. Y es, precisamente, en esta materia donde el art. 46 de la ley nº 24.557, al igual que su reglamentación, luce reñido a la Constitución (art. 18, C.N.).-

En efecto, basta repasar el sistema organizado por el decreto 717/1996 en función del citado precepto de la Ley de Riesgos del Trabajo, para apreciar cuán complejo resulta el trámite que un trabajador damnificado debe seguir para obtener la reparación de un infortunio laboral y cuán grave puede ser la indefensión que podría experimentar en el ejercicio de sus reclamos dada la estrechez de la fiscalización judicial de los actos de las comisiones médicas. No cabe sino descalificar toda limitación que circunscriba en extremo la actuación del justiciable en sede judicial, pues con ello, ninguna oportunidad se le brinda de plantear las cuestiones de hecho, derecho y prueba que estimare inherentes al resguardo de la situación subjetiva cuyo restablecimiento o restablecimiento postula. Sobre todo, en casos como el sub lite, sin motivo valedero para justificar algún grado de morigeración en el control judicial, se cercena a la parte más débil de la relación jurídica el derecho de hacer oír su voz por un juez independiente y imparcial.

Por lo demás, el sistema creado por la Ley de Riesgos del Trabajo -cualquiera fuere la apreciación sobre su acierto o error- no resulta ser una decisión legislativa que involucre sustanciales intereses públicos, en el sentido de derivarse de expresas directivas constitucionales. Refleja, a lo sumo, la exteriorización de una política orientada por el Poder Ejecutivo y el Congreso, en el sentido de establecer un nuevo equilibrio entre sectores de la relación laboral, con el fin de contrarrestar ciertos resultados considerados disfuncionales, emergentes de práctica de la anterior legislación sobre accidente de trabajo. Cuanto menor fuere el interés público comprometido en la normativa que la administración está llamada a aplicar ejerciendo atribuciones para dirimir conflictos entre partes, más extenso debe ser el control judicial de los actos que de aquélla emanan. Y ello implica un amplio acceso a la jurisdicción propiamente tal, así como procedimientos acordes que permitan un debate suficiente de las cuestiones de hecho y derecho sobre las que se estructura la contienda.-

5. Pues bien, cabe concluir que el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo -y el decreto reglamentario 717/1996- restringen indebidamente el adecuado control judicial ulterior de las decisiones de las autoridades administrativas y, por tal motivo, ha sido ajustada a derecho la declaración de inconstitucionalidad efectuada en el fallo recurrido. Ello así, por cuanto contrarían la garantía de la defensa en juicio y la efectividad de la tutela jurisdiccional (arts. 1º, 18, 31, 75 inc. 22, C. N. y 8º inc. 1 y 25 inc. 1, del Pacto de San José de Costa Rica) en función, además, de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, acuñada en Fallos 247:646.-

6. En cuanto al segundo punto, relativo a la atribución de la jurisdicción al fuero federal, que el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo establece, también participo del criterio contrario a su constitucionalidad, expuesto en el voto del doctor Hitters. Tan sólo adicionaré unas consideraciones complementarias.-

7. Aún presuponiendo como loable el fin de que el legislador nacional haya pretendido estructurar una regulación unificada para atender todos los aspectos referidos a las prestaciones derivadas de los accidentes de trabajo, ese propósito no abastece al sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo de un exclusivo interés federal, que lleve a prescindir de la estructura constitucional. Indudablemente, el Congreso, en esta materia, no puede privar a las provincias del ejercicio de los poderes no delegados en el gobierno central (art. 121, C.N.) puesto que aquélla es un necesario apéndice de la legislación laboral de fondo: sin relación laboral (pública o privada) presente, el esquema preventivo y reparador carece de virtualidad.-

Bien sabido es que son normas federales aquellas que, dictadas por el Congreso de la Nación, persiguen la satisfacción a intereses y bienes jurídicos cuya salvaguarda atañe al Estado nacional. Por ello se aplican en todo el país y su enjuiciamiento es confiado a la justicia federal.-

De ellas difieren las leyes de derecho común, que también sanciona el Congreso, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula de los Códigos (art. 75, inc. 12, C.N.) para regir en el territorio nacional. Aunque en este caso, su aplicación corresponde a los jueces federales o provinciales, según que las cosas o las personas caveren bajo sus respectivas jurisdicciones (art. cit.).-

La antigua ley nº 9688 como la posterior nº 24.028, ambas reguladoras de los conflictos laborales, fueron sancionadas con el carácter de normas de derecho común, en uso de la atribución conferida por el art. 67, inc. 11 (actual art. 75 inc. 12) de la Constitución. El actual régimen de la Ley de Riesgos del Trabajo tiende a imponer, por el contrario, un aspecto de la regulación, puesto que, como ya se ha dicho, el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo prevé el enjuiciamiento de los actos emanados de las comisiones médicas ante la justicia federal. Con ello se enerva el ejercicio de las competencias provinciales en el conocimiento de las controversias originadas con motivo de la aplicación e interpretación del señalado régimen.-

8. Ahora bien, no basta con una afirmación de esa índole para consagrar el señalado propósito legal. La solución dispensada en el citado art. 46, como cualquier determinación normativa, se halla sujeta al examen de constitucionalidad. Y esa prueba no es superada con éxito por la citada norma.-

En este orden, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tenido ocasión de afirmar que "...[la] alteración del régimen jurídico atinente a dichas materias (de derecho común) puede ser dispuesta por el Congreso y sus efectos han de ser tenidos por válidos siempre que la intención de producirla sea inequívoca y no se apoye en el mero arbitrio del legislador, sino en necesidades reales y fines federales legislativos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad...", añadiendo que "...en todos los supuestos, los actos del Poder Legislativo nacional que impliquen aportar determinadas instituciones de la esfera del art. 67 inc. 11 [actual art. 75 inc. 12] por razones de policía, de fomento, de prosperidad, de paz social, de defensa o en general de bien común, están sujetos a control judicial, destinado a asegurar la fundamental razonabilidad de estos actos y a impedir que a través de ella se restrinjan indebidamente las facultades jurisdiccionales de las provincias, que son inherentes al concepto jurídico de autonomía, y cuyo resguardo, por tanto, representa un deber indeclinable de esta Corte" (Fallos 248:783, cfr. cons. 2º).-

Con posterioridad, señaló en otro caso que la trascendencia de la afectación del bien jurídico tutelado por la ley que se proclama federal con el fin de protegerlo "... debe tener una extensión o profundidad suficiente para que quepa considerar afectados intereses no meramente plurales de los ciudadanos sino aquellos que alcanzan a la Nación misma" (Fallos, 302:1209, cons. 8).-

Así, pues, no hay fuero federal válidamente impuesto, si no lo es con arreglo a los arts. 116 y 117 y con respecto a sus similares 1º, 5º, 75 inc. 12 y 121, todos de la Constitución nacional.-

9. Por otra parte, el principio de la titularidad jurisdiccional de las provincias (arts. 75 inc. 12, 121 y cons., C.N.) sólo puede declinar en supuestos precisa y válidamente establecidos por la ley, cuya regulación obedezca, en modo incontrovertible, al diagrama constitucional (arts. 116, 117, C.N.). Así se estructura la relación entre una jurisdicción general y de principio, y otra más bien limitada y de caracteres especiales; así es dable repeler todo intento de interpretación extensiva a favor de esta última.-

De allí que la Corte Suprema de Justicia de la Nación haya establecido que la imposición del fuero federal está ceñida a las causas que

expresamente le atribuyen las leyes que fijan su competencia, las cuales son, por tanto, de interpretación restrictiva (Fallos, 321:1860). También ha declarado que la competencia de los tribunales federales prevista en el art. 116 de la Constitución, por su índole peculiar, no puede ser ampliada ni modificada mediante normas legales, en desmedro de la jurisdicción local (Fallos 319:2857); toda vez que resulta impropio su ejercicio fuera de los casos expresamente contemplados en la Constitución.-

10. Negar en casos como el de marras, a los tribunales provinciales lo que ha sido y es materia de su competencia, merced al claro encuadre en la cláusula de los Códigos (art. 75 inc. 12 C.N.) importa trastocar los principios constitucionales, en abierta contradicción al sistema federal de gobierno (art. 1º, C.N.). En el orden laboral, la competencia desplegada por los tribunales locales, siempre ha permitido dirimir conflictos privados entre un trabajador y su empleador, y a ello, nada cambia la interposición de compañías aseguradoras que asuman aspectos de esta relación, ni la adscripción de estas contiendas al ámbito próximo de la seguridad social.-

A la vez, la privación del acceso a los tribunales provinciales, de arraigada competencia y especialización, genera un menoscabo evidente a la garantía de la efectividad de la tutela judicial, consagrada en el Pacto de San José de Costa Rica, en su art. 25, apartado 1, toda vez que imponer a los trabajadores la radicación de sus reclamos ante los juzgados federales, los afecta en términos de accesibilidad a la jurisdicción.-

11. Así las cosas, lo argumentado por la recurrente para alegar el interés federal de la causa con fundamento en el alegado interés federal exclusivo que conllevaría el régimen de la ley nº 24.557 no resulta jurídicamente convincente.-

Como lo ha expuesto Tribe, refiriéndose al régimen constitucional norteamericano: "La Constitución y el sistema federal están basados en la existencia de las [provincias] como entidades sustancialmente independientes. A pesar que el Congreso es generalmente el órgano más apropiado para determinar la asignación de poderes entre los gobiernos nacional y provinciales, el reconocimiento en las provincias del derecho constitucional a sobrevivir más que como fórmulas vacías necesariamente implica ciertos límites substanciales y/o estructurales sobre los poderes del Congreso. Si esos límites están llamados a poseer algún significado real, el Congreso debe ser sofrenado no sólo de destruir [las provincias] sino también de actuar en determinadas formas que pudieran dejar a [las provincias] formalmente intactas pero funcionalmente como una ostra vacía" (Lawrence H. Tribe, American Constitutional Law, Third Edition, Foundation Press, New York, 2000, Vol. I, p. 865).-

Sobre tal premisa, entiendo que el precepto controvertido en autos, al desplazar la intervención de la justicia provincial en una materia estrechamente unida a la regulación de la relación laboral, ha implicado un avasallamiento sobre uno de los pilares de la autonomía provincial, esto es: la actuación del Poder Judicial local en causas en donde, por razón de las personas involucradas, es la jurisdicción constitucionalmente reservada (arts. 75 inc. 12, 121 y 125 de la Constitución nacional; arts. 1, 15, 35 inc. 1, segundo párrafo in fine de la Constitución provincial).-

Lo anterior no resulta una afirmación dogmática, sino que es fácilmente enjuiciable en el examen de constitucionalidad que años atrás elaborara la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en National League of Cities v. Uery, 426 U. S. 833 (1976). Tal precedente, abandonado luego en García v. San Antonio Metropolitan Water Authority, 469 U. S. 528 (1985) para supuestos donde la defensa de la autonomía provincial era opuesta a los poderes del Congreso Federal ejercidos bajo la cláusula comercial (equivalente al art. 75 inc. 13 de la C.N.), pero no para otros casos más próximos al de autos [(cfr. Gregory v. Ashcroft, 501 U.S. 452, 464 (1991))], estructuró un test compuesto de tres factores para analizar si la ley federal cuestionada: (i) regulaba a las provincias "como provincias"; (ii) trataba materias que son indiscutiblemente atributos de la soberanía [entre nosotros, autonomía] provincial; y (iii) directamente menoscababa la habilidad de [las provincias] para estructurar operaciones integrales en áreas referidas a funciones gubernamentales tradicionales. Si el resultado de esta verificación es afirmativo, la ley federal debe ser considerada inconstitucional por importar un indebido avance en el ámbito propio de las autonomías provinciales.-

Por cuanto aquí concierne, el constitucionalista antes citado, evocando palabras del Justice Powell, ha señalado que si la materia en la cual el Congreso persigue el desplazamiento de la autonomía provincial es algo como "la adjudicación de disputas entre sus ciudadanos", estaríamos en presencia de un "tipo de avasallamiento gradual" (op. cit., pág. 871) que merece el reproche constitucional. Y concluye, nuevamente recordando palabras del aludido magistrado que, "...por supuesto, nadie espera que el Congreso suprima a [las provincias], al menos de un único zarpazo. Si existe algún peligro, él descansa en la tiranía de las pequeñas decisiones -en la potencialidad que el Congreso sustraiga la soberanía provincial, pedazo por pedazo, hasta que algún día nada esencial es dejado...".-

Con un razonamiento similar al expuesto en el voto disidente registrado en Fallos, 314:495 (sent. del 4-VI-91, relativa a la relación entre las provincias y los municipios) y aplicándolo, obviamente a fortiori -habida cuenta de la peculiar configuración de los estados provinciales a la luz de lo dispuesto por los arts. 121 a 123 de la Constitución cabría sostener como principio que la limitación en el ejercicio de las competencias legítimamente reconocidas por el ordenamiento a las provincias para asegurar sus intereses específicos, no admite interpretaciones acotadas por el grado o medida en que las autoridades -federales en el caso -franqueen el ámbito reservado a la autonomía provincial, toda vez que, de lo contrario, se autorizaría un paulatino y peligroso cercenamiento de las potestades judiciales de la provincia (v. cons. 5º del citado voto de los doctores Fayt, Belluscio y Petracchi).-

No sería otro el futuro de la autonomía provincial si esta Corte acompañara la posición sustentada por la recurrente. El art. 46 de la ley nº 24.557 es, sin abrigar duda alguna, una norma que con el objeto de configurar un sistema autosuficiente, concreta una medida inválida: abrogar, en la materia analizada, la intervención de los tribunales provinciales.-

12. No dejo de advertir en el caso que un simple ciudadano -el aquí actor- ha sido quien ha introducido en la causa la problemática de la autonomía provincial inconstitucionalmente avasallada. Mas ello no posee reproche alguno desde el punto de vista de la legitimación requerida para accionar. En su condición de habitante de la Provincia de Buenos Aires y de trabajador, la Constitución provincial le garantiza el derecho de llevar los conflictos laborales en los que sea parte ante tribunales especializados provinciales (conf. art. 39 inc. 1º, segundo párrafo in fine), garantía que puede ser puesta en práctica incluso contra leyes federales cuando éstas extralimitan los poderes delegados a la Nación por las provincias en la Constitución nacional, tal como resulta en el sub lite.-

IV

1. En conclusión, por estructurar un esquema que resulta inconstitucional (Fallos, 247:646 (y su progenie), por no encontrarse afectado "interés federal" esencial alguno y por ser manifiestamente violatorio de la autonomía provincial, el art. 46 de la ley 24.557 resulta inconstitucional, por lo que corresponde desestimar el recurso, confirmar el fallo del a quo, votando en consecuencia por la negativa a la cuestión sometida a acuerdo de esta Corte.-

2. Finalmente cabe desestimar la impugnación desplegada por la recurrente a fojas 182/190, que se centra en el diferimiento que el a quo hiciera en relación con el tratamiento de los restantes planteos de inconstitucionalidad articulados por la parte actora. Ello así, no sólo por cuanto la recurrente no justifica el agravio que tal decisión podría causarle, sino, porque la invocada preterición de cuestiones, alegada a fojas 182 vta., resulta ostensiblemente extraña al medio recursivo que se ha empleado (arg. arts. 161 inc. 3º aps. a] y b], 168 de la Constitución provincial; 278, 296 y conec., C.P.C.C.).-

Voto por la negativa.-

A la misma cuestión planteada, la señora Juez doctora Kogan dijo:

I. Adhiero a la opinión del colega doctor Hitters, en particular a lo sostenido en los apartados A, punto 1; B, punto b; y C. Agrego las siguientes consideraciones.-

II. El Tribunal de grado declaró la inconstitucionalidad del art. 46 de la ley 24.557, por interpretar que dicha normativa resulta violatoria del principio de división de poderes (art. 75 incs. 12 y 22 de la Constitución Nacional; Tratados Internacionales; art. 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; y art. 2 de la ley 11.653); y fijó su competencia para entender en las presentes actuaciones, en razón de la materia traída a sometimiento judicial -enfermedad profesional-. Sostiene que establecer lo contrario implicaría vedar al trabajador la posibilidad de recurrir a la instancia judicial pertinente para discernir las discrepancias referentes a la aplicación de la ley 24.557.-

Respecto a las restantes inconstitucionalidades planteadas, el Tribunal difiere su tratamiento para la oportunidad de dictar veredicto y sentencia.-

III. La Aseguradora de Riesgos del Trabajo -Provincia S.A.- plantea recurso de inaplicabilidad de ley (v. fs. 148/193). Considera que la declaración de inconstitucionalidad del art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo y la asunción de competencia, dispuesta por el Tribunal para entender en las presentes actuaciones, le causa agravio irreparable, en tanto desconoce las bases del Sistema de la Seguridad Social que rige la materia de los riesgos del trabajo. Refiere que la ley 24.557, se encuentra dentro de un sistema de la seguridad social, cuyo objeto principal es la cobertura de los riesgos del trabajo. Dicho régimen integral procura la reparación que abarca no sólo lo relativo a la

indemnización sino también lo atinente a la prevención, la rehabilitación y recalificación profesional del trabajador. Puntualiza que la naturaleza de este nuevo sistema, justifica plenamente la competencia de la Justicia Federal.-

Por último, refiere que la omisión de considerar la inconstitucionalidad de los restantes artículos determina la nulidad de la sentencia, por ser su análisis esencial, ya que la constitucionalidad de los mismos lleva de pleno derecho a declarar la incompetencia del Tribunal para entender en autos (v. fs. 182 vta. párrafo cuarto).-

IV. A partir de lo expuesto, deviene necesario instaurar el marco normativo constitucional de aplicación de la Ley de Riesgos del Trabajo; y establecer el órgano competente para entender en autos.-

V. La Ley de Riesgos del Trabajo (LRT) reforma el sistema vigente de accidentes del Trabajo -24.028-. En su art. 1º, proclama que la prevención de los riesgos y la reparación de los daños derivados del trabajo se regirán por esta Ley de Riesgos del Trabajo y sus normas complementarias y establece como sus objetivos: reducir la siniestralidad a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo; reparar los daños de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluyendo la rehabilitación del trabajador damnificado; promover la recalificación y recolocación de los trabajadores damnificados; y promover la negociación colectiva laboral, para mejora de las medidas de prevención y de las prestaciones reparadoras. Crea un sistema de seguro obligatorio o de autoseguro, a cargo de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (A.R.T.) con fines de lucro o sin lucro, que reúnan los requisitos de solvencia económica requeridos por la norma- respectivamente (arts. 3º y 26).-

Este sistema cerrado y complejo, involucra la intervención de comisiones médicas provinciales y de la comisión médica central, encargadas de determinar, la naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad; el grado o carácter de la incapacidad; el contenido y alcances de las prestaciones en especie; revisar el tipo, carácter y grado de la incapacidad, y resolver discrepancias que pudieran surgir entre la A.R.T. y el damnificado o sus derechohabientes; y revisar el carácter y grado de incapacidad anteriormente reconocidos. Por tanto se le adjudican dos tipos de funciones: a) dictamen (apartado 1 y en la primera parte del apartado 2 de los arts. 21 y 22); y b) jurisdicción administrativa (apartado 2, segunda parte art. 21).-

La resolución que dicte la comisión médica provincial será recurrible y se sustanciará ante el Juez Federal en cada provincia o ante la Comisión Médica Central, donde se formulará la correspondiente expresión de agravios. Los "recursos" se sustanciarán por el procedimiento que establezca la reglamentación (art. 46, decreto reglamentario 717/1996). En tanto, las resoluciones dictadas por la Comisión Médica Central o por el Juez Federal con competencia en cada provincia serán recurribles ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.-

En resumen la ley 24.557, deroga el sistema anterior -ley 24.028-, que permitía la opción de la ley civil, mecanismo que tenía operatividad desde la creación de la ley de accidentes de trabajo (ley 9688 del año 1915) -y que fuera mantenido en las sucesivas reformas-; sustituye la responsabilidad del obligado directo -empleador-, por un mecanismo que traslada los riesgos mediante el pago de una cuota mensual -prima- financiada por el empleador (arts. 23 y 24, ley citada); y otorga facultades jurisdiccionales a organismos administrativos que sólo han de ser pasibles de revisión por la justicia federal, cuya decisión podrá ser recurrida ante la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, con asiento en la Capital Federal.-

VI. Es sabido que la competencia es la aptitud otorgada a los jueces por la ley para conocer en las causas de determinada materia, grado, valor o territorio. Si bien, la jurisdicción, como función del Estado, es única, indelegable o indivisible, circunstancias de orden político hacen que la Constitución nacional haya organizado por delegación en el territorio de las provincias una jurisdicción nacional o federal (arts. 108 y 110, Constitución nacional) encargada de conocer en las cuestiones que taxativamente prevén los arts. 116 y 117. Esta jurisdicción federal, es limitada, excepcional y atribuida en razón de la materia, de las personas o de los lugares.-

Sea que se considere una ley laboral o de seguridad social, -en razón de la materia- resulta claro que la normativa en cuestión es derecho común y no federal, conforme la regla del inc. 12 del art. 75 de la Constitución nacional (v. Bidart Campos, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, nueva edición ampliada y actualizada, Ediar, Buenos Aires, año 1995, T. II, Pág. 214). Con respecto a los sujetos involucrados en los conflictos sometidos a la jurisdicción -trabajadores y sus derechohabientes por un lado, y A.R.T. o empleadores autoasegurados, por el otro-, tampoco estos pueden ser incluidos dentro de las personas a las que se refiere el art. 116 de la Constitución nacional.-

Conforme lo establece la propia Constitución la Ley de Riesgos del Trabajo es una ley de derecho común, por tanto el juez natural para su aplicación es el local o provincial y no la justicia federal. Los estados locales tienen como facultad no delegada al poder central la administración de justicia en las cuestiones de derecho común que alcanzan a sus habitantes. Dicha facultad forma parte de la autonomía provincial, sobre la cuál se basa la estructura federal en el país (art. 121 de la Constitución nacional). Del respeto a esta autonomía deviene la garantía de los habitantes de contar con el debido proceso judicial en la jurisdicción provincial natural de su pertenencia (art. 5 de la Carta Magna), creándose un derecho subjetivo de cada habitante provincial de someter en su jurisdicción, los conflictos que le atañen conforme a las leyes de organización y procedimientos locales. El art. 122 del ordenamiento citado donde se establece que cada provincia se da sus propias instituciones y se rige por ellas, sin intervención alguna de autoridad extraña (arts. 5, Constitución nacional, 1, 15, 39 inc. 1º in fine y 166 de la Constitución provincial).-

VII. No admite dudas que el conflicto derivado de una relación laboral que puede suscitarse en territorio provincial, es competencia de los tribunales locales. La Corte Suprema, ha sostenido que: "...no es constitucionalmente aceptable que la Nación pueda, al reglamentar materias que son en principio propias del derecho común ejercer una potestad distinta a la que específicamente le confiere el art. 67 inc. 11 de la Constitución. Lo contrario implicaría tanto como reconocer que las pautas limitativas que ésta fija cuando se trata de legislar sobre derecho común, referidas a la no alteración de las jurisdicciones locales y a la aplicación de esas leyes por los tribunales de provincia si las cosas o personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones, pueden ser obviadas o alteradas por la sola voluntad del legislador (.) el juzgamiento en materia de derecho común por los jueces y tribunales de provincias se incorpora al conjunto de facultades reservadas a que alude el art. 104 de la Constitución. Y es a Corte, por sí, por la vía reconocida desde antiguo la amplitud en el ejercicio de esas facultades reservadas..." ("Berga, Elvazio D. c/La Rural Cía. de Seguros" C.S.J.N., agosto 12 de 1968, en la ley T. 131, pág. 994 y ss.). También ha reconocido la Corte en forma reiterada la competencia de las Obras Sociales, cualquiera fuera la estructura de las mismas, no eran de competencia federal;; y aunque las obras Sociales fueran de carácter nacional y prestaran servicios propios de la Seguridad Social, el juzgamiento natural de las mismas debía hacerse por las competencias locales (ver "Femeba c/ Osecac", C.S.J.N., 30-IV-1991).-

VIII. El desplazamiento de competencia que establece el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo, en cuestiones vinculadas con accidentes y enfermedades derivadas del trabajo, a favor de organismos administrativos no locales, a la Justicia Federal y su posterior conocimiento -en grado de apelación- ante la Cámara Federal de la Seguridad Social, no puede ser comprendido, sino como un avance indebido del gobierno federal en la autonomía local.-

IX. Una ley nacional no puede extraer de la competencia local el conocimiento de cuestiones que, por su naturaleza, debe permanecer reservado a las legislaturas provinciales (art. 75 inc. 12, Constitución nacional). Tampoco puede otorgárselas a órganos administrativos provinciales, ni aumentar o restringir lo atinente a la organización de la administración judicial local. Las provincias, lo realizan en ejercicio de facultades reservadas reconocidas a través de los arts. 121 y 122 de la Constitución nacional, siendo la organización, competencia, integración y funcionamiento de los órganos del Poder Judicial resorte propio de cada provincia.-

X. Ahora bien, la declaración de inconstitucionalidad de una norma, constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un Tribunal de justicia, debiendo limitarse a actos de suma gravedad institucional, y considerarse la última ratio del orden jurídico. De ahí que comparta los términos señalados por el doctor Sagües, en cuanto a que: "Cuando el jurista encuentra una inconstitucionalidad absoluta toca así declararlo y reputar inválida el precepto subconstitucional, en todos los casos a resolver. En cambio, si halla una inconstitucionalidad relativa podrá aplicar ese precepto en una litis e inaplicarlo en otras, según cause o no, en cada hipótesis, daño a la Constitución" (Sagües, Néstor, Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario, 3º ed., Astrea. Buenos Aires, 1992, t. II, P. 87).-

El derecho internacional, a través de la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 8º inc. 1º Garantías judiciales, a su respecto establece que: "...Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente..."-.

En esa línea de ideas, la asignación de competencia a organismos nacionales y a la justicia federal que establece el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo -con sustracción de materias propias de la justicia local- configura un supuesto de inconstitucionalidad directa absoluta, al constituir una violación de los arts. 5, 75 inc. 12, 116 y 121 de la Constitución nacional, lo que así debe ser declarado.-

XI. A partir de lo expuesto, he de declarar competente a la Justicia laboral provincial, para entender en el caso de autos en los términos del art. 2 inc. a) de la ley 11.653 de procedimiento laboral en la provincia, donde se establece que los tribunales de trabajo tendrán a su cargo la administración de la justicia laboral (art. 1º), en única instancia, en juicio oral y público "...de las controversias individuales de trabajo que tengan lugar entre empleadores y trabajadores, fundadas en disposiciones de los contratos de trabajo...disposiciones legales o reglamentarias del derecho del trabajo..." (v. C.S.J.N., "Jordán, Antonio V. y otro c/Gobierno de la Ciudad de Bs. As." del 30-VI-1998, ídem, "Navarro, Ricardo J. y otra c/Expreso Becar" del 16-III-1999), rigiéndose por los medios de prueba contemplados en dicha ley procesal, sin necesidad de transitar por los organismos no jurisdiccionales que determina la ley 24.557. En tanto la naturaleza de los hechos que se ventilan (enfermedad profesional, art. 2 inc. a) de la ley 11.653) y los sujetos del mismo -trabajador, empleador y A.R.T. (entidad privada con fines de lucro)-, extraen por sí mismo el tratamiento de dichas cuestiones de la esfera federal.-

XII. La declaración de inconstitucionalidad decretada en cuanto a la parte adjetiva, no altera en modo alguno las disposiciones de carácter sustantivo que contiene la ley 24.557. El modo en que el damnificado procure el cobro de las sumas debidas no está enteramente ligado a un trámite determinado. Lo que importa es que la responsabilidad por las prestaciones que establece la ley, y en la medida de éstas, sean cumplidas por quién se encuentra obligado a hacerlo. Estos elementos hacen a la responsabilidad, en tanto lo adjetivo o instrumental constituye una forma de acceder a los beneficios de la ley especial, que pueden ser reemplazados, como en el caso de autos, por otros sistemas que respeten el orden constitucional.-

XIII. Por lo expuesto, corresponde rechazar el recurso interpuesto y confirmar lo decidido por el tribunal de origen, en tanto declara la inconstitucionalidad del art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo y la competencia para entender en las presentes actuaciones, las que han de proseguir según su estado. Con costas por su orden por las razones dadas por el colega de primer término doctor Hitters.-

Voto por la negativa.-

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

SENTENCIA

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, por mayoría, se rechaza el recurso extraordinario traído. Asimismo, por mayoría, las costas se aplicarán en el orden causado atento la forma en que se resuelve el recurso y las dificultades interpretativas generadas por la ley 24.557 (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).-

Notifiquese y devuélvase.//-

Fdo.: EDUARDO JULIO PETTIGIANI - JUAN MANUEL SALAS - HECTOR NEGRI - DANIEL FERNANDO SORIA - JUAN CARLOS HITTERS - HILDA KOGAN - GABRIELA M. RIMOLDI Subsecretaria

Dr. Alberto O. Belén.-
Secretario General.-

Created by Unregistered Version

Dr. Adrián Rubén Lamacchia.-
Presidente.-