



**RIESGOS DEL TRABAJO:** Amparo. Declaración de inconstitucionalidad de la Ley Complementaria de Riesgos de Trabajo.

*Corresponde revocar la sentencia que desestimó in limine la acción de amparo que persigue la inconstitucionalidad de la Ley 27.348, por inexistencia de un caso o controversia judicial, sise advierte que lo que se trata de proteger son derechos colectivos por supuestos intereses, también colectivos (de los abogados de la matrícula) debiendo remitirse las actuaciones al Juzgado que le sigue en orden de turno a fin que se expida sobre la procedencia de la medida cautelar, en virtud del principio de la doble instancia.*

**CNTrab., sala III, abril 7-2017.- Rizzo, Jorge G. y otro c. Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional s.Acción de Amparo**

Buenos Aires, **07/04/2017**

**La Doctora Cañal dijo:**

Llegan los autos a esta Alzada, con motivo del recurso deducido por la parte actora a fs. 62/70, contra la resolución del 7.3.17.

Los accionantes se quejan, porque el sentenciante rechazó la acción de amparo.

Previo a analizar el recurso deducido por los mismos, haré una breve reseña de los hechos invocados en la demanda.

Jorge G. Rizzo, por derecho propio y como presidente del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, promovió acción de amparo en los términos de la ley 16986 y el art. 43 de la Constitución Nacional, contra el Estado Nacional- Poder Ejecutivo Nacional.

Los referidos, iniciaron la presente acción, contra los artículos 1, 2, 3, 10 (inciso 3º del nuevo artículo 7 de la ley 24557), 14, 15 y 16 de la ley 27348, a los efectos de hacer cesar el perjuicio actual y manifiestamente arbitrario, según sostienen, que dicha norma ocasiona a los legítimos intereses de los matriculados que la institución tiene la obligación de representar.

Refirieron, que la normativa atacada comporta una inexcusable violación del orden jurídico constitucional, vulnerando lo dispuesto por los arts. 14, 14 bis, 17, 18, 28, 31, 33 y 75, incs. 12 y 22 de la Constitución Nacional.

Afirmaron, que el 20.1.17, la demandada dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) Nº 54/2017, implementado reformas a la Ley de Riesgos del Trabajo, la que tenía media sanción del Congreso (proyecto aprobado por el Senado de la Nación).

Aclararon, que el 2.2.17 promovieron una acción de amparo para que se declarase la inconstitucionalidad del referido decreto, no solo en cuanto a su forma sino también, en su contenido, la que se encuentra en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 4 (expediente nº 379/2017).

Adujeron, que mediante el Decreto 91/2017 (B.O. 8/2/17), el PEN convocó a sesiones extraordinarias del Congreso de la Nación para el tratamiento en la Cámara de Diputados, del Proyecto de Ley complementario del Régimen sobre Riesgos del Trabajo, Ley Nº 24557.

Narraron, que en la sesión del 15.2.17, se aprobó el controvertido Proyecto, convirtiéndose con su publicación en el Boletín Oficial en la norma, que a través de la presente acción de amparo se impugna, la ley 27348.

Manifestaron, que la presente acción pretende salvaguardar la integridad y aptitud de los honorarios profesionales de los abogados, considerando la naturaleza alimentaria de los mismos, con el fin de asegurarles el libre ejercicio de la profesión y velar por su dignidad.

Aclararon, que el interés legítimo se demuestra, al confrontar, tanto la facultad del abogado y la de la parte, de firmar libremente pactos de cuota litis en juicios laborales, hasta el 20 % del monto reclamado,



como el sistema de retribución plena e íntegra frente al infortunio laboral a través de un proceso judicial y ante el juez natural, con la norma aquí impugnada.

Sostuvieron, que la Constitución Nacional autoriza la defensa de los derechos de incidencia colectiva, facultando a las asociaciones que propendan a esos fines asumir la representación de sus pares, y consideran que a tal fin, es indudable la representación que de los abogados tiene el Colegio Público de Abogados de Capital Federal, por imperio de la ley 23187.

Solicitaron, como medida cautelar, la suspensión de la aplicación de la ley 27348.

El juez de anterior grado, entendió que las consecuencias del control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa, requieren que la existencia de un “caso” o “controversia judicial”, sea observado rigurosamente. Ello, para la preservación del principio de la división de los poderes, dado que nuestro sistema impide que se dicten sentencias cuyo efecto sea privar de valor *erga omnes* a las normas impugnadas, o que se refieran a agravios meramente conjeturales e hipotéticos.

En consecuencia, resolvió que la acción declarativa debe ser iniciada en orden a un interés sustancial y concreto y, ante la inexistencia de la configuración de un caso rechazó la acción de amparo interpuesta (fs. 37/38).

Al cabo de lo sintetizado, cabe memorar que en el caso en estudio, se persigue una acción declarativa de inconstitucionalidad de la ley 27348, en defensa de los abogados inscriptos en la matrícula, en pos de sus futuros honorarios.

Los recurrentes sostienen que la legitimación activa está dada por el art. 20 de la ley 23187.

La norma mencionada establece que el Colegio Público de Abogados tendrá como finalidad, entre otras, defender a los miembros del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal para asegurarles el libre ejercicio de la profesión conforme a las leyes, velar por la dignidad y el decoro profesional de los abogados y afianzar la armonía entre ellos.

Ahora bien, el juez de anterior grado, desestimó *in limine* la medida peticionada, por la inexistencia de un caso o controversia judicial.

Sin embargo, se advierte que en el presente caso lo que se trata de proteger son derechos colectivos por supuestos intereses, también colectivos (de los abogados de la matrícula).

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, resolvió que “*el pedido de declaración de inconstitucionalidad de una norma importa el ejercicio de una acción directa de inconstitucionalidad, de aquellas que explícitamente ha admitido como medio idóneo –ya sea bajo la forma del amparo, la acción de mera certeza o el juicio sumario en materia constitucional... La acción declarativa, al igual que el amparo, tiene una finalidad preventiva y no requiere la existencia de daño consumado en resguardo de los derechos*”. (Fallos 320:690, “Asociación de Grandes Usuarios de Energía de la República Argentina c/ Provincia de Buenos Aires”, 1997).

Agrego, que daño “consumado” no solo se convierte en un contrasentido, que tornaría estéril el reclamo, sino que además viola la lógica de la reforma al CC y CN, con respecto al daño preventivo (arts. 1711, 14 y 240 del código citado), criterio que venía sosteniendo esta Sala previamente, con fundamento precisamente, en el Derecho del Consumidor, y fallos de la Justicia Brasileira (S.D. N° 93.625 del 28/6/13, “Sarmiento, Alberto Rene c/ La Delicia Felipe Fort SA s/ despido”, S. I N° 63.585 del 30.6.14, en autos “Acevedo, Juan Bartolomé c/ Estancia la Republica SA y otro s/ Accidente- Acción Civil”).

Recordemos, que también el Alto Tribunal aceptó la procedencia de las acciones directas de inconstitucionalidad, sin exigir el cumplimiento de los requisitos que prescribe el ar. 322 del CPCC, es decir, la situación de incertidumbre, lesión actual y no disponer de otro medio legal, los cuales resultan incompatibles con la misma (Fallos 307:1379; in re “Santiago del Estero c/ EN”, 1985).

Cabe recordar, que la protección judicial efectiva, así como la cláusula del debido proceso legal, se erigen en una de las piedras basales del sistema de protección de derechos, ya que de no existir una adecuada protección judicial de los derechos consagrados en el ámbito interno de los Estados –ya sea en su legislación interna o en los textos internacionales de derechos humanos-, su vigencia se torna ilusoria (arts. 8° y 25 de la CADH, hoy derecho interno por el carácter que le otorgó el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).



# EL DERECHO

Es así, que Cassagne sostiene que, “*al no existir un marco legal positivo en el derecho nacional para encuadrar la acción declarativa directa de inconstitucionalidad y ser inaplicable la regulación procesal del art. 322 del CPCCN, la procedencia de la acción directa encuentra sustento constitucional en el principio de la tutela judicial efectiva, que se desprende de los arts. 8 y 25 de la CADH, y asimismo, en una interpretación extensiva del precepto contenido en el art. 43 de la CN, por el juego del aquel principio, supera el marco de la acción de amparo.*”

“...la acción declarativa directa de inconstitucionalidad, de acuerdo a la jurisprudencia nacional y norteamericana procederá aun cuando se trate de una acción preventiva interpuesta para prevenir daños futuros, no se trate de una hipótesis de consulta o de un pronunciamiento hipotético que excluya el carácter real y sustancial que debe revestir la causa...” (Cassagne, Juan Carlos; “La acción declarativa de inconstitucionalidad y otras instituciones procesales protectoras de los derechos fundamentales”, ponencia en el Congreso Mundial de Justicia Constitucional, Universidad del Salvador, 25, 26 y 27 de octubre de 2015).

Asimismo, es destacable, que con la sentencia “Halabi” se produjo un giro copernicano, pues se sostuvo que “en materia de legitimación procesal, corresponde, como primer paso, delimitar con precisión tres categorías de derechos: individuales, de incidencia colectiva que tienen por objeto bienes colectivos y de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos... se admitió una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referente a los intereses individuales homogéneos ...donde no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles.” (CSJN, “Halabi, Ernesto c/ PENLey 25872- decreto 1563/04 s/ amparo-ley 16986”, del 24.2.09).

En consecuencia, corresponde revocar lo decidido en la anterior instancia y teniendo en cuenta que ya se sentó criterio respecto al fondo, deberán remitirse las presentes actuaciones al Juzgado que le sigue en orden de turno N° 58 (dado que el N° 57 está a cargo del Dr. Sudera, como juez subrogante), a fin que se expida sobre la procedencia de la medida cautelar, en virtud del principio de la doble instancia. Sin costas, ante la falta de contradictorio.

## **EL Doctor Rodríguez Brunengo:**

Por compartir sus fundamentos, adhiero al voto que antecede. Por todo ello, **el Tribunal RESUELVE:**

I.- Revocar lo decidido en la anterior instancia y remitir las presentes actuaciones al Juzgado que le sigue en orden de turno N° 58, a fin que se expida sobre la procedencia de la medida cautelar. II.- Sin costas, ante la naturaleza de la cuestión debatida.

Regístrese, notifíquese y oportunamente, devuélvase. – *Néstor M. Rodríguez Brunengo* Juez de Cámara – *Diana Regina Cañal* Juez de Cámara. – Ante mí: *Silvia Susana Santos* Secretaria