

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 7 de septiembre de 2004.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por La Segunda Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. en la causa Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A.", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que la Sala Primera de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, al rechazar el recurso planteado por la citada en garantía, La Segunda A.R.T. S.A., mantuvo la resolución de primera instancia en cuanto había declarado la inconstitucionalidad del art. 46, inc. 1, de la ley 24.557 de riesgos del trabajo peticionada por el actor y, por ende, rechazado la excepción de incompetencia de la justicia provincial deducida por la aseguradora. Contra ello, esta última interpuso recurso extraordinario, cuya denegación motiva esta queja.

2°) Que contrariamente a lo sostenido por el señor Procurador Fiscal en el dictamen que antecede, no es inoficioso pronunciarse sobre la cuestión federal señalada en el considerando anterior por haber sido preterida, sin suministrar razones para ello, la intervención de las comisiones médicas prevista en los arts. 21 y 22 de la citada ley.

Esto es así, pues si bien el trabajador actor planteó su demanda indemnizatoria ante el Poder Judicial mendocino sin haber previamente ocurrido ante dichos órganos, ello encuentra explicación en la propia sentencia del *a quo*. En efecto, este último ensayó la hipótesis de que el reclamante pudo haber actuado de la manera indicada "para evitar que se considerara —mal o bien— que se había sometido voluntariamente a un régimen legal que lo lleva luego automáticamente por el camino de la Justicia Federal" (fs. 292 del expediente

principal, agregado por cuerda). Luego, atento a que esta consideración ha quedado firme ante la falta de cuestionamiento alguno, el Tribunal debe atenerse a ella, máxime cuando las comisiones mencionadas son "organismos de orden federal" (Fallos: 322:1220).

En tales condiciones, presente una cuestión de las previstas en el art. 14, inc. 1, de la ley 48 y siendo equiparable a definitiva la sentencia que deniega el fuero federal pretendido por la recurrente (Fallos: 324:283, entre otros), corresponde tener por admisible el recurso extraordinario, sobre todo cuando se encuentran reunidos los restantes requisitos para tal fin.

3°) Que el citado art. 46, inc. 1, de la Ley de Riesgos del Trabajo, censurado por el *a quo* fundamentalmente con base en el art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional y jurisprudencia de esta Corte, dispone: "Las resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal con competencia en cada provincia ante el cual se formulará la correspondiente expresión de agravios o ante la Comisión Médica Central a opción de cada trabajador [...] Las resoluciones que dicte el juez federal con competencia en cada provincia y las que dicte la Comisión Médica Central serán recurribles ante la Cámara Federal de la Seguridad Social".

A su vez, con el propósito de delimitar el *thema decidendum* y, en consecuencia, los alcances del presente pronunciamiento, cuadra añadir que el reclamo del actor tiene por objeto la indemnización de la incapacidad laboral, dentro del marco reparador de la ley 24.557, que dice padecer a consecuencia del trabajo que prestó, en la localidad de Guaymallén, para la demandada, Cerámica Alberdi S.A., la cual, como se infiere de lo indicado al comienzo, citó en garantía a la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

ahora recurrente.

4°) Que, según lo esclareció esta Corte para octubre de 1917, y lo sostuvo de manera constante, "las responsabilidades por accidente del trabajo a que se refiere la ley número 9688 y que nacen de hechos ocurridos en la ejecución o cumplimiento de contratos entre patronos y empleados u obreros, son de carácter común" (Fallos: 126:315, 324 y 325:328; asimismo: Fallos: 129:223; 151:315; 162:79; 184:390; 228:537; 239:239; 242:182; 245:174, entre muchos otros), vale decir, resultan sancionadas por el Congreso con arreglo a las previsiones del art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional —actual art. 75, inc. 12— (Fallos: 248:781, 782, considerando 1° y sus citas). De igual manera corresponde discurrir respecto de la ley 24.028, que sustituyó a la ley 9688.

A su turno, contemporáneamente con la incorporación del art. 14 bis a la Ley Fundamental, que introdujo los derechos relativos al trabajo y la seguridad social, fue agregado previsoramente, el código "del trabajo y seguridad social" a la nómina de materias contenida en el citado art. 67, inc. 11. De tal suerte, la normativa concerniente a las dos mencionadas ramas jurídicas quedó, *expressis verbis*, integrada en el conjunto de aquellas otras que, si bien son del resorte legislativo del Congreso de la Nación, no alteran "las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones" (art. 67, inc. 11, actual art. 75, inc. 12).

El art. 116 de la Constitución Nacional (anterior art. 100) no es sino un explícito reforzador de la antedicha directriz, esencial de la forma federal que la Nación Argentina adoptó para su gobierno (Constitución Nacional, art. 1), desde el momento en que la competencia de esta Corte y de los

tribunales inferiores de la Nación se extiende al conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos, *inter alia*, por las leyes de la Nación, "con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75". De ahí que, desde su instalación, la Corte haya sostenido que la competencia de los tribunales federales es, por su naturaleza, restrictiva, de excepción y con atribuciones limitadas a los casos que menciona el art. 100 —actual art. 116— (Fallos: 1:170; 190:170; 283:429 y 302:1209, entre muchos otros), tal como, por lo demás, lo establece la ley 27, e incluso la ley 48 para lo concerniente a la competencia apelada extraordinaria del Tribunal (art. 15). El art. 121 de la Constitución Nacional (originario art. 104) se emplaza en la misma línea.

Más aún; la reforma de la Constitución Nacional producida en 1994 no ha hecho más que profundizar este principio arquitectónico de nuestro orden constitucional, al precisar, como ya lo había puesto en claro la jurisprudencia del Tribunal (Fallos: 248:781, 782, considerando 1°, sus citas y otros), que el dictado de las normas mentadas en el art. 75, inc. 12, podía asumir, sin mengua de su naturaleza común, la forma de cuerpos "unificados o separados".

5°) Que, por ende, no es constitucionalmente aceptable que la Nación pueda, al reglamentar materias que son como principio propias del derecho común, ejercer una potestad distinta de la que específicamente le confiere el citado art. 75, inc. 12. Lo contrario implicaría tanto como reconocer que las pautas limitativas que fija la Constitución Nacional cuando se trata de derecho común, referentes a la no alteración de las jurisdicciones locales y a la aplicación de esas leyes por los tribunales de provincias si las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones, pueden ser obviadas por la sola voluntad del legislador (Fallos:

Corte Suprema de Justicia de la Nación

271:206, 209, considerando 4°).

A todo evento, las excepciones a tan terminante regla están rigurosamente condicionadas a que los efectos de esta alteración "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 legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad" (Fallos: 248:781, 782/783, considerandos 1° y 2°; 300:1159, 1161/1162, considerando 3°, y 302:1209, 1214, considerando 2° y 1552, 1557, considerando 5°).

6°) Que, en tal orden de ideas, la Ley de Riesgos del Trabajo no satisface los mentados requerimientos. En primer lugar, la norma no contiene disposición expresa alguna que declare federal el régimen de reparaciones *sub lite* (doctrina de Fallos: 248:781, 783, considerando 3°). Además, por lo que ha sido expresado en los dos considerandos anteriores y lo que se agregará seguidamente y dos párrafos más abajo, parece indudable que el régimen procesal que instrumenta el impugnado art. 46, inc. 1, no puede revestir, si de intencionalidad inequívoca se trata, un carácter siquiera indicativo. En segundo término, un doble orden de circunstancias surge con toda nitidez a los fines del *sub discussio*: la citada ley, por un lado, regula sustancialmente sólo relaciones entre particulares, y, por el otro, de sus preceptos no aparece manifiesta la existencia de una específica finalidad federal para sustentar una declaración de tal naturaleza (ídem paréntesis anterior). En tal sentido, la aparición de las aseguradoras de riesgos del trabajo como nuevo sujeto en los nexos aludidos, lejos de enervar este aserto lo consolida, desde el momento en que aquéllas son "entidades de derecho privado" (ley 24.557, art. 26, inc. 1).

Asimismo, es perfectamente trasladable al presente litigio la doctrina enunciada por el Tribunal a propósito de la ley 9688: "la circunstancia de que la ley haya adoptado formas o bases nuevas para reglar relaciones de derecho privado nacidas de accidentes del trabajo por ser insuficientes las adoptadas por el Código Civil a las modernas necesidades creadas por el progreso industrial, no le quita ni puede quitarle su carácter de ley común destinada a reglar derechos particulares, cualquiera que fuese la denominación que se les dé" (Fallos: 126:325, 329).

Desde otra perspectiva, las alegaciones de la recurrente en torno de la inserción de la Ley de Riesgos del Trabajo en el terreno de la seguridad social nada aportan en favor de su postura, por cuanto las normas de esa disciplina, supuesto que el presente régimen sustancial cayera dentro de su ámbito, se encuentran *ratione materiae* expresamente inscriptas en el varias veces citado art. 75, inc. 12. De ahí que, no por ser órgano de alzada la Cámara Federal de la Seguridad Social, los preceptos que rigen, por ejemplo, una jubilación por invalidez del régimen previsional ordinario, pierdan su carácter común (v. Fallos: 325:1644, entre muchos otros). Toda vinculación que quiera establecerse entre la ley 24.557 y el mencionado régimen, en consecuencia, no debería soslayar estas relevantes circunstancias.

Tampoco acude en sustento de la federalización de la ley 24.557 cuanto quiera verse en ésta como conjuro de situaciones excepcionales. Si cada vez que se invoque una circunstancia de este tipo, o, aun, cada vez que realmente exista, se estuviese fuera del art. 75, inc. 12, la reserva que éste asegura podría quedar eliminada en los hechos, cuanto más que, en períodos de transformaciones constantes, acaso muy pocas materias —si no ninguna— serían excluidas en la sanción

Corte Suprema de Justicia de la Nación

de leyes fundadas en hechos excepcionales (v. Fallos: 247:646, 668/669, considerando 17, voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury). De una manera semejante podría razonarse si se pretendiera inscribir a la ley 24.557 en el ámbito de las llamadas cláusulas del progreso, contenidas en los incs. 18 y 19 del art. 75 de la Constitución Nacional.

A su turno, si bien no es descartable que el arbitrio cuestionado pretenda justificarse por su finalidad, esto es, el logro de un mayor grado de uniformidad en la interpretación y aplicación de la Ley de Riesgos del Trabajo en el plano judicial, al detraer este cometido de las justicias provinciales, no por ello sería inmune al reproche de inconstitucionalidad. En rigor, el argumento probaría demasiado puesto que, en definitiva, no habría materia alguna de las contenidas en el art. 75, inc. 12, que pudiera escapar a los aludidos propósitos, con lo cual, so color de esto último, el precepto podría quedar vacío de todo contenido y, en consecuencia, desbaratado irremediablemente el sistema federal. La búsqueda de dicha finalidad, en todo caso, cuenta con diversos caminos, entre otros, la cuidada elaboración de los textos legislativos destinados, como ocurre con la legislación común, a regir de manera general y estable en todo el territorio de la República, pero nunca el celosamente vedado por la Constitución Nacional.

Por lo demás, no se advierte ningún motivo para pensar, o siquiera sospechar, que la protección de los intereses que la ley 24.557 pone en juego, dejaría de ser eficaz a través de la interpretación y aplicación por la justicia que las provincias organizaran dentro del molde constitucional (v. Fallos: 247:646, 668/669, considerando 17, voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury). Por lo contrario, un buen número de motivos militan en apoyo de la tesis opuesta.

Si a todo ello se suma que la mencionada ley no tuvo otro objeto, para lo que interesa, que establecer, bien que bajo algunas modalidades propias, la regulación de un universo jurídico que, materialmente considerado, es análogo al que contemplaban las leyes 9688 y 24.028, cabe concluir en la inexistencia de razón valedera alguna para prescindir de la reiterada y ya recordada jurisprudencia de esta Corte, que reconoce carácter común a las disposiciones que rigen las relaciones jurídicas de la presente causa.

7°) Que toda pretensión tendiente a conferir naturaleza federal a normas que regularmente pertenecen al orden común, debe ser escrutada con el mayor rigor, sobre todo por cuanto es deber indeclinable del Tribunal impedir que, a través de esos medios, se restrinjan indebidamente las facultades jurisdiccionales de las provincias, que son inherentes al concepto jurídico de autonomía (Fallos: 248:781, 783, considerando 2°, y otros). Es menester no olvidar que la reserva de la jurisdicción provincial de la que daban cuenta los ya citados arts. 67, inc. 11, y 100 de la Constitución Nacional (actuales arts. 75, inc. 12, y 116), era ajena al texto de 1853 y fue introducida por la Convención de 1860, con el deliberado propósito de impedir que las provincias carecieran de jurisdicción en las materias a que dicha norma hace referencia. Muy poco se habría avanzado en el país, cabe agregar, si todo el celo de los constituyentes de 1860 pudiese malograrse al poner en manos de una decisión legislativa, por elevada que fuese su finalidad, la suerte de las autonomías provinciales y, con ello, el sistema federal de gobierno (v. Fallos: 247:646, 669, considerando 18, voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury). Es por ello que esta Corte, tal como lo recordó oportunamente (Fallos: 271:206, 210, considerando 7°), ha reconocido desde antiguo la amplitud en el

Corte Suprema de Justicia de la Nación

ejercicio de esas facultades reservadas. Así, ya en 1869, estableció el principio fundamental de que las provincias conservan su autonomía en todo lo relativo a los poderes no delegados a la Nación (art. 104 de la Constitución Nacional, actual art. 121) —Fallos: 7:373— para afirmar, en 1922, que esas facultades reservadas "son idénticas en esencia y alcances a las mismas facultades del Gobierno central" —Fallos: 137:212—.

La Ley de Riesgos del Trabajo, de tal manera, ha producido dos consecuencias incompatibles con la Constitución Nacional: impedir que la justicia provincial cumpla la misión que le es propia, y desnaturalizar la del juez federal al convertirlo en magistrado "de fuero común" (Fallos: 113:263, 269).

8°) Que, en suma, la competencia federal en cuestión no encuentra otro basamento que el mero arbitrio del legislador. En consecuencia, el fallo de la Sala Primera de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, que mantuvo la resolución de primera instancia en cuanto había declarado la inconstitucionalidad del art. 46, inc. 1, de la ley 24.557 en el supuesto materia de este litigio, debe ser confirmado.

Por cierto que, tal como fue advertido en otros casos relacionados con problemáticas emparentadas con la presente (vgr. Fallos: 271:206, 209/210, considerando 6°), este resultado no es incompatible con los precedentes del Tribunal en los que se dispuso conferir competencia a la justicia federal en supuestos análogos al *sub examine* (por ejemplo Fallos: 322:1220), toda vez que en ellos no se había planteado la concreta cuestión federal ahora examinada, ni la causa había llegado al Tribunal por vía de recurso, sino que se vinculaban con conflictos de competencia resueltos con arreglo

a lo establecido en el art. 24, inc. 7, del decreto-ley 1285/58.

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal, se declara procedente la queja y admisible el recurso extraordinario denegado, y se confirma la sentencia apelada en cuanto fue objeto del agravio tratado, con costas a la recurrente (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Rein-

-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-tégrese el depósito (fs. 115), agréguese la queja al expediente principal, hágase saber y, oportunamente, devuélvase.
ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - CARLOS S. FAYT - ANTONIO BOGGIANO - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO.

ES COPIA

Recurso de hecho interpuesto por **La Segunda Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A.**, representada por el **doctor Sergio Eduardo Capozzi**
Tribunal de origen: **Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza**
Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Segunda Cámara del Trabajo de la Provincia de Mendoza**