

Accidentes de Trabajo. Ley de Riesgos del Trabajo. Competencia Federal. Apelación de los dictámenes de comisiones médicas. Inconstitucionalidad 7 de septiembre de 2004 Castillo, Angel Santos c/Cerámica Alberdi S. A.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

I La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza (Sala 1ª), denegó la apelación federal fundada, en suma, en que se centra en la interpretación de disposiciones de derecho común y público local, apreciadas en el caso razonablemente; y en que carece de fundamentos que, amén de reiterar lo expuesto, se hagan cargo de las razones provistas por el tribunal (fs. 352/353).

Contra dicha decisión, se alza en queja la aseguradora, por motivos que, en sustancia, reproducen los del principal. Hace hincapié en que no fue cuestionada constitucionalmente la etapa ante las comisiones médicas (cfse. fs. 104/112 del cuaderno respectivo).

II La Corte provincial confirmó la decisión de la anterior instancia que declaró la inconstitucionalidad del artículo 46 de la ley n° 24.557 y desestimó la excepción de incompetencia de las reclamadas (cfse. fs. 52/56). Para así decidir se apoyó, en suma, en que: 1) el artículo 46 de la ley n° 24.557 contradice el artículo 75, inciso 12, de la Ley Fundamental y no guarda razonable analogía con los supuestos en que la Corte Suprema admitió la federalización de cuestiones de derecho común; 2) no se advierte un genuino interés federal en la federalización de los infortunios laborales, constatándose claramente esa carencia en los restantes supuestos del artículo 46 de la ley n° 24.557 incisos 2 y 3; 3) se omite la regla constitucional de la excepcionalidad de la justicia federal y el principio de reserva jurisdiccional de las provincias cuando se admite el juzgamiento de conflictos de derecho común entre particulares fuera del ámbito local (arts. 5, 116, 117 y 121, C.N.); y, 4) las aseguradoras de riesgos del trabajo A.R.T. son entidades privadas con fines de lucro sujetas a la normativa sobre sociedades comerciales, no antes de la administración central. Hace hincapié en que la decisión no declara la inconstitucionalidad de la etapa de conciliación previa obligatoria ni del trámite ante las comisiones médicas de los artículos 21 y 22 de la ley n° 24.557; y en que, dado que la justicia federal mendocina se abstiene de conocer en estos casos por entender inconstitucional la asignación de competencia en la materia, se suscitara una denegación de justicia de no admitir los tribunales locales tal aptitud jurisdiccional (fs. 288/303).

Contra dicha decisión, la aseguradora dedujo recurso extraordinario (fs. 329/343), que fue contestado (fs. 345/349) y denegado reitero a fs. 352/353, dando origen a esta queja.

III En síntesis, la recurrente aduce que la sentencia es arbitraria y que, por razones aparentes, lo priva de ser juzgado por los magistrados previstos en el artículo 46.1 de la ley n° 24.557, lo que transgrede las garantías del juez natural y debido proceso receptadas en el artículo 18 de la Constitución Nacional así como los principios derivados de los artículos 126 y 75, inciso 12 poderes delegados y potestades del poder legislativo de igual ordenamiento. También arguye que se le ha denegado el acceso a la jurisdicción federal.

Funda, substancialmente, su alegación en que: a) la Corte Suprema asintió al dictado de reglas procedimentales por el Congreso de la Nación cuando resulta necesario para asegurar la eficacia de derechos materiales consagrados en disposiciones comunes; b) la legislación sobre riesgos del trabajo configura un todo cerrado y coherente en el plano sustantivo y procesal como un subsistema de la seguridad social; c) la Corte a partir de Fallos: 247:646 asintió a la legitimidad de tribunales administrativos como las comisiones médicas de la ley n° 24.557, en tanto se asegure un control judicial suficiente, encomendado aquí a la justicia federal; d) los regímenes sobre riesgos laborales ley n° 24.557; jubilaciones y pensiones ley n° 24.241 y obras sociales ley n° 23.660, forman el sistema de la seguridad social, atenidos al imperativo constitucional del artículo 14 bis en orden a la provisión de beneficios integrales e irrenunciables; e) la conformación de un sistema nacional de seguridad social, apoyado en los artículos 14 bis, 75, inciso 12, y 126 de la Norma Fundamental, constituye un fin federal genuino que legitima la federalización de la materia; f) la ley de riesgos del trabajo confió el funcionamiento y la supervisión del sistema a órganos federales (comisiones médicas, juzgados federales, Superintendencia de Riesgos del Trabajo, etc.), cuya actuación se pretirió en la causa;

g) las características del nuevo sistema instaurado por la ley n° 24.557, orientado a la prevención, reparación y rehabilitación no litigiosa del trabajador accidentado, justifica el particular diseño conferido a sus órganos y procedimientos; y, h) la garantía del juez natural no resulta agravada por la regla en debate desde que atribuye una competencia general a órganos permanentes y preestablecidos, no una especial a una comisión ex post facto; ni tampoco la de igualdad como se afirma en Fallos: 325:11 toda vez que se regula una situación única y particular cual es la protección de los trabajadores ante los infortunios laborales. Pone de relieve, al fin, que no se encuentra expedita la acción al haberse obviado el trámite previo ante las comisiones médicas y que la presencia de un interés federal legítimo justifica la atribución de competencia establecida en el artículo 46, acápite 1), de la ley n° 24.557 (cfse. fs. 329 /343).

IV La actora inició demanda contra su empleadora (Cerámica Alberdi S.A.) reclamando la reparación de su incapacidad laboral. Planteó en esa oportunidad, la invalidez constitucional de diversos preceptos de la ley n° 24.557 y de sus disposiciones reglamentarias; entre ellos los que obstan al resarcimiento de las secuelas incapacitantes de las enfermedades accidentales y el que establece la jurisdicción de la justicia federal en su condición de órgano de alzada de las resoluciones de las comisiones médicas art. 46. 1, L.R.T. (fs. 9/11).

La empresa demandada, a su turno, con énfasis en que se obvió el trámite previo ante las comisiones médicas dispuesto en el artículo 21 de la ley n° 24.557, defendió la constitucionalidad de los dispositivos cuestionados, haciendo hincapié en que el actor objeta un precepto como el del artículo 46, sin haber ocurrido ante los órganos a cuyas resoluciones se refiere el dispositivo observado, lo que deja al planteo huérfano de agravio concreto (fs. 28/30).

La citada en garantía, más tarde, sostuvo también la regularidad en el plano constitucional de la ley n° 24.557, destacando que, la falta de ocurrencia a sede administrativa del peticionario, torna abstracto su ataque posterior al artículo 46 de la ley aludida (fs. 39/43).

La a quo, por su parte Cámara Segunda del Trabajo de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia de Mendoza entendió que el artículo 46 de la Ley de Riesgos de Trabajo (L.R.T.), contradice las garantías de los artículos 16 y 18 de la Ley Fundamental, amén de lo previsto en su artículo 75, inciso 12, razón por la cual declaró la invalidez del citado precepto (fs. 52/55).

Si bien en un principio la Corte provincial por intermedio de su Sala 2ª desestimó los recursos de inconstitucionalidad deducidos por Cerámica Alberdi (v. fs. 82/86) y La Segunda A. R.T. S.A. (fs. 107/116), so pretexto de la falta de alcance definitivo de lo resuelto (fs. 91 y 126), y, asimismo, el extraordinario federal de la citada en garantía (fs. 135/145 y 148/149); este último prosperó, finalmente, merced a la intervención de la Corte Suprema Nacional, quien, por remisión a Fallos: 324:2456 (fs. 236/247 y 257), dio lugar al pronunciamiento de la Sala 1ª de la ad quem llegado en queja (fs. 264, 267 y 288 /303).

V Se hizo alusión en Fallos: 321:1865 a las características novedosas de la organización de competencia estructurada en torno a las comisiones médicas por la ley n° 24.557, cuya intervención se precisó implica transitar un diseño atípico de acceso a la jurisdicción, con participación, por norma general, de las aseguradoras de riesgos del trabajo.

En Fallos 322:456, por su parte, se refirió a la peculiar aptitud de las aludidas comisiones, pasible de reexamen ante los jueces federales de provincia o, en su caso, ante una comisión médica central y con una instancia final ante la Cámara Federal de la Seguridad Social (En similar sentido, Fallos: 322:323 y 323:2730, donde se ponderó la naturaleza particular de la jurisdicción creada por la nueva preceptiva sobre riesgos del trabajo).

A su turno, en Fallos: 322:1220, se puntualizó que la nueva ley de riesgos de trabajo encomienda a las comisiones médicas creadas por ley n° 24.241, entre otras competencias, la determinación de la naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad; el carácter y grado de la discapacidad y el contenido y alcance de las prestaciones en especie; con una instancia de apelación ante los jueces federales de las provincias o la comisión médica central y una instancia última ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Tras reiterar la índole peculiar de esta organización de competencia y sus posibilidades de acceso a la jurisdicción ciertamente atípicas, se precisó también allí que la nueva regla, con el propósito no declarado de disminuir la litigiosidad, organizó un sistema tendiente a que, dado un infortunio de trabajo, se brinde al afectado por medio de las aseguradoras o principales autoasegurados, en forma automática e inmediata, las respectivas prestaciones dinerarias o en especie, previéndose recién para la hipótesis de disconformidad con las mismas, la reclamación ante las comisiones médicas; extremo en la perspectiva del pronunciamiento que se destaca determinante a la hora de proveer a la organización administrativo jurisdiccional instrumentada en la ley n° 24.557 y el decreto n° 717/96.

Se resaltó, por fin, que la responsabilidad en el plano administrativo y jurisdiccional del sistema descrito se depositó casi totalmente en organismos de orden federal. En el mismo orden, en el pronunciamiento recaído en los autos S.C. Comp. n° 511, L. XXXV; "Figuroa, Eva Beatriz c/ Bagley S.A. s/ ley n° 24.557", sentencia del 04.04.00, luego de remitir al antecedente reseñado en los párrafos que anteceden (v., también, sus citas), se hizo hincapié en la inmotivada preterición por parte del actor de la etapa ante las comisiones médicas, extremo que, amén de tornar abstracta la contienda suscitada, determinó el archivo de las actuaciones; lo anterior, sin perjuicio de la instancia jurisdiccional que oportunamente pueda seguirse (Una solución semejante registra Fallos: 324:1477).

Para concluir y luego de señalar que en Fallos: 323:3771 se asintió a la índole federal de la ley n° 24.557, procede se destaque que en la ocasión de Fallos: 325:11, al describir el régimen establecido por la nueva preceptiva en materia de riesgos laborales, se dijo que la determinación y revisión de las incapacidades se halla a cargo de las comisiones médicas creadas para el sistema de jubilaciones y pensiones mediante un procedimiento gratuito para el damnificado, y sus conclusiones resultan recurribles tanto en el plano administrativo como judicial; poniéndose énfasis en que el legislador sustituyó un régimen por otro que entendió más adecuado a la realidad del momento, incluyéndolo conforme a los avances de la doctrina especializada y de la legislación comparada más en el terreno de la seguridad social que en el del derecho del trabajo (v. considerandos 5° y 6°).

La anterior reseña, amén de dejar manifiesto que el tema discutido fue objeto de consideración en circunstancias anteriores por V.E. y, asimismo, las líneas principales de la competencia organizada en esta materia, trasunta también la relevancia que revisten en el esquema jurisdiccional de la ley n° 24.557, las comisiones médicas de los artículos 21 y 22, puesta de resalto por ese Alto Cuerpo en la consideración provista a los citados precedentes.

Tal extremo, en tanto que el pretensor soslayó esa etapa acudiendo directamente a la justicia ordinaria y obteniendo de ella un pronunciamiento contrario a la procedencia de la jurisdicción federal a la que pretende acceder la recurrente, estimo por de pronto que coloca el supuesto en el ámbito de Fallos: 321:207; 323:189, 2302; 324:283, 708; entre muchos otros, en orden al carácter equiparable a definitivo del pronunciamiento por denegatoria del fuero de excepción.

Ello, a mi entender, en el marco de la organización competencial novedosa a la que se ha venido aludiendo aquí, comporta la habilitación lisa y llana de la instancia jurisdiccional de la provincia soslayando que no se ha transitado en forma previa la etapa ante organismos administrativos de índole federal como las comisiones médicas (cfse. Fallos: 322:1220, etc.).

Por otra parte, y si bien la impugnante inscribe su presentación bajo una genérica referencia a la doctrina sobre arbitrariedad de sentencias, lo cierto es que en el pleito se ha puesto en tela de juicio la validez de una ley emanada del Congreso de la Nación art. 46.1 de la Ley de Riesgos del Trabajo y la resolución ha sido contraria a ella, lo que torna admisible el recurso extraordinario de la citada en garantía en el marco de lo previsto por el artículo 14, inciso 1º, de la ley nº 48 (v. Fallos: 314:1434; 319:2215, etc.).

VI Como bien enfatiza la sentenciadora, no se ha cuestionado aquí la preceptiva de los artículos 21 y 22 de la ley nº 24.557, que encomienda a las comisiones médicas creadas por ley nº 24.241 la determinación y revisión de las incapacidades, sino el artículo 46.1 del citado ordenamiento, que confía a una comisión médica central o a la justicia federal de las provincias a opción del trabajador con una instancia última ante la Cámara Federal de la Seguridad Social, la revisión de las resoluciones dictadas por las primeras (Como se explicó con anterioridad, alegando portar una incapacidad de etiología laboral, el peticionario articuló su pretensión reclamando el resarcimiento de la minusvalía directamente en sede local).

En las condiciones descriptas y toda vez que al discurrir de V.E. en algunos de los antecedentes mencionados se ha preterido aquí, sin suministrar razones constitucionales para ello, la instancia ante las comisiones médicas, considero inoficioso el dictado de un pronunciamiento en orden a la validez constitucional del artículo 46.1 de la Ley de Riesgos del Trabajo, desde que dicho dispositivo se encuentra condicionado en su aplicación a la ocurrencia previa del interesado a sede administrativa, no satisfecha, lo digo una vez más, ni justificada siquiera mínimamente, como es menester, en la presente causa.

Advierto, por otra parte, que tanto el planteo constitucional del actor concerniente, entre otros preceptos de la ley nº 24.557, a su artículo 46.1, como la ulterior admisión del mismo en sede local, autorizan a descartar que se trate el presente reclamo de una acción ajena al diseño de la ley de riesgos del trabajo y correspondiente en origen a la competencia ordinaria, desde que, en tal caso, una declaración de invalidez como la pronunciada carecería en mayor medida aún de propósito; extremo al que se añade que ninguna aclaración, basada en una determinada inteligencia del reclamo, se provee sobre el punto.

No obsta a lo anterior, la explicación ensayada por la juzgadora en el sentido de que el proceder del actor al acudir directamente a la justicia laboral ordinaria encuentra fundamento en el propósito de evitar se considere que media un sometimiento voluntario a un régimen legal que conlleva el camino de la justicia federal, como es el de las comisiones médicas, desde que en tal caso bastaba con postular en sede provincial la invalidez constitucional, precisamente, de los artículos 21 y 22 de la ley sobre riesgos del trabajo que organizan su intervención, amén de la normativa del artículo 46 objetada aquí en soledad, o una reserva en tal sentido al acudir a las propias comisiones médicas del distrito.

Tampoco la alusión al supuesto proceder de la justicia federal de la provincia en orden al rechazo de la atribución jurisdiccional en la materia, limitada, en el caso, a la aislada cita de un precedente.

VII Por lo expuesto, considero que corresponde hacer lugar a la queja, declarar procedente la apelación federal y revocar la sentencia. Buenos Aires, 4 de marzo de 2004 Felipe Daniel Obarrio

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. 22, 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 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 1º, 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".

5º) 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: 271:206, 209, considerando 4º).

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 1º y 2º; 300:1159, 1161/1162, considerando 3º, y 302:1209, 1214, considerando 2º y 1552, 1557, considerando 5º).

6º) 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 3º). 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* expresame

nte 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 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 distraer 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 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). Reintégrese 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.