

UNIVERSIDAD SIGLO XXI

**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21**



**ANÁLISIS DE LA LEY COMPLEMENTARIA SOBRE RIESGOS DEL  
TRABAJO**

**Incidencias en los principios constitucionales desde su entrada en vigencia.**

**ALUMNO: ANDRADA, EZEQUIEL**

**CÓRDOBA, AGOSTO 2018**

**RESUMEN**

En la presente investigación se abordan las reformas introducidas por la Ley 27.348 Complementaria de Riesgos del Trabajo y sus incidencias sobre los principios de progresividad, acceso a la justicia, conservación de poderes de las provincias, y reparto de poderes.

Se desarrollará principalmente el análisis sobre las competencias de las Comisiones Médicas y las características del procedimiento que el trabajador debe realizar ante las mismas, en vista de los pronunciamientos actuales y anteriores de la jurisprudencia y la doctrina sobre la validez constitucional de dichos organismos y de los procedimientos en la materia.

En este sentido resulta menester el análisis del marco normativo de los Riesgos del Trabajo, y las distintas correcciones que fueron observando los operadores del derecho, a la luz de lo establecido en la Constitución Nacional, en vistas de la protección de los principios en ella consagrados.

Palabras clave: Ley de Riesgos del Trabajo – Comisiones Médicas – Inconstitucionalidad – Constitución Nacional

**ABSTRACT**

In the present investigation the reforms introduced by the Law 27.348 Complementary of Risks of the Work and their incidences on the principles of progressivity, access to justice, conservation of powers of the provinces, and distribution of powers are addressed.

The analysis will mainly be developed on the competences of the Medical Commissions and the characteristics of the procedure that the worker must perform before them, in view of the current and previous pronouncements of the jurisprudence and the doctrine on the constitutional validity of said organisms and of the procedures in the matter.

In this sense, it is necessary to analyze the normative framework of Labor Risks, and the different corrections observed by the operators of the law, in light of what is established in the National Constitution, in view of the protection of the principles enshrined therein. .

Key words: Labor Risk Law - Medical Commissions - Unconstitutionality - National Constitution

**ÍNDICE**

RESUMEN.....	2
ABSTRACT.....	3
ÍNDICE.....	4
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPITULO I: LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO.....	10
1.1) MARCO NORMATIVO:.....	11
1.1.2) LA LEY 24.557.....	11
1.1.3) LA SANCIÓN DE LA LEY 27.348.....	12
1.2) LAS COMISIONES MÉDICAS. NATURALEZA JURÍDICA.....	13
1.2.1) SU ORIGEN, COMPOSICIÓN Y FUNCIONES.....	14
1.3) COMPETENCIA Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO ANTE LAS COMISIONES MEDICAS A PARTIR DE LA LEY 27.348.....	16
1.3.1) MARCO NORMATIVO ANTERIOR A LA SUSTITUCIÓN DEL APARTADO 1 DEL ARTICULO 46 POR LA LEY 27.348:.....	17
1.3.2) REGLAS DE PROCEDIMIENTO A PARTIR DE LA SANCION DE LA LEY 27.348:.....	19
CAPITULO II: BLOQUE CONSTITUCIONAL.....	23
2.1) EL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA 54/2017.....	24
2.2) LA COMPETENCIA DE LAS COMISIONES MÉDICAS:.....	26
2.3) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES AFECTADOS.....	29
2.3.1) AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD.....	32
2.3.2) REGRESION NORMATIVA RESPECTO DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS – EL CASO “AQUINO”.....	33
2.3.3) INCIDENCIAS SOBRE EL PRINCIPIO DE ACCESO A LA JUSTICIA.....	36
CAPÍTULO III :ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL.....	39
3.1) ANALISIS JURISPRUDENCIAL EN RELACION A LOS CUESTIONAMIENTOS CONSTITUCIONALES.....	40
3.2) JURISPRUDENCIA DE LA CSJN SOBRE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO.....	40
3.2.1) “CASTILLO ANGEL SANTOS C/ CERAMICA ALBERDI”.....	40
3.2.2) “AQUINO ISACIO C/ CARGO SERVICIOS INDUSTRIALES”.....	41
3.2.3) “OBREGÓN FRANCISCO VICTOR C/ LIBERTY S.A.”.....	43
3.3) FALLOS DE TRIBUNALES INFERIORES SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LRT.....	43
3.3.1) “MARTINEZ, NANCY MABEL v. QBE ARGENTINA ART SA s/ACCIDENTE – LEY ESPECIAL.”.....	43
3.3.2) “MERCADO HECTOR GABRIEL C/GALENO ART S.A. S/ACCIDENTE – LEY..... ESPECIAL”.....	46

3.4) FALLOS Y RESOLUCIONES DE TRIBUNALES INFERIORES A FAVOR DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 27.348 .....	48
3.4.1) “BASUALDO CARINA ALEJANDRA C/ PREVENCION ART S.A.”....	48
3.4.2) “BURGHI, FLORENCIA VICTORIA C/ SWISS MEDICAL ART S.A. S/ ACCIDENTE - LEY ESPECIAL” .....	49
CAPÍTULO IV: INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 27.348.....	51
4.1) TESIS .....	52
4.2) CONCLUSIONES PARCIALES .....	57
CONCLUSIONES FINALES .....	58
BIBLIOGRAFÍA .....	62

## **INTRODUCCIÓN**

En el ordenamiento jurídico argentino, todo trabajador posee protección frente a cualquier menoscabo en su integridad y que afecte su capacidad laborativa, en el marco de la Ley 24.557<sup>1</sup> de Riesgos del Trabajo. Dicha ley desde su nacimiento contó con numerosas críticas por parte de juristas, doctrinarios, y magistrados, que cuestionaron un sinnúmero de falencias constitucionales, realidad que comenzó a transformarse, a partir de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), especialmente mediante el fallo “Castillo”<sup>2</sup> que declaró la inconstitucionalidad de los arts. 21, 22 y 46 de la misma Ley 24.557.

Una de las consecuencias derivadas de este pronunciamiento, fue establecer que la instancia administrativa ante las Comisiones Médicas será optativa para el trabajador, escenario que deja expedita la vía judicial para cualquier reclamo derivado de la Ley de Riesgos del Trabajo. Dicha corrección fue receptada por la posterior ley 26.773 acorde a la declarada inconstitucionalidad de las Comisiones Médicas.

No obstante ello, a comienzos del año 2017, se sancionó la ley 27.348<sup>3</sup> Complementaria de Riesgos del Trabajo, que reincide en las falencias constitucionales de la Ley 24.557, otorgándole al trámite administrativo ante las Comisiones Médicas el carácter de obligatorio y excluyente.

Esta restitución del sistema de opción excluyente, tal como lo señalan Toselli y Marionsini (2017), citando a Machado:

... impone a la víctima renunciar a un sistema de responsabilidad si reclama con base en otro (...) tiene su origen en 1852, cuando los empleadores de la actividad minera en Bélgica y Francia crean por iniciativa privada y con capital propio la “caja de socorro”, y la “caja de paro” para financiar los gastos de curación y los salarios de incapacidad temporal de los obreros accidentados, cosa que, explica Benjamín Coriat, más que a un propósito altruista respondió a la necesidad de detener “la huida” del personal más calificado que buscaba empleos menos riesgosos. Lo pertinente de esta información es que la condición para acceder a esos beneficios era la renuncia a entablar juicio contra el empleador, criterio que ha de ser tomado luego por las intervenciones legislativas que – ya a fines del siglo XIX- convierten aquella dadiva organizada en un deber legal. (pág. 16)

De esta manera, además de evidenciar una regresión al antecedente histórico señalado, contraría la postura doctrinaria vigente a partir de “Castillo”, dándole vida nuevamente al debate sobre la constitucionalidad de este ente administrativo, que

---

<sup>1</sup> Ley Nacional n° 24.557 de Riesgos del Trabajo. Boletín Oficial 04/10/1995

<sup>2</sup> C.S.J.N., “Castillo, Ángel S. c/ Cerámica Alberdi S.A.” Fallos 327:3610 (2004).

<sup>3</sup> Ley 27.348 Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo. Boletín Oficial 24/02/2017

vuelve a tener atribuciones semejables a las del Poder Judicial, ya que se les otorga la capacidad de tomar decisiones sobre los derechos de los trabajadores en el marco de la Ley de Riesgos del Trabajo.

Es menester aclarar que tal como se detalla en la presentación, la presente investigación trata sobre la “Ley Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo”, y pese a que el título de la norma la define de manera clara como “Complementaria”, el legislador no fue específico en determinar si se trata de una norma complementaria o modificatoria. No obstante ello, al analizar el cuerpo normativo y descubrir que la ley 27.348 modifica expresamente o sustituye los artículos 7, 12, 27, 37, 40 y 46 de la ley 24.557 e implícitamente otros, entre ellos el 21 que asigna las facultades a las Comisiones Médicas, además de modificar el art. 4 de la ley 26.773, entre otras, no se puede negar el carácter de modificatorio de la ley 27.348, por lo que el nombre asignado a este cuerpo normativo deviene meramente anecdótico.

Se debe destacar que el *animus* del gobierno nacional al presentar el proyecto luego transformado en la ley 27.348, se focaliza en poner un freno a la litigiosidad en la materia de riesgos del trabajo<sup>4</sup>. Dado este objetivo explícito, instala como única alternativa, y de manera excluyente el trámite ante las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, confrontándose así, como ya se señaló, con enumerados pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por otro lado, se modifica el esquema de competencias en el marco de la Ley de Riesgos del Trabajo, en este caso en beneficio del trabajador, dado que aquél no deberá litigar ante la Justicia Nacional del Trabajo, sino que podrá recurrir ante la Comisión Médica Central, o entablar su demanda en las jurisdicciones provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires según corresponda, en base al domicilio de la comisión médica que ha intervenido en el trámite.

A partir de esta base, se ofrece un análisis sobre las principales modificaciones que introducen los artículos 1, 2 y 4 de la ley 27.348 a la Ley de Riesgos del Trabajo en lo que respecta a la obligatoriedad del trámite administrativo previo, sin dejar expedita la vía judicial, y al otorgarle a las Comisiones Médicas la facultad de determinar la existencia de incapacidades laborales, para así poder determinar si dichas

---

<sup>4</sup> Mensaje 130 del Poder Ejecutivo de la Nación, 20/10/2016. Disponible en <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/verExp/parla/PE-201.16-PL> al 20/02/2016



modificaciones son compatibles con la Constitución Nacional y de qué manera pueden afectar a los principios en ella consagrados.

Para ello se desarrolla un análisis del régimen normativo en materia de Riesgos del Trabajo, con especial atención a la estructura y competencia de las Comisiones Médicas, para poder observar su adecuación y compatibilidad con los principios constitucionales. En este camino se analizarán distintos pronunciamientos de la jurisprudencia nacional y local, y junto con los aportes de los doctrinarios de la materia, para finalmente analizar si la Ley 27.348 es constitucional.

**CAPITULO I: LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO**

En la legislación argentina la posibilidad de reparación de los daños acaecidos por causas o circunstancias vinculadas con la prestación de tareas laborales desde antaño tuvo respuesta en la legislación común, a través del art. 1109 del Código Civil<sup>5</sup>, cuando contemplaba los supuestos vinculados con la culpa del dador de trabajo (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

### **1.1) MARCO NORMATIVO:**

El sistema de normas que regula actualmente la materia de riesgos del trabajo en la Argentina se encuentra integrado en primer lugar por la Ley 24.557 Sobre Riesgos del Trabajo (LRT), más las numerosas leyes y decretos reglamentarios y complementarios que en conjunto conforman el marco normativo de los riesgos del trabajo.

#### **1.1.2) LA LEY 24.557**

La materia de Riesgos del Trabajo tuvo tratamiento legislativo recién en septiembre de 1915, en aquella oportunidad se sancionó, a libro cerrado, la primera Ley de Accidentes de Trabajo N° 9688<sup>6</sup>, promulgada por el vicepresidente de la Nación a cargo de la Presidencia por muerte del Dr. Roque Saenz Peña, el Dr. Victorino de la Plaza.

Esta ley sufrió numerosas modificaciones, pero conservando su esencia, hasta que, en el año 1991, mediante la ley 24.028<sup>7</sup> se introdujeron modificaciones sustanciales que hicieron considerar que realmente se estaba en presencia de una nueva ley (BAÑOS, 1998)

No obstante ello, en 1995, se sancionó una nueva ley, la 24.557, exclusiva para los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y la cual con distintas y constantes modificaciones subsiste hasta el presente.

---

<sup>5</sup> Artículo 1109. Código Civil (Ley 340). Todo el que ejecuta un hecho, que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio. Esta obligación es regida por las mismas disposiciones relativas a los delitos del derecho civil.

Cuando por efecto de la solidaridad derivada del hecho uno de los coautores hubiere indemnizado una parte mayor que la que le corresponde, podrá ejercer la acción de reintegro. (Párrafo incorporado por art. 1° de la Ley N° 17.711 B.O. 26/4/1968. Vigencia: a partir del 1° de julio de 1968.)

<sup>6</sup> Ley 9688 de Accidentes de Trabajo. 29/09/1915. Boletín Oficial 21/10/1915.

<sup>7</sup> Ley 24028 de Accidentes de Trabajo. 14/11/1991. Boletín Oficial 17/12/1991.

Cabe destacar entre estas últimas, la importancia de la ley 26.773<sup>8</sup>, que tal como lo señala Ackerman, además de aplicar grandes cambios al régimen de prestaciones dinerarias y realizar modificaciones en cuanto a cómo se financia el sistema, derogó los artículos 19 y 24, y los apartados 1 a 3 del artículo 39 de la ley 24.557 (ACKERMAN, 2017)

En esta ocasión la normativa analizada es la Ley 27.348 Complementaria Sobre Riesgos del trabajo, sancionada en febrero del año 2017, siendo esta la modificación más reciente al sistema de riesgos del trabajo.

### **1.1.3) LA SANCIÓN DE LA LEY 27.348**

Dicha norma comenzó a gestarse en octubre de 2016, cuando el Poder Ejecutivo nacional envió al Congreso de la Nación un Proyecto de Ley Complementaria del Régimen sobre Riesgos del Trabajo, que luego fue aprobada por el Senado de la Nación el 21 de diciembre de 2016.

No obstante, su pase a la Cámara de Diputados para su estudio, el 20 de enero de 2017 el Poder Ejecutivo de la Nación dictó el decreto de necesidad y urgencia 54/2017<sup>9</sup>, con idéntico texto al aprobado por el Senado.

Finalmente, el 15 de febrero de 2017, la Cámara de Diputados sancionó en definitiva la Ley 27.348.

En el marco de esta ley el Poder Ejecutivo, impulsor de la reforma, busca introducir un mecanismo mediante el cual la determinación del grado incapacidad indemnizable se deriva a órganos administrativos (Comisiones Médicas), conformándose en ellas una suerte de tribunales administrativos de primera instancia con apelación acotada, en vista de las facultades que se les asigna a las mismas y conforme los nuevos lineamientos en cuanto al procedimiento.

Dado el panorama por las reformas introducidas, las Comisiones Médicas, que habían quedado como una instancia optativa para el trabajador damnificado luego de la doctrina sentada en “Castillo” y conforme se receptó la misma en la ley 26.773, estas entidades vuelven a tomar vida, ello porque de ahora en adelante constituyen una instancia obligatoria para los reclamos derivados de la Ley de Riesgos del Trabajo, por

---

<sup>8</sup> Ley 26.773 modificatoria de la Ley Riesgos del Trabajo. (2012).

<sup>9</sup> DNU 54/2017. PEN. 20/01/2017. Boletín Oficial, 23/01/2017.

lo que a continuación se analiza de manera íntegra el origen, la conformación y los procedimientos que las Comisiones Médicas tienen a cargo.

## **1.2) LAS COMISIONES MÉDICAS. NATURALEZA JURÍDICA**

Este organismo conformado a partir del art. 51 de la ley 24.241, fue creado originariamente para el sistema previsional, por lo que hasta diciembre del año 2008 dependía jerárquica y administrativamente de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP), y la responsabilidad normativa estaba a cargo en conjunto con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT). Este panorama cambia a partir del año 2008, cuando se promulga la ley 26.425, mediante la cual las Comisiones Médicas pasan a depender jerárquica, administrativa y normativamente de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Entonces podemos identificar que las comisiones médicas jurisdiccionales son entidades que operan bajo la órbita de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (en jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), y dependen administrativa y jerárquicamente de ella. A su vez, dicha superintendencia, es una entidad autárquica, vale decir una persona jurídica pública, integrante de la Administración Pública descentralizada.

“De esta manera, podemos afirmar, siguiendo a Ackerman y Maza, citados por Toselli y Marionsini (2017), que las Comisiones Médicas actúan como órganos dentro de la misma, y sus integrantes, revisten el carácter de funcionarios públicos.

Cabe destacar que existió un debate entre doctrinarios sobre la naturaleza jurídica de este órgano. Entre ellos, vale destacar lo postulado por Carnota (1998), quien caracteriza a las Comisiones Médicas como híbridos que no se limitan a ser cuerpos asesores, sino que también ejercen funciones resolutorias.

Grisolía por su lado le otorgaba el carácter de tribunales administrativos, aunque criticaba ácidamente esa decisión legal al señalar que “en cuanto a la violación del derecho a la jurisdicción (acceso a la justicia y debido proceso) resulta arbitrario reemplazar la competencia de los órganos judiciales para entender sobre la reparación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por tribunales administrativos investidos de una función jurisdiccional (las Comisiones Médicas) ... (TOSELLI & MARIONSINI, 2017, pág. 146)

Finalmente, pareció culminar esta discusión por lo resuelto por la Corte en el citado fallo “Castillo”<sup>10</sup> al especificar de manera clara que son “organismos de orden federal”, con la particularidad que, en caso de apelarse el dictamen emanado de tal Comisión, corresponde su tratamiento en los tribunales provinciales en razón de la materia. Ello, dado que la reparación de los daños padecidos por el trabajador es materia de derecho común.

### **1.2.1) SU ORIGEN, COMPOSICIÓN Y FUNCIONES**

Las Comisiones Médicas Jurisdiccionales fueron creadas en el año 1993, mediante el artículo 51 de la ley 24.241<sup>11</sup>.

Tal como surge de la norma citada, se distinguen las Comisiones Médicas Jurisdiccionales de la Comisión Médica Central, siendo las primeras las regionales, ubicadas en distintos sectores del territorio nacional, y que se encuentran conformadas por tres médicos designados por concurso público.

Si bien las mismas tuvieron origen en el marco de la ley 24.241 para el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, luego en el año 1995 fueron implementadas también para cuestiones relativas a la Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, a los fines de la llevar adelante la determinación y revisión de las incapacidades laborales.

A tales fines, es menester mencionar los artículos 21 y 22 de la Ley 24.557<sup>12</sup>, donde se plasma el amplio espectro de facultades que se asignan a las Comisiones

---

<sup>10</sup> CSJN, Fallos 327:3610 (2004).

<sup>11</sup> Artículo 51. Ley 24.241 (1993):

Las comisiones médicas y la Comisión Médica Central estarán integradas por tres (3) médicos que serán designados por concurso público de oposición y antecedentes por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. Contarán con la colaboración de personal profesional, técnico y administrativo necesario.

Los gastos que demande el funcionamiento de las mencionadas comisiones serán financiados por las administradoras en conjunto, en la proporción que corresponda según el número de afiliados que soliciten retiro por invalidez en cada una de ellas. Las normas reglamentarias determinará los procedimientos aplicables a tal fin.

<sup>12</sup> Artículo 21. Ley 24.557. Comisiones Médicas.

1. Las comisiones médicas y la Comisión Médica Central creadas por la ley 24.241 (artículo 51), serán las encargadas de determinar:

- a) La naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad;
- b) El carácter y grado de la incapacidad;
- c) El contenido y alcances de las prestaciones en especie.

2. Estas comisiones podrán, asimismo, revisar el tipo, carácter y grado de la incapacidad, y —en las materias de su competencia— resolver cualquier discrepancia que pudiera surgir entre la ART y el damnificado o sus derechohabientes.

3. La reglamentación establecerá los procedimientos a observar por y ante las comisiones médicas, así como el régimen arancelario de las mismas.

Médicas. Dichas facultades hacen a las funciones de este órgano administrativo, las que consisten, tal como lo describe la propia Superintendencia, en:

- Resolver las diferencias entre las ART y los trabajadores damnificados, sobre el accidente laboral o enfermedad profesional, tanto en el porcentaje de incapacidad como en el tratamiento otorgado.
- Determinar la naturaleza laboral del accidente o enfermedad; el carácter y grado de incapacidad; el contenido y alcance de las prestaciones en especie.
- Homologar todos aquellos acuerdos presentados por las ART, firmados por el damnificado y la aseguradora, donde consta el porcentaje de incapacidad, siempre que el porcentaje sea menor al 66%.
- Visar una enfermedad preexistente detectada en el trabajador mediante la realización del examen preocupacional (inicia el trámite el empleador).
- Determinar la disminución de la capacidad laboral de los trabajadores incorporados en el Sistema de Seguridad Social. Las Comisiones Médicas realizan también la evaluación de otros beneficios previsionales como:
  - Ley N° 20.475 (minusválidos).
  - Ley N° 20.888 (ciegos).
  - Ley N° 24.347 (edad avanzada).
- En colaboración con ANSeS: determinación de invalidez en solicitantes y beneficiarios de la ley 24.241 (de todo el país) y determinación de invalidez en derechohabientes de la mencionada ley.
- Examen Médico de trabajadores autónomos que ingresen al sistema previsional (Decreto N° 300/97)<sup>13</sup>.
- La Comisión Médica que interviene en cada caso, emite un dictamen técnicamente fundado de acuerdo a los procedimientos establecidos y con la aplicación de los contenidos de las Normas de Evaluación, Calificación y Cuantificación de Invalidez (Baremo). (Superintendencia de Riesgos del Trabajo, 2018)

Como se observa, se les otorga a estas entidades enumeradas facultades, a pesar de ser estos meros órganos administrativos, y que fueron objeto de discusión por doctinarios, jueces y abogados, cuestión que será analizada en el apartado correspondiente.

---

4. En todos los casos el procedimiento será gratuito para el damnificado, incluyendo traslados y estudios complementarios.

ARTICULO 22. Ley 24.557. Revisión de la incapacidad.

Hasta la declaración del carácter definitivo de la incapacidad y a solicitud del obligado al pago de las prestaciones o del damnificado, las comisiones médicas efectuaran nuevos exámenes para revisar el carácter y grado de incapacidad anteriormente reconocidos.

<sup>13</sup> Decreto 300/97, SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES, PEN, 3/4/97.

### 1.3) COMPETENCIA Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO ANTE LAS COMISIONES MEDICAS A PARTIR DE LA LEY 27.348

Uno de los pilares más notables de la ley 27.348 es el aspecto procesal, con el que se pretende reducir la litigiosidad judicial para el acceso a las prestaciones del sistema, conforme surge de la carta enviada por el Poder Ejecutivo al Honorable Congreso de la Nación.

A modo de síntesis, Ackerman destaca cuatro puntos sobre los que se apoya la reforma:

- 1) Atribución del carácter de *tribunal administrativo* a las Comisiones Médicas Jurisdiccionales y a la Comisión Médica Central, con facultades de *decisión* y de *homologación de acuerdos conciliatorios*.
- 2) Obligatoriedad de la instancia administrativa.
- 3) *Recurso* contra la decisión de las Comisiones Médicas ante la Justicia Ordinaria Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con competencia en materia laboral.
- 4) Necesidad de adhesión de cada *jurisdicción local*. (ACKERMAN, 2017, pág. 187)

Resulta necesario destacar la modificación al artículo 46 de la LRT<sup>14</sup>, introducida por el art. 14 de la ley 27.348<sup>15</sup>, la cual establece nuevas reglas en cuanto a las competencias judiciales y de las Comisiones Médicas.

---

<sup>14</sup> Texto anterior: Artículo 46. Ley 24.557. COMPETENCIA JUDICIAL.

1. Las resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal con competencia en cada provincia ante el cual en su caso se formulará la correspondiente expresión de agravios. o ante la Comisión Médica Central a opción de cada trabajador.

La Comisión Médica Central sustanciará los recursos por el procedimiento que establezca la reglamentación.

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. 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.

2. Para la acción derivada del artículo 1072 del Código Civil en la Capital Federal será competente la justicia civil.

Invítase a las provincias para que determinen la competencia en esta materia según el criterio establecido precedentemente.

3. El cobro de cuotas, recargos e intereses adeudados a las ART así como las multas, contribuciones a cargo de los empleadores privados autoasegurados y aportes de las ART, se harán efectivos por la vía del apremio regulado en los códigos procesales civiles y comerciales de cada jurisdicción, sirviendo de suficiente título ejecutivo el certificado de deuda expedido por la ART o por la SRT.

En la Capital Federal se podrá optar por la justicia nacional con competencia en lo laboral o por los juzgados con competencia en lo civil o comercial.

En las provincias serán los tribunales con competencia civil o comercial.

<sup>15</sup> ARTÍCULO 14. Ley 27.348. Sustitúyese el primer apartado del artículo 46 de la ley 24.557 por el siguiente texto: Artículo 46: Competencia judicial.

1. Una vez agotada la instancia prevista ante las comisiones médicas jurisdiccionales las partes podrán solicitar la revisión de la resolución ante la Comisión Médica Central.



De esta manera, luego de analizar el artículo 46 modificado por la ley 27.348, se entiende que, queda habilitada la posibilidad de los tribunales para tener intervención en materias relacionadas con la aplicación de la Ley sobre riesgos del Trabajo, por vía recursiva.

Es ineludible referirse a la legislación anterior a la Ley 27.348, para poder analizar íntegramente los cambios que incorpora esta norma, sin dejar de lado luego el análisis del criterio incorporado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante el fallo “Castillo”, con la consecuente ratificación de la postura principalmente en los fallos “Obregón” “Venialgo” y “Marchetti”, en materia de competencia.

### **1.3.1) MARCO NORMATIVO ANTERIOR A LA SUSTITUCIÓN DEL APARTADO 1 DEL ARTICULO 46 POR LA LEY 27.348:**

La competencia federal allí establecida fue uno de los temas de debate principal a partir de la sanción de la ley 24.557, que tal como se desarrollará luego, culminará jurisprudencialmente en la sentencia “Castillo” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al declarar la inconstitucionalidad del apartado 1 del artículo 46, en lo que respecta a la atribución de la competencia a la justicia federal para conocer en materia de Riesgos del Trabajo.

---

2. El trabajador tendrá opción de interponer recurso contra lo dispuesto por la comisión médica jurisdiccional ante la justicia ordinaria del fuero laboral de la jurisdicción provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires según corresponda al domicilio de la comisión médica que intervino.

La decisión de la Comisión Médica Central será susceptible de recurso directo, por cualquiera de las partes, el que deberá ser interpuesto ante los tribunales de alzada con competencia laboral o, de no existir éstos, ante los tribunales de instancia única con igual competencia, correspondientes a la jurisdicción del domicilio de la comisión médica jurisdiccional que intervino.

Los recursos interpuestos procederán en relación y con efecto suspensivo, a excepción de los siguientes casos, en los que procederán con efecto devolutivo:

a) cuando medie apelación de la A.R.T. ante la Comisión Médica Central en el caso previsto en el artículo 6º, apartado 2, punto c) de la ley 24.557, sustituido por el artículo 2º del decreto 1278/2000;

b) cuando medie apelación de la A.R.T. ante la Comisión Médica Central, en caso de reagravamiento del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional.

El recurso interpuesto por el trabajador atraerá al que eventualmente interponga la aseguradora de riesgos del trabajo ante la Comisión Médica Central y la sentencia que se dicte en instancia laboral resultará vinculante para todas las partes.

Los decisorios que dicten las comisiones médicas jurisdiccionales o la Comisión Médica Central que no fueren motivo de recurso alguno por las partes así como las resoluciones homologatorias, pasarán en autoridad de cosa juzgada administrativa en los términos del artículo 15 de la ley 20.744 (t.o. 1976).

Las resoluciones de la respectiva comisión médica jurisdiccional y de la Comisión Médica Central deberán ser notificadas a las partes y al empleador.

Para todos los supuestos, resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 9º de la ley 26.773.

Todas las medidas de prueba producidas en cualquier instancia serán gratuitas para el trabajador

Tal como se menciona, la corte declaró la inconstitucionalidad de esa norma en tanto la misma, atribuye a la justicia federal competencia en materia de derecho común, y sustrae la competencia a los tribunales ordinarios, que es lo que corresponde de acuerdo con las normas constitucionales (ACKERMAN, 2017).

De igual modo sostuvo el máximo Tribunal de la Nación que “las comisiones médicas son organismos de orden federal”<sup>16</sup> y proyecta la declaración de inconstitucionalidad del artículo 46 apartado 1 a los artículos 21 y 22 de la LRT, situación que habilita consecuentemente la competencia de la justicia ordinaria del trabajo.

Asimismo, afirma que exista o no dictamen de la comisión médica, sin importar el ámbito territorial donde se plantea el reclamo, la competencia para conocer en el caso corresponde a los tribunales laborales.

Consecuentemente se amplía el acceso a la justicia del trabajo, pudiendo llegar a la misma por vía de acción o de recurso.

Mediante acción directa contra la ART o el empleador autoasegurado, en la que el trabajador que pretendía obtener las prestaciones del sistema de la Ley de Riesgos del Trabajo ya sea por su Aseguradora de Riesgos del Trabajo o bien por su empleador autoasegurado, podía acudir de manera directa a la justicia ordinaria sin atravesar la instancia ante las Comisiones Médicas. Esta posibilidad, habilitada luego del criterio fijado por la Corte en “Castillo”, se encontraba supeditada a plantear junto con la demanda la inconstitucionalidad del artículo 46 apartado 1 de la ley 24.557. No obstante ello, si se omitía dicho planteo, el tribunal de igual manera se encontraba en condiciones de declarar la inconstitucionalidad de oficio, dado que se trata de un supuesto de inconstitucionalidad directa absoluta. (ACKERMAN, 2017).

Por otro lado, mediante la acción contra el empleador no asegurado, la Ley de Riesgos del Trabajo no atribuía competencia a la Comisión Médica, por lo que quedaba expedita la vía para acudir a la justicia ordinaria.

A través del recurso contra la decisión de la comisión médica las partes que habían acudido a la Comisión Médica, luego de que ésta hubiera emitido su dictamen, el mismo podía ser revisado a pedido de cualquiera de las partes. Frente a la interposición del recurso, existían dos posibilidades, según señala Ackerman: “Revisión directa: esta

---

<sup>16</sup> C.S.J.N., “Castillo, Ángel S. c/ Cerámica Alberdi S.A.” Fallos 327:3610 (2004).

posibilidad implica desconocer al dictamen de la comisión médica el carácter de acto administrativo sujeto a control judicial federal.” (ACKERMAN, 2017, pág. 703).

Respecto a esta interpretación, Machado, citado por Ackerman, dice que la resolución de la Comisión es revisable directamente en sede judicial, dado que la misma tuvo una *intervención primaria sujeta a revisión*. (ACKERMAN, 2017).

De igual modo, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba (TSJ Cba), en el fallo “Montero”<sup>17</sup> resolvió que:

[L]a resolución de la Comisión Médica constituye un dictamen despojado de validez de cosa juzgada administrativa, al que corresponde atribuirle el carácter de opinión médica anticipada. Sus conclusiones pueden ser impugnadas-en sentido amplio- ante los Tribunales del Trabajo, conforme las normas procesales vigentes, las que no receptan una vía de apelación específica [...] Las pretensiones dirigidas contra las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo y/o los empleadores-sea con base en la disconformidad de la opinión de la Comisión Médica o aun cuando no se haya concurrido a la instancia administrativa y cualquiera que sea el nombre que se les haya atribuido en el escrito inicial- se tramitan en el procedimiento laboral local por el juicio ordinario normado en el Título Quinto de la Ley 7987 (procedimiento común).

Otra de las posibilidades era la nulidad con declaración de inconstitucionalidad, consistente en desmembrar que la Comisión Médica haya actuado como tribunal administrativo, considerando que la actuación era nula, tanto por la incompetencia, al no existir persona, materia ni lugar federal, como así también por la violación de las reglas del debido proceso.

### **1.3.2) REGLAS DE PROCEDIMIENTO A PARTIR DE LA SANCIÓN DE LA LEY 27.348:**

Una vez sancionada dicha ley, la misma establece para el nuevo apartado 1 del artículo 46 y para todo el Título I del mismo cuerpo normativo, que las Comisiones Médicas Jurisdiccionales tienen las facultades de verdaderos tribunales administrativos, cuyos decisorios que no son recurridos tienen el efecto de cosa juzgada administrativa, en los términos del artículo 15 de la Ley de Contrato de Trabajo.<sup>18</sup> (ACKERMAN, 2017).

---

<sup>17</sup> TSJ Cba, Sala Laboral, “Montero, José Luis C/ Consolidar Art S.A.” - Incapacidad - Apelación - Recurso De Casación (2004)

<sup>18</sup> Artículo 15 Ley 20.744 Régimen de Contrato de Trabajo. Honorable Congreso de la Nación Argentina: Los acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios sólo serán válidos cuando se realicen con intervención de la autoridad judicial o administrativa, y mediare resolución fundada de cualquiera de ésta

Contra estas decisiones se puede recurrir, a opción del trabajador, ante los tribunales ordinarios con competencia en materia laboral. Estos recursos de acuerdo con lo establecido en el apartado 1 del artículo 46, deben concederse con limitación para la producción de prueba ante el tribunal judicial

Cabe destacar que el cuerpo normativo en análisis establece en su artículo 4 la invitación a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al Título I, al cual la provincia de Córdoba ya obedeció mediante la sanción de la Ley Provincial N° 10456<sup>19</sup>, la cual será objeto de análisis en el apartado correspondiente.

En honor a la brevedad, enumero a continuación las principales cuestiones relativas al procedimiento instauradas por la referida norma provincial:

- Delega a las competencias necesarias a las Comisiones Médicas para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 27.348.
- Se establece el plazo de cuarenta y cinco días hábiles judiciales para la interposición de la demanda, contado a partir de la notificación de la resolución de la Comisión Médica.
- Instituye el agotamiento de la vía administrativa con el trámite ante la Comisión Médica, sin imponer con el carácter de obligatorio la carga de recurrir el dictamen de dicho organismo.
- Garantiza el patrocinio letrado gratuito para los damnificados que acudan ante dicho organismo.

Todo ello se encuentra instrumentado por el convenio realizado entre la Provincia de Córdoba y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo<sup>20</sup>, consistente en veintiún cláusulas, y que serán objeto de análisis en el apartado referido a la referida ley de adhesión.

---

que acredite que mediante tales actos se ha alcanzado una justa composición de los derechos e intereses de las partes [...] En todos los casos, la homologación administrativa o judicial de los acuerdos conciliatorios, transaccionales o liberatorios les otorgar la autoridad de cosa juzgada entre las partes que los hubieren celebrado, pero no les hará oponible a los organismos encargados de la recaudación de los aportes, contribuciones y demás cotizaciones destinados a los sistemas de la seguridad social, en cuanto se refiera a la calificación de la naturaleza de los vínculos habidos entre las partes y a la exigibilidad de las obligaciones que de esos vínculos se deriven para con los sistemas de seguridad social. (Párrafo incorporado por art. 44 de la Ley N° 25.345 B.O. 17/11/2000)

<sup>19</sup>Ley 10.456, Legislatura de la Provincia de Córdoba. Boletín oficial 7/09/2017

<sup>20</sup>Anexo "A" Ley 10.456, Legislatura de la Provincia de Córdoba. Boletín oficial 7/09/2017

Cabe destacar que, respecto del procedimiento, la ley provincial de adhesión 10.456, ratifica lo establecido en el artículo 2 de la ley 27.348, en lo que refiere al agotamiento de la vía administrativa ante la Comisión Médica Jurisdiccional, lo que torna en optativo la interposición de recurso ante la Comisión Médica Central, o acudir directamente a la justicia ordinaria del fuero laboral.

Asimismo, el artículo 2 de la ley 27.348 establece también respecto a lo referido *supra*, que los recursos interpuestos procederán en relación y con efecto suspensivo, salvo cuando se tratara de apelaciones interpuestas por las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo ante la Comisión Médica Central, en casos de enfermedades no listadas o reagravamientos, los que tendrán efecto devolutivo. (TOSELLI & MARIONSINI, 2017)

No debemos dejar de mencionar que, con relación a la cosa juzgada administrativa, el artículo 2° inciso g de la Ley 10.456<sup>21</sup>, establece que, en caso de que las partes consintieran los términos del decisorio de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, esta resolución hará cosa juzgada administrativa, lo que pondrá fin a la controversia.

El plazo para la interposición de los recursos contra las resoluciones de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales fijado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, conforme el artículo 16 de la resolución 298/17<sup>22</sup>, es de 15 días hábiles, ya sea para apelar a la Comisión Médica Central o ante la justicia ordinaria.

---

<sup>21</sup> Artículo 2 Ley 10.456, Legislatura de la Provincia de Córdoba inciso g): Agotamiento de la vía administrativa ante la comisión médica jurisdiccional, prescindiendo de la obligatoriedad para el trabajador afectado de interponer recurso ante la Comisión Médica Central, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Nacional N° 24557 -texto según modificación introducida por Ley Nacional N° 27348-. Los recursos que interpongan las aseguradoras de riesgos del trabajo no tienen efecto suspensivo respecto de la incapacidad determinada y del monto de capital correspondiente y sólo lo tienen al efecto devolutivo. El trabajador puede optar por promover la acción ante los tribunales ordinarios en materia laboral en los términos de la Ley N° 7987, atrayendo el recurso que eventualmente interponga la aseguradora de riesgos del trabajo ante la Comisión Médica Central y la sentencia que se dicte en sede laboral resultará vinculante para ambas partes. Si las partes consintieran los términos de la decisión emanada de las comisiones médicas jurisdiccionales, tal resolución hará cosa juzgada administrativa, quedando definitivamente concluida la controversia. El servicio de homologación establecido por la Ley Nacional N° 27348, estará a cargo de dos funcionarios titulares en forma conjunta, uno propuesto por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y otro por el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Córdoba;

<sup>22</sup> Artículo 16, Resolución 298/2017, Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Recurso de Apelación. Los actos del Titular del Servicio de Homologación de la Comisión Médica, que concluyan el procedimiento sin que las partes arriben a un acuerdo, serán susceptibles de los recursos previstos en el artículo 2° de la Ley Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo. Dentro del plazo de QUINCE (15) días de notificado el acto, las partes podrán interponer dichos recursos ante el Servicio de Homologación.

A pesar de ello, como se mencionó, la ley 10.456 establece un plazo distinto, de cuarenta y cinco días hábiles, por lo que abre un debate interpretativo sobre cuál es el plazo que se debe computar.

### **CONCLUSIONES PARCIALES**

En síntesis, podemos observar que en nuestro ordenamiento jurídico, los riesgos del trabajo se encuentran legislados principalmente por la ley 24.557 y sus modificatorias, esta ley que otorga un rol fundamental al órgano de las Comisiones Médicas.

Dicho ente tal como se señaló, hace las veces de tribunal administrativo y determina mediante sus funcionarios galenos la procedencia de los reclamos formulados por los trabajadores, ya sea para obtener una indemnización en base a una incapacidad generada por un accidente del trabajo o por enfermedad profesional, o bien para obtener la cobertura de las contingencias y tratamientos tendientes a obtener el alta correspondiente en cada labor.

Tal como se señaló y considerando las posturas doctrinarias, podemos considerar a las Comisiones Médicas como entes autárquicos que desarrollan sus actividades dentro de la órbita de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación. De igual manera consideramos a sus integrantes como funcionarios públicos y que tienen atribuciones resolutorias sobre las cuestiones allí tratadas.

Destacamos que se produjeron modificaciones en el trámite ante dichos organismos, siendo el más relevante para el problema de investigación desarrollado el requisito de agotar la vía administrativa de manera obligatoria y excluyente para poder acudir a la justicia ordinaria.-

---

El recurso deberá presentarse por escrito en sede de la Comisión Médica interviniente, fundado y contener la crítica concreta y razonada de la decisión por la que se agravia. No bastará remitirse a presentaciones anteriores ni podrá fundar sus pretensiones en hechos no alegados en la instancia anterior. De la expresión de agravios se correrá traslado a la contraparte por el plazo de CINCO (5) días.

**CAPITULO II: BLOQUE CONSTITUCIONAL**

## ANÁLISIS DE LA LEY 27.348 A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

### 2.1) EL DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA 54/2017

Como se mencionó anteriormente, previo a la sanción de la Ley 27.348, en el medio de su tratamiento, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia 54/2017<sup>23</sup> el 20 de enero de 2017.

Este decreto se suscitó entre la sanción del Senado y el tratamiento posterior por Diputados, por lo que resulta necesario evaluar esta cuestión a la luz de lo establecido en nuestra Carta Magna, dado el carácter excepcionalísimo del instituto del Decreto de Necesidad y Urgencia.

A partir de la reforma constitucional de 1994, el constituyente habilitó al Poder Ejecutivo a llevar adelante el dictado *motu proprio* de decretos legislativos, para dar soluciones a cuestiones de “necesidad y urgencia” en los términos del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional<sup>24</sup>, dentro de las atribuciones del Presidente de la Nación.

Como se puede apreciar, surge de la propia norma que se hace referencia a una cuestión excepcional, dado que se habilita cuando “circunstancias excepcionales” hicieran imposible seguir los tramites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

El mismo texto de la norma da a entender que la regla es la prohibición de los decretos de necesidad de urgencia, cuestión que exige argumentos bastantes para justificar la evasión al tratamiento común para las leyes.

---

<sup>23</sup> Decreto de Necesidad y Urgencia 54/2017. Poder Ejecutivo Nacional. 20/01/2017. Boletín Oficial 23/01/2017

<sup>24</sup> Artículo 99 Constitución de la Nación Argentina. Inciso 3): Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.

El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.



Tal es así que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Verrocchi”<sup>25</sup>, sentenció que:

“el texto nuevo es elocuente y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país”

Igualmente, la realidad es evidente y se hizo cada vez más notorio el uso y abuso de esta herramienta excepcionalísima y de urgencia. Señala Gómez (2007) que el dictado de estos decretos exige situaciones de grave riesgo social o circunstancias excepcionales que generen la necesidad de resolver con urgencia la situación de crisis planteada, volviéndose incompatible con el normal trámite parlamentario. No es suficiente que se compruebe la situación de crisis o excepción, sino que también ésta debe llevar a que la medida política a tomar torne en imposible proseguir con el tratamiento ordinario legislativo.

La Constitución Nacional impone que el decreto se decida en acuerdo general de ministros, que deberán revalidarlo con el jefe de gabinetes, este constituye un requisito formal, y la ausencia de este conlleva a la nulidad absoluta del Decreto de Necesidad y Urgencia.

El Poder Ejecutivo debe respetar los derechos fundamentales con el dictado de los Decretos de Necesidad y Urgencia, y no los puede alterar o desconocer. (GÓMEZ, 2007)

En base a ello, podemos apreciar que, en el caso concreto, el Decreto dictado por el Poder Ejecutivo en enero de 2017 no pasaría el “test de constitucionalidad” (TOSELLI & MARIONSINI, 2017) del citado artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, dado que posee un vicio de origen.

En su momento, no existían argumentos para justificar la imposibilidad de convocar a sesiones extraordinarias de la Honorable Cámara de Diputados para su tratamiento en febrero del año 2017, cuestión que finalmente sucedió.

---

<sup>25</sup> C.S.J.N. “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo” 322:1554 (1999)

Respecto a esta cuestión la Corte Suprema de Justicia de la Nación también se expidió en el fallo “Consumidores Argentinos” c/ Estado Nacional – PEN – Decreto 558/02 SS – ley 20.091 s/ Amparo ley 16.986” al decir que:

“el texto de la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente la sanción de una ley o la imposición ms rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto”<sup>26</sup>

Esta cuestión faculta a los tribunales a evaluar la supuesta necesidad y urgencia que habilite la decisión de su dictado, independientemente del rol que pueda llegar a asumir el Poder Legislativo al momento de ratificar dicho decreto o bien derogarlo o admitirlo tácitamente.

Si bien luego la ley fue sancionada por la Cámara de Diputados de manera normal, es importante detenerse en el análisis de este proceso legislativo a la luz de nuestra Carta Magna.

## **2.2) LA COMPETENCIA DE LAS COMISIONES MÉDICAS:**

En el análisis de las cuestiones constitucionales que afecta la Ley Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo, es necesario el estudio de la delegación de competencias por parte de las provincias que implica la adhesión al Título I a la que invita el artículo 4° de la ley 27.348<sup>27</sup>.

Respecto a este requisito insertado por la ley 27.348, es indispensable analizar si las provincias se encuentran facultadas para “adherir” mediante una ley ordinaria, sin que la misma pudiera ser declarada inconstitucional en el marco de un reclamo judicial concreto.

Como señalan Toselli y Marionsini (2017), se diferencia de lo acontecido con las leyes 24.028 y 26.773, en relación con la aptitud jurisdiccional para

---

<sup>26</sup> C.S.J.N. “Consumidores Argentinos c/ Estado Nacional – PEN – Decreto 558/02 SS – ley 20.091 s/ Amparo ley 16.986” 333:633 (2010)

<sup>27</sup> Artículo 4°, Ley 27.348 Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo. Honorable Congreso de la Nación Argentina: Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al presente Título. La adhesión precedentemente referida, importará la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional de la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1°, 2° y 3° del presente y en el apartado 1 del artículo 46 de la ley 24.557 y sus modificatorias, así como la debida adecuación, por parte de los Estados provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria.

resolver conflictos en los que el trabajador reclamara reparación integral, ya que en esa ocasión se invitaba a la modificación de los códigos de procedimiento provinciales, efectivizado por algunas provincias en completa legalidad.

En esta oportunidad en cambio, la invitación es más categórica, dado que implica una cesión de la jurisdicción propia y primaria a una instancia administrativa federal con trámite previo obligatorio.

Como ya se mencionó, la provincia de Córdoba fue la primera en sancionar la ley de adhesión, e hizo efectiva de esta manera la solicitada delegación de “todas las competencias necesarias” conforme lo preceptuado en el artículo 4 de la ley 27348. En este punto debemos detenernos ya que podría implicar, según Toselli y Marionsini (2017), la abdicación de facultades que le fueron expresamente reservadas a las provincias por la Constitución Nacional conforme lo establecen los artículos 5 y 75 inciso 12<sup>28</sup>, y que además forman parte de las facultades tácitamente conservadas del artículo 121<sup>29</sup> de dicho cuerpo normativo.

En consecuencia, se puede observar de manera evidente que la regla es la conservación de poderes de las jurisdicciones provinciales, y la delegación constituye la excepción.

---

<sup>28</sup> Artículo 5° Constitución de la Nación Argentina: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Artículo 75 Constitución de la Nación Argentina: Corresponde al Congreso: [...] 12. Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; [...]

<sup>29</sup> Artículo 121 Constitución de la Nación Argentina: Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Para ahondarnos en la cuestión sobre si las competencias a las que refiere el artículo 4° de la ley 27.348 son exclusivas de las provincias, es menester analizar los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el fallo “Giménez Vargas”<sup>30</sup> donde se sostuvo que “las competencias no delegadas o reservadas por las provincias no se las puede transferir al Gobierno nacional, si no es por voluntad de ellas expresada en un congreso general constituyente”, como así también en el caso “Compañía Argentina de Teléfonos”<sup>31</sup>, donde el máximo Tribunal, en esta ocasión refiriéndose a delegación de la Nación a las Provincias, indicó que:

[...] tampoco el Congreso Nacional se encuentra autorizado a devolver a las provincias las facultades que ellas delegaron, porque, de lo contrario, quedaría librado a su voluntad destruir el sistema federal de gobierno, tal como lo establecieron los constituyentes (Compañía Argentina de Teléfonos, 268:306)<sup>32</sup>

De esta forma, por si el texto de la Constitución Nacional dejaba lugar a dudas, la Corte mediante los pronunciamientos referidos dejó en claro que la conservación de poderes constituye una regla y prevalece ante la excepción de la delegación de competencias, la cual, en el hipotético caso, debería darse mediante la voluntad expresada en un congreso general constituyente.

Entonces, podemos identificar en la mentada adhesión de las provincias al Título I de la ley 27.348, la cual implica la delegación a la administración nacional de la totalidad de las competencias necesarias, saca a la luz una clara inconstitucionalidad, ya que vulnera el reparto de poder entre el gobierno nacional y las provincias, la administración de justicia provincial, y el principio de nuestra forma de gobierno republicana federal que reposa en la complementación subjetiva-objetiva entre ambos órdenes de gobierno (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

Vale decir, se pretende una delegación genérica, ya que el texto de la ley no individualiza las competencias que pretende le sean cedidas a las comisiones

---

<sup>30</sup> C.S.J.N. “Giménez Vargas Hnos., Soc. Com. e Ind. c/ Prov. de Mendoza.” 239:343 (1957)

<sup>31</sup> C.S.J.N. “Compañía Argentina de Teléfonos S.A. c/ Provincia de Santiago del Estero.”, 268:306 (1967)

<sup>32</sup> Citados por SAGUÉS, NESTOR PEDRO. Elementos de derecho constitucional, t.2, 3ra edición actualizada y ampliada. Astrea. Buenos Aires 1999, pag. 38

médicas, ello mas allá del propio atropello que supone efectivizar una delegación de esta naturaleza por una simple ley y burlando los principios constitucionales mencionados en el párrafo que antecede.

Si bien la adhesión de las provincias tiene el carácter de voluntario, dicha voluntariedad no purga la inconstitucionalidad planteada, ya que afecta de manera directa a los principios constitucionales pilares de nuestro sistema federal. Ello se funda en la distinción entre poderes constituyentes y constituidos, encontrándose el primero “fuera del alcance de los órganos gubernamentales ordinarios, limitando su atribuciones”, de lo que emana que una regla constitucional no puede ser alterada o dejada sin efecto por otra regla de menor jerarquía (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

### **2.3) PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES AFECTADOS**

En primer lugar, la delegación a la que alude el artículo 4° de la ley 27.348, quebranta la distribución de competencias establecida en los arts. 1° y 5°<sup>33</sup> de la Constitución Nacional, además de colisionar con la prohibición de que el derecho de fondo altere las jurisdicciones locales (art 75 inc. 12, CN) y afecta de manera directa la repartición de poderes propia de nuestra forma de gobierno republicana federal (arts. 109, 102, y 122 CN).<sup>34</sup> (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

---

<sup>33</sup> Artículo 1° Constitución de la Nación Argentina: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

Artículo 5° Constitución de la Nación Argentina: citado anteriormente.

<sup>34</sup> Artículo 109 Constitución de la Nación Argentina: En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

Artículo 102 Constitución de la Nación Argentina: Cada ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Artículo 122 Constitución de la Nación Argentina: Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

Asimismo, en el primer caso concreto de adhesión provincial, por medio de la ley 10.456 de la provincia de Córdoba, se contraría también el propio orden constitucional, en cuanto a la indelegabilidad de funciones que se establece el art. 13 de la Constitución de Córdoba<sup>35</sup>, con lo que consecuentemente se afecta el principio judicialista, así como la garantía de debido proceso legal, y también la igualdad ante la ley y el derecho a ser oído por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial. (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

Cabe destacar que, si bien la garantía de debido proceso intenta ser soslayada por el patrocinio letrado obligatorio que incorpora la ley 27.348 para el trámite administrativo, no deja de afectar a este principio, ya que existen limitaciones en cuanto al ofrecimiento de pruebas y la imposibilidad de alegar nuevos hechos si se impugnara el resolutorio expedido por la comisión médica.

Además de lo sostenido por los doctrinarios, la jurisprudencia fue clara a la hora de proteger los principios consagrados en nuestra Carta Magna. Como ya se mencionó anteriormente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió respecto al tópico de la delegación de competencias en los citados pronunciamientos “Giménez Vargas” y “Compañía Argentina de Teléfonos”<sup>36</sup>, y el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba, en la misma línea y con el afán de resguardar la división de poderes que obedecen a la forma de gobierno republicana, en pleno sentenció que:

La previsión constitucional invocada (art. 13 Const. Provincial, viene a vedar la delegación de funciones o atribuciones en otra persona o poder, en el ánimo de garantizar el principio republicano de división de poderes, base fundamental de nuestra organización institucional. Ésa es a interpretación que surge de las palabras vertidas sobre el punto en el seno de la propia Convención Reformadora de 1987, cuando se expresó que ‘la indelegabilidad de funciones es también un correlato lógico del

---

<sup>35</sup> Artículo 13 Constitución de la Provincia de Córdoba.- Ningún magistrado o funcionario público puede delegar sus funciones en otra persona, ni un Poder delegar en otro sus atribuciones constitucionales, salvo en los casos previstos en esta Constitución, y es insanablemente nulo lo que cualquiera de ellos opere en consecuencia.

<sup>36</sup> C.S.J.N., 268:306 (1967)

sistema de gobierno representativo, republicano y democrático y de la división de poderes [...].<sup>37</sup>

De esta forma se ratifica y profundiza el criterio sentado por la Corte oportunamente, y viéndose afectados tanto el orden constitucional nacional como el provincial, lo que nos lleva a solidificar más aun la idea planteada sobre inconstitucionalidad de la reforma introducida por la ley 27.348.

Es menester destacar que la cesión de las provincias de los poderes no delegados al Estado Federal, incluyendo en esta ocasión específicamente a la jurisdicción, ataca también lo establecido en los artículos 18 y 109<sup>38</sup> de la Constitución Nacional. En dichos artículos, se designa de manera exclusiva la función jurisdiccional al Poder Judicial, y se veda de dicha función a la administración. (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

De igual modo Arese (2017) agrega que, mediante esta referida adhesión, se le otorgan a la administración facultades jurisdiccionales en primera instancia, y se desplazan a los poderes judiciales provinciales que pasan a actuar en el grado de revisión judicial, vale decir que implica una renuncia a una primera instancia de resolución administrativo-jurisdiccional y por lo tanto judicial.

---

<sup>37</sup> TSJ de Córdoba, en pleno, Septiembre 2000, “Caradaghian, Arturo S. y otros c/ Municipalidad de Córdoba y otro – Acción de inconstitucionalidad.” (TOSELLI & MARIONSINI, 2017, pág. 547).

<sup>38</sup> Artículo 18 Constitución de la Nación Argentina: Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice. Artículo 109 Constitución de la Nación Argentina: citado anteriormente.

### 2.3.1) AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD

El principio de progresividad se encuentra reconocido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional<sup>39</sup>, así como en los Tratados de Derechos humanos, y entendemos que:

El principio de progresividad se relaciona con el Orden Público Laboral en cuanto sustenta la adquisición de los derechos consagrados por las constituciones nacional y provinciales, los Tratados y Convenios de la OIT, las leyes, Convenios Colectivos de Trabajo, estatutos profesionales, y demás fuentes normativas por las que los trabajadores obtengan mayores beneficios. Y que una vez adquiridos por los trabajadores revisten carácter obligatorios, inderogables e irrenunciables, so pena de caer en la nulidad de los actos que se contrapongan a su vigencia. Que esos beneficios una vez obtenidos se integran a los contratos individuales de trabajo, y ya no se podrá disponer de ellos sin caer en conductas ilícitas. (NAPOLI, 2003)

En base a este principio rector del derecho laboral, se deben analizar a los retrocesos legislativos, en atención a la disminución en los derechos de los trabajadores, evidentemente contrarios a la progresividad mencionada.

En primer lugar, como destaca Caeiro Palacio (2017), la ley 27.348 en su artículo 2, al establecer que “Los recursos interpuestos procederán en relación y con efecto suspensivo”, y en el supuesto de determinación deficiente de una incapacidad, coloca al damnificado en una situación de apremio, dado que debe éste optar por resignarse a la incapacidad otorgada para poder percibir la indemnización, o bien apelar la decisión de la Comisión Médica, lo que implica

---

<sup>39</sup> Artículo 14 bis Constitución de la Nación Argentina: El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.



que deberá aguardar una resolución judicial, que según la jurisdicción puede llevar entre 3 y 5 años.

De esta manera, surge claramente el retroceso legislativo, dado que previo a la reforma introducida por la ley 27.348, el trabajador podía percibir la incapacidad otorgada en Comisión Médica, y debatir la diferencia en la justicia laboral ordinaria. También debe observarse la cuestión que el recurso tendrá efecto en “relación”, por no poder el trabajador alegar hechos nuevos, como así tampoco producir pruebas que no se hayan incorporado en la instancia ante la Comisión Médica. (CAEIRO PALACIO, 2017)

Ello limita de manera clara los derechos que le asisten al trabajador damnificado, que deberá evaluar todas estas cuestiones a la hora de elegir entre quedarse con la indemnización otorgada en la vía administrativa, o reclamar en sede judicial.

### **2.3.2) REGRESIÓN NORMATIVA RESPECTO DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS – EL CASO “AQUINO”**

Siguiendo la línea expuesta, Caeiro Palacio (2017) hace también referencia a la violación de la garantía constitucional de progresividad, en cuanto alude al fallo “Aquino”, en el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación reprobó la decisión del legislador de suprimir la posibilidad de que el trabajador damnificado cuente con la posibilidad de reparación integral del derecho civil, que se habían mantenido en los regímenes anteriores, lo que genera consecuentemente una violación al principio de progresividad, el cual tiene rango constitucional y se encuentra inserto en los Tratados de Derechos Humanos que fueron ratificados por nuestro país.

Asimismo, la Corte fue clara en el fallo mencionado respecto al retroceso legislativo en cuestión, y evocó distintos postulados de normativa internacional, los que podemos identificar dentro del considerando 10:

10) Que, desde otro ángulo, es un hecho notorio que la LRT, al excluir la vía reparadora del Código Civil eliminó, para los accidentes y enfermedades laborales, un instituto tan antiguo como este último (v. Fallos: 123:379), que los cuerpos legales específicos no habían hecho más que mantener, como fue el caso de la ley 9688 de accidentes del

trabajo, sancionada en 1915 (art. 17). Ahora bien, este retroceso legislativo en el marco de protección, puesto que así cuadra evaluar a la LRT según lo que ha venido siendo expresado, pone a ésta en grave conflicto con un principio arquitectónico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general, y del PIDESC en particular. En efecto, este último está plenamente informado por el principio de progresividad, según el cual, todo Estado Parte se "compromete a adoptar medidas [...] para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (art. 2.1). ... Luego, se siguen del citado art. 2.1 dos consecuencias: por un lado, los estados deben proceder lo "más explícita y eficazmente posible" a fin de alcanzar dicho objetivo; por el otro, y ello es particularmente decisivo en el sub lite, "todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo a este respecto requerirán la consideración más cuidadosa, y deberán justificarse plenamente con referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga" (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes, párr. 1 del art. 2 del Pacto, 1990, HRI/GEN/1/Rev.6, pág. 18, párr. 9; asimismo: Observación General N° 15, cit., pág. 122, párr. 19, y específicamente sobre cuestiones laborales: Proyecto de Observación General sobre el derecho al trabajo (art. 6°) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, presentado por Phillipe Texier, miembro del Comité, E/C12.2003/7, pág. 14, párr. 23).

Más todavía; existe una "fuerte presunción" contraria a que dichas medidas regresivas sean compatibles con el tratado (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 14 y N° 15, cit., págs. 103 -párr. 32- y 122 -párr. 19-, respectivamente), sobre todo cuando la orientación del PIDESC no es otra que "la mejora continua de las condiciones de existencia", según reza, preceptivamente, su art. 11.1.

... De su lado, el Consejo Constitucional francés, con referencia a los objetivos de valor constitucional, tiene juzgado que, aun cuando corresponde al legislador o al Gobierno determinar, según sus competencias respectivas, las modalidades de realización de dichos objetivos y que el primero puede, a este fin, modificar, completar o derogar las disposiciones legislativas proclamadas con anterioridad, esto es así en la medida en que no se vean privadas las garantías legales de los principios de valor constitucional que dichas disposiciones tenían por objeto realizar (Décision n° 94-359 DC del 19-1-1995, Recueil des décisions du Conseil Constitutionnel 1995, París, Dalloz, págs. 177/178, párr. 8). Es esta una muestra de la jurisprudencia llamada du cliquet (calza que impide el deslizamiento de una cosa hacia atrás), que prohíbe la regresión, mas no la progresión.

Cabe memorar, en este contexto, las palabras del ya mencionado miembro informante de la Comisión Redactora de la Asamblea Constituyente de 1957, sobre el destino que se le deparaba al proyectado art. 14 bis, a la postre sancionado. Sostuvo el convencional Lavalle, con cita de Piero Calamandrei, que "un gobierno que quisiera substraerse al programa de reformas sociales iría contra la Constitución, que es garantía no solamente de que no se volverá atrás, sino que se irá adelante", aun cuando ello "podrá desagradar a alguno que querría permanecer firme" (Diario de sesiones..., cit., t. II, pág. 1060).<sup>40</sup>

De esta manera podemos apreciar cómo la ley 27.348, además de atacar al principio de progresividad inserto en la Constitución Nacional, afecta a distintas normas internacionales y de jerarquía constitucional, en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Cabe destacar que las referidas declaraciones, pactos y convenciones internacionales tienen jerarquía constitucional en base a lo establecido en el artículo 75 inciso 22<sup>41</sup> de la Constitución Nacional.

Entre ellos es dable destacar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos regula en su capítulo III, Art. 26<sup>42</sup> el "Desarrollo

---

<sup>40</sup> C.S.J.N., "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A." Fallos 327:3753 (2004).

<sup>41</sup> Artículo 75 Constitución de la Nación Argentina: inc. 22 Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

<sup>42</sup> Artículo 26 "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" – Bogotá (1948). Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Progresivo”, al establecer que los estados partes se comprometen a adoptar providencias para lograr “Progresivamente” la efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales, sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la medida de los recursos disponibles, ya sea por vía legislativa o cualquier otro medio apropiado

### **2.3.3) INCIDENCIAS SOBRE EL PRINCIPIO DE ACCESO A LA JUSTICIA**

En continuación con el análisis constitucional de la ley 27.348, es imperioso abordar de qué manera se encuentra afectado el principio de acceso a la justicia. Respecto a ello se ha señalado que el acceso a la justicia comienza por la habilitación legal de la competencia del juez natural, asimismo, en los infortunios de trabajo, la competencia queda determinada como la propia de las acciones de derecho común, ello guarda relación con el inicio de las acciones y la culminación de su juzgamiento.

Conforme señala Cornaglia (2004), la privación del derecho al juez natural y especializado constituye un doble despojo, porque además del agravio que implica el impedimento de ser juzgado por la administración judicial competente, con las leyes procedimentales que la regulan, implica un valladar efectivo y real para la defensa de derechos subjetivos, imposible de ejercer prácticamente en extrañas jurisdicciones.

Ello sumado a las limitaciones con las que se encuentra el trabajador a los fines de alegar un hecho nuevo o producir mayores probanzas que las ofrecidas en sede administrativa, constituye en conjunto un menoscabo al principio de acceso a la justicia.

Por su parte, Grisolí (2000), sostiene que no es siquiera razonable que la determinación de la naturaleza laboral del accidente, o bien de la naturaleza profesional de la enfermedad, vale decir, el nexo causal entre el daño y la tarea que realiza el trabajador, quede en manos de médicos, cuando se trata de una actividad intelectual de indagación, prueba y raciocinio, que se encuentra estrictamente vinculada al saber de la ciencia del derecho.

## **CONCLUSIONES PARCIALES**

En conclusión, se aprecia que nuevamente el poder ejecutivo transgrede los lineamientos establecidos en la Constitución Nacional respecto del uso de los decretos de necesidad y urgencia. El abuso de este instrumento de emergencia desplegado a lo largo de los distintos gobiernos, y la escasa reprensión por parte del Poder Judicial, hizo que los distintos presidentes de nuestro país llevaran adelante el indebido uso de esta herramienta legal y constitucional.

Tanto en esta ocasión como en otras oportunidades, se hizo uso de los decretos de necesidad y urgencia sin respetar los extremos que requiere la Constitución Nacional para habilitar su empleo de manera justificada, cuestión que lleva indefectiblemente a que el Poder Ejecutivo se entrometa en las facultades del Poder Legislativo al crear leyes mediante el desvirtuado uso de esta herramienta constitucional.

En cuanto a la cuestión de la adhesión de las provincias junto con la obligatoria delegación jurisdiccional, tanto la ley 27.348 como la ley provincial de adhesión 10.456, transgreden lo establecido en la Constitución Nacional como la Provincial. Además de lo vertido *supra*, es necesario remarcar esta cuestión preocupante, dado que afecta a uno de los pilares quizás más valiosos insertos en nuestra Carta Magna, como lo es el principio republicano de división de poderes.

Tal como se manifestó, la correcta y legal forma de delegar jurisdicción es mediante un congreso constituyente y no meramente por la expresión de la voluntad de adhesión por ley, además de ser necesaria consecuentemente la reforma de los códigos procesales de las provincias. De esta manera se detecta otro punto cuestionable a partir del requerimiento del artículo 4 de la Ley 27.348, y como lo observamos en la consecuente ley de adhesión de la provincia de Córdoba, donde se expone, como se desarrolló, una clara inconstitucionalidad.

Respecto al principio de progresividad, el legislador ignora por completo el mismo al sancionar la ley 27.348, es evidente el acotamiento de las opciones para el trabajador en comparación al régimen anterior. Tal como se explicó, a

partir de la ley 27.348, frente a una incapacidad el damnificado puede optar entre recibir la indemnización ofrecida en sede administrativa, o bien no recibirla y reclamar en sede judicial, postergando la eventual reparación a lo que se extienda el trámite del juicio. Esto significa una disminución en los derechos del trabajador, ya que en el régimen anterior el trabajador no se encontraba limitado a la opción excluyente del régimen actual, quedándole la opción de reclamar la diferencia de la incapacidad en la justicia del trabajo.

*CAPÍTULO III :ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL*

### **3.1) ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL EN RELACIÓN A LOS CUESTIONAMIENTOS CONSTITUCIONALES**

Como se mencionó a lo largo de la investigación, la jurisprudencia tuvo un rol de gran importancia a la hora de corregir falencias legislativas que afectaron de manera evidente normas y principios constitucionales. Es por ello que en este apartado se hará una breve reseña de los fallos que fijan criterios sobre la inconstitucionalidad de determinadas normas de la Ley de Riesgos del Trabajo.

Muchos de estos pronunciamientos si bien son anteriores a la sanción de la Ley Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo 27.348, son de gran utilidad para determinar la inconstitucionalidad de ciertos artículos, ya que, como se expresó en la introducción, el legislador reincide en cuestiones inconstitucionales que parecían haberse superado, principalmente con los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se destaca que por ser reciente la aplicación de la norma, todavía la Corte no se ha expedido sobre la constitucionalidad de la ley 27.348, pero sin embargo contamos con pronunciamientos de Tribunales inferiores que ya tomaron una postura a la hora de analizar dicha ley a la luz de la Constitución Nacional, tanto a favor como en contra de la constitucionalidad de la ley tratada.

### **3.2) JURISPRUDENCIA DE LA CSJN SOBRE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO**

#### **3.2.1) “CASTILLO ÁNGEL SANTOS C/ CERÁMICA ALBERDI”**

En esta ocasión, la C.S.J.N. determinó que las responsabilidades por accidentes de trabajo son cuestiones de derecho común.

En su considerando 5º, expresa que el hecho de que la Nación pueda ejercer una potestad distinta a las que le confiere la propia Constitución, no resulta aceptable constitucionalmente:

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<sup>43</sup>

En esta cuestión, la Corte reivindicó y protegió los preceptos establecidos en nuestra Constitución Nacional, al hacer referencia a las funciones propias de la Nación, y al hacer presente que no se deben alterar las jurisdicciones locales siempre que se traten cuestiones de derecho común. La Constitución prevalece por sobre la mera voluntad del legislador.

Asimismo, establece que la Ley de Riesgos del Trabajo produjo dos incompatibilidades con la Constitución Nacional, en primer lugar al impedir que los tribunales provinciales cumplan con su propia tarea, y por otro lado desnaturalizar la labor de los jueces federales al convertir a los mismos en magistrados del fuero común. (TOSELLI & MARIONSINI, 2017)

De esta manera, la Corte también fijó a partir de este fallo, la inconstitucionalidad del trámite de los artículos 21 y 22 ante las comisiones médicas, y habilitó así a que los trabajadores damnificados no se encuentren supeditados a al agotamiento de la vía administrativa ante estos entes de carácter federal.

En síntesis, conforme lo expuesto y lo desarrollado a lo largo de la investigación, este fallo viene a fijar criterio en cuanto a la competencia, por lo que ratifica que al tratarse de cuestiones de derecho común deben ser tratadas por la justicia ordinaria de las provincias, y además habilita a los trabajadores a acudir de manera directa a estos tribunales, sin tener la obligación de acudir antes a las Comisiones Médicas.

### **3.2.2) “AQUINO ISACIO C/ CARGO SERVICIOS INDUSTRIALES”**

Este fallo, tal como se señaló anteriormente, fue de gran trascendencia, ya que además de constituir un *leading case* en materia de protección del principio

---

<sup>43</sup> C.S.J.N., “Castillo, Ángel S. c/ Cerámica Alberdi S.A.” Fallos 327:3610 (2004).

de progresividad, proyecta también efectos para distintas cuestiones en el marco de la Ley de Riesgos del Trabajo.

En primer lugar fija que el principio *alterum non laedere* se encuentra unido a la idea de reparación. Ello conlleva a considerar que la integridad física del trabajador tiene en sí mismo un valor indemnizable.

De igual modo, establece que corresponde indemnizar la pérdida de chance cuando se ha privado a la víctima la oportunidad de ascender. Respecto a ello, sienta que una reparación es justa cuando la misma es “integral”. Esta aclaración de la Corte se realizó en base a que la Ley de Riesgos del Trabajo solo resarce la pérdida de ganancias y de manera limitada.

Como ya se desarrolló en el análisis constitucional, este fallo distingue el evidente retroceso en materia de protección que consagra la Ley de Riesgos del Trabajo, lo que lleva en consecuencia a una violación a principio de progresividad.

Además de declarar la inconstitucionalidad de artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo, sanciona con dureza el hecho de que se trata al trabajador como un factor de la producción, una calificación contraria a la dignidad humana.

Luego, el hecho de que los menoscabos a la integridad psíquica, física y moral del trabajador prohibidos por el principio *alterum non laedere* deban ser indemnizados sólo en los términos que han sido indicados (supra considerando 6°), vuelve al art. 39, inc. 1, de la LRT contrario a la dignidad humana, ya que ello entraña una suerte de pretensión de reificar a la persona, por vía de considerarla no más que un factor de la producción, un objeto del mercado de trabajo. Se olvida, así, que el hombre es el señor de todo mercado, y que éste encuentra sentido si, y sólo si, tributa a la realización de los derechos de aquél (conf. causa V.967.XXXVIII "Vizzoti, Carlos Alberto c/ Amsa S.A. s/ despido", sentencia del 14 de septiembre de 2004, considerando 11). La expresión mercado de trabajo, empleada en más de una oportunidad por el Mensaje del Poder Ejecutivo que acompañó al entonces proyecto de LRT (Antecedentes..., cit., págs. 408 y 409), parece no haber reparado siquiera en la precisa observación de Pío XI, cuando habla del mercado que "llaman" del trabajo: *in mercatu quem dicunt laboris* (Quadragesimo anno, 36, 408). Fue precisamente con base en que "el trabajo no constituye una mercancía", que esta Corte descartó que la normativa

laboral a la sazón en juego pudiera ser inscripta en el ámbito del comercio y tráfico del art. 67, inc. 12, de la Constitución Nacional -actual art. 75, inc. 13- (Fallos: 290:116, 118, considerando 4°).<sup>44</sup>

En continuación con el análisis del artículo mencionado, se destacó que el mismo agravó la desigualdad presente en la relación de trabajo, al consagrar la exención de responsabilidad patronal.

### **3.2.3) “OBREGÓN, FRANCISCO VÍCTOR C/ LIBERTY S.A.”**

En este caso, el trabajador reclama judicialmente sin haber transitado la vía administrativa ante las Comisiones Médicas y plantea la inconstitucionalidad del artículo 46 apartado I de la Ley de Riesgos del Trabajo, apoyándose en la doctrina sentada por la Corte en el fallo “Castillo”, cuestionamiento que fue rechazado tanto en el juzgado que intervino primeramente, como así también en el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba.

Frente a ello, la Corte estableció que la exigencia de transitar una etapa pre judicial implica una inequívoca desatención a la doctrina constitucional fijada a partir de “Castillo”, y consecuentemente dejó sin efecto la sentencia recurrida.

A pesar de que en este pronunciamiento la Corte no se expide sobre la constitucionalidad de los artículos 21 y 22, fue explícita en cuanto determinó que la habilitación de los estrados judiciales no podía quedar condicionada al cumplimiento previo de una vía administrativa ante las Comisiones Médicas.

## **3.3) FALLOS DE TRIBUNALES INFERIORES SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LRT**

### **3.3.1) “MARTÍNEZ, NANCY MABEL v. QBE ARGENTINA ART SA s/ACCIDENTE – LEY ESPECIAL.”**

Este pronunciamiento es uno de los más recientes y que comienza a detectar los distintos vicios en la constitucionalidad de la ley 27.348.

---

<sup>44</sup> C.S.J.N., “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A.” Fallos 327:3753 (2004).

El caso tiene la particularidad de que se reclama por un infortunio acaecido antes de la vigencia de la ley 27.348 (24/02/2017), e iniciado demanda mientras estuvo vigente el Decreto de Necesidad y Urgencia 54/2017 (entre el 23/01/2017 y el 5/03/2017), cuestión que queda soslayada al decir el magistrado que “las normas procesales se aplican en forma inmediata, por lo que a la fecha de emisión de esta resolución, la ley aplicable a esos efectos es la 27.348”<sup>45</sup>

En cuanto al análisis constitucional, dicho pronunciamiento declaró la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 1° de la ley 27.348 en cuanto impide una “acción judicial expedita” al trabajador damnificado, “a quien considero en este caso eximida de promover con carácter obligatorio y excluyente el procedimiento administrativo ante las Comisiones Médicas Jurisdiccional.”<sup>46</sup>

El magistrado en lugar de seguir por los carriles del fallo “Castillo”, en cuanto al avasallamiento de las autonomías provinciales, elige abordar la temática desde “su propia naturaleza excluyente e irrazonablemente violadora del principio de igualdad”.<sup>47</sup>

Por ello hace hincapié en la discriminación que efectúa la ley 27.348 al dejar expedita la vía judicial solo para los trabajadores no registrados, por lo que el magistrado en este fallo realiza un análisis relevante:

¿Por qué se les concede a unos la ‘acción expedita’ con doble instancia y todas las garantías procesales, mientras que a otros se los compele a seguir un procedimiento administrativo que solo los conducirá a un mero ‘recurso’, una vez agotada la vía ‘obligatoria y excluyente’? En Fallos: 330:3400, se adoptó una doctrina que aquí aplico a rajatabla: ‘...El agravio a la garantía constitucional de la igualdad se configura si la desigualdad emana del texto mismo de la disposición legal, y no de la interpretación que le hayan podido dar las autoridades encargadas de hacerla cumplir...’, ya que resulta claro que la diferencia irrazonable está inserta en el texto del DNU –registrados y no registrados– sin que quepa lugar a interpretación sobre a qué se ha referido el legislador urgente cuando estableció la distinta vara en la que ambos deben medirse.

---

<sup>45</sup> JUZG. NACIONAL DE 1RA INST. DEL TRABAJO NRO. 41. “Martínez, Nancy Mabel V. Qbe Argentina Art Sa S/Accidente – Ley Especial.” (2017)

<sup>46</sup> Ídem.

<sup>47</sup> Ídem.

En mi opinión, debe prestarse especial atención a este apartado que se cita, en cuanto el Juez resalta que el agravio a la garantía constitucional de igualdad, surge con evidencia del mismo texto de la norma, y no de interpretaciones posteriores. Ello en cuanto la propia ley coloca a los trabajadores registrados y no registrados en situaciones distintas frente a contingencias en el marco de la Ley de Riesgos, cuestión que si bien parecería equilibrar la balanza, dado que se le otorga esa “ventaja” al trabajador no registrado, que se encuentra en una situación más vulnerable que el trabajador registrado, pretende combatir una desigualdad con más desigualdad, lo que lejos de generar equilibrio, erige una nueva grieta, y ahonda la desigualdad.

Del mismo modo, en este pronunciamiento el magistrado además de detectar el agravio a la garantía de igualdad también hace lo mismo respecto de la garantía del debido proceso, y dice:

Son, parafraseando a Claude Lelouch *Les Uns et Les Autres*—‘los unos y los otros’-. Los unos tienen ‘vía judicial expedita’ y los otros, como la actora, tienen que instar obligatoriamente una acción administrativa ante un organismo no judicial y podrán solo acceder a la jurisdicción en el marco restringido de un ‘recurso’ ante un ‘tribunal de alzada’, lo que los excluye, justamente de la garantía de la doble instancia cuyo carácter de Derecho Humano, fue dictado en reiterados fallos de la Corte IDH como por ejemplo en el caso ‘Herrera Ulloa v. Costa Rica’ del 2-7-2004. Recordemos que este precedente sostuvo que la revisión del fallo ‘es una garantía primordial’ que debe ser respetada en el marco del debido proceso, garantizando ese derecho antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada (párrafo 158). Ha dicho el fiel intérprete del PSJCR que el recurso destinado a garantizar el derecho a la revisión debe ser un recurso ordinario eficaz (párrafo 161) que garantice un examen integral de la decisión recurrida (párrafo 165). [...] “Por lo que se viene coligiendo el DNU pone en una mejor situación a un trabajador clandestino que otro registrado. ¿Es eso razonable? Obviamente que no lo es y podríamos traer a colación una gran cantidad de decisiones del Tribunal Címero definiendo a la irrazonabilidad en situaciones menos absurdas que la que estamos analizando...”<sup>48</sup>

Como se sostuvo, el magistrado condena con dureza la desigualdad insertada por la ley 27.348, al calificarla de irrazonable por colocar al trabajador clandestino en mejor situación que uno registrado.

---

<sup>48</sup> JUZG. NACIONAL DE IRA INST. DEL TRABAJO NRO. 41. “Martínez, Nancy Mabel V. Qbe Argentina Art Sa S/Accidente – Ley Especial” (2017).

**3.3.2) “MERCADO HECTOR GABRIEL C/GALENO ART S.A. S/ACCIDENTE – LEY ESPECIAL”**

Este pronunciamiento de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala VII, es otro de los primeros antecedentes que comienzan a analizar y castigar las distintas inconstitucionalidades con las que se encuentra manchada la ley 27.348.

En esta oportunidad, el tribunal consideró que:

“la jurisdicción es un atributo exclusivo de los jueces, por lo tanto el art. 1 de la Ley Complementaria de la Ley sobre Riesgos de Trabajo viola el art. 18 de la Constitución Nacional que en la imposición del debido proceso encierra lo expuesto con más los principios del Juez natural y el Juez especializado”<sup>49</sup>

Ello nos lleva a ratificar lo manifestado oportunamente en el bloque constitucional, y más aún, en línea con la mayoría de los doctrinarios, el Tribunal critica puntualmente el hecho de que se deja en manos ajenas a la Magistratura el concepto de nexo causal en cuanto a determinar la existencia del evento dañoso.

En la misma línea, añade que este es uno de los conceptos más complejos de la ciencia jurídica, y tiene el carácter de definitorio del proceso, y se le debe prestar especial atención, dado que involucra el derecho a la salud de los trabajadores, quienes se encuentran protegidos especialmente por su situación de vulnerabilidad, tanto en los artículos 14 bis, 18 y 116<sup>50</sup> del a Constitución Nacional, a lo que se suma la jurisprudencia

de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y los Tratados Internacionales.

En esta ocasión, a diferencia del fallo “Martínez c/ QBE”, el tribunal si vuelve a traer a consideración el precedente “Castillo Ángel Santos c. Cerámica Alberdi S.A.” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como así también “Venialgo, Inocencio c/ Mapfre Aconcagua A.R.T. y otros”, “Marchetti, Néstor Gabriel c/ La Caja ART S.A. s/ Ley 24557” y “Obregón, Francisco Víctor c/Liberty ART S.A.”, en cuanto a la

---

<sup>49</sup> Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala VII “MERCADO HECTOR GABRIEL C/GALENO ART S.A. S/ACCIDENTE – LEY ESPECIAL” (2017)

<sup>50</sup> Artículo 116 Constitución de la Nación Argentina.- Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

habilitación de instancia judicial sin que la misma se encuentre condicionada al agotamiento de una vía administrativa previa, la cual sostiene el Tribunal, no cumple la garantía de juez natural, que tiene como finalidad asegurar la máxima imparcialidad en el juzgamiento de las personas, conforme lo establecen los citados artículos 18 y 109 de la Constitución Nacional.

Asimismo, se vuelve a calificar como un obstáculo a la instancia ante las Comisiones Médicas, que impiden el acceso pleno a la justicia ordinaria del trabajo:

Entiendo que al otorgarse facultades jurisdiccionales a las Comisiones Médicas, se demora innecesariamente el acceso rápido y pleno a la justicia tal como lo señaló el Máximo Tribunal en la causa “Obregón”, dejando al arbitrio de los médicos decisiones tales como determinar si un accidente o una enfermedad puede encuadrarse en las previsiones del art. 6 de la Ley de Riesgos del Trabajo, esto es, si puede ser considerado como una contingencia cubierta o no por el dispositivo legal, cuando tal calificación solo puede ser establecida por el Juez de la causa, luego del análisis de los hechos y el derecho que las partes invocan, cuestión que no puede quedar en mano de galenos.

También destaca con relación a este tópico, que el decreto 1475/2015, que establece que las Comisiones Médicas se constituirán con Secretarios Técnicos Letrados permanentes, no elude el cuestionamiento planteado *supra*, ya que estos órganos jurídicos integrantes de las Comisiones no emitirán dictámenes vinculantes, por lo que la decisión jurídica se encuentra en manos de los médicos.

Además se insiste en la cuestión de que, en base a lo establecido por el artículo 116 de la Constitución Nacional, el Poder Judicial tiene la facultad exclusiva y excluyente de decidir todas las causas que versen sobre puntos regidos por nuestra Carta Magna y por las leyes de la Nación, de modo que “cuando tal potestad se le confiere a un órgano del Poder Ejecutivo, se viola el principio republicano de división de poderes y se afecta el derecho de acudir al Juez natural en un debido proceso judicial”.

Este fallo culmina con la declaración de la inconstitucionalidad de la instancia previa y obligatoria del art. 1 de la ley 27.348

en tanto lesiona el acceso irrestricto a la justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso legal, derechos éstos tutelados por el art. 18 de la Constitución Nacional, además de los arts. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 2.1 del PIDESC, 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En conclusión podemos afirmar que existe cierto compromiso por parte de los magistrados que forman parte del Poder Judicial de nuestro país, de proteger los principios y reglas consagradas en nuestra Constitución Nacional, pero evidentemente resulta difícil poder sostener con firmeza los principios que de ella emanan, si el legislador en lugar de acatar los distintos pronunciamientos y criterios de jurisprudencia calificada, reincide en determinadas falencias que atacan distintos pilares no solo de la Carta Magna, sino también de nuestra república.

### **3.4) FALLOS Y RESOLUCIONES DE TRIBUNALES INFERIORES A FAVOR DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 27.348**

#### **3.4.1) “BASUALDO CARINA ALEJANDRA C/ PREVENCIÓN ART S.A.”<sup>51</sup>**

En esta ocasión, la parte actora planteó al iniciar la demanda la invalidez del artículo 15 de la ley 27.348, ratificado en Córdoba por el artículo 4 la ley 10.456, en cuanto dispone la inadmisibilidad de la acción si no se acredita el agotamiento de la vía administrativa ante la Comisión Médica.

El Juzgado de conciliación rechazó el pedido de inconstitucionalidad y dispuso que debe exigirse al actor haber agotado el trámite administrativo ante la Comisión Médica, junto con su certificación médica, en los términos del artículo 4 de la ley 10.456<sup>52</sup>, bajo pena de inadmisibilidad.

En la resolución el Tribunal argumenta sosteniéndose en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en cuanto dispone que no le corresponde establecer reglas para casos aun no litigados ni resolver planteos o agravios hipotéticos o conjeturales.

---

<sup>51</sup> Juzgado de Conciliación de 6ta Nominación de la ciudad de Córdoba. “Basualdo Carina Alejandra c/ Prevención ART S.A. – Ordinario” (2017)

<sup>52</sup> Ley 10456, Legislatura de la Provincia de Córdoba, Artículo 4: Sustitúyese el segundo párrafo del artículo 46 de la Ley N° 7987 -Código Procesal del Trabajo-, por el siguiente: "Tratándose de acciones derivadas de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, salvo en las excepciones contempladas en la Ley Nacional N° 27348, además de los requisitos señalados en el párrafo precedente, el trabajador debe acompañar, previo requerimiento del Juez bajo sanción de inadmisibilidad, los instrumentos que acrediten el agotamiento de la vía administrativa por ante la comisión médica correspondiente, una certificación médica que consigne diagnóstico, grado de incapacidad y calificación legal y que explicita los fundamentos que sustentan un criterio divergente al sostenido por la comisión médica jurisdiccional. Las cuestiones planteadas ante ésta constituirán el objeto del debate judicial de la acción prevista en esta norma."



En particular sostiene que “se trata de casos abstractos cuando no se ha intentado aun la ejecución de las normas cuya supuesta inconstitucionalidad causa el agravio recurrente prematuro”, por lo que considera como esencial el requisito de la “madurez” del planteo, vale decir que sea consistente para asegurar la intervención de la maquinaria judicial, además de que sea conservada para problemas actuales, inminentes y reales, a los fines de evitar la intervención en casos abstractos o remotos.

De esta manera establece que una cuestión constitucional se encuentra “madura” para su control judicial cuando tiene efectos adversos sobre el interés de el o los individuos, o bien si existe peligro de que estos efectos sucedan en un futuro inmediato, lo suficiente para justificar la intervención judicial.

Considera el tribunal que hasta que ese agravio no se encuentre presente, no hay un caso o controversia, dado que el planteo se basa en la aplicación hipotética de una norma.

En la misma línea, sostiene que el actor denuncia la inconstitucionalidad de una norma de manera genérica, dado que no se observa motivación ni argumento que evidencie la razón de tan grave sanción sin una crítica razonada, sino un comentario genérico de la “irracionalidad”.

De igual modo dice que no centra a invalidación en una verdadera causal técnico-jurídica que amerite valorar la existencia de un vicio constitucional.

#### **3.4.2) “BURGHI, FLORENCIA VICTORIA C/ SWISS MEDICAL ART S.A. S/ ACCIDENTE - LEY ESPECIAL”<sup>53</sup>**

En esta oportunidad la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo determinó que corresponde declarar la constitucionalidad de la Ley 27.348.

El tribunal sostuvo que la reforma tuvo como premisa que los reclamos fundados en la Ley de Riesgos del Trabajo requieren necesariamente la necesaria intervención de las Comisiones Médicas creadas para determinar la existencia de una minusvalía resarcible en el marco del régimen de los Riesgos del Trabajo.

Señala que esta afirmación resulta razonable y determina como

---

<sup>53</sup> Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II, “BURGHI, FLORENCIA VICTORIA C/ SWISS MEDICAL ART S.A. S/ ACCIDENTE - LEY ESPECIAL” (2017)

“incuestionable en este tipo de reclamos la necesidad de requerir la intervención de expertos en medicina para que informen en relación a la existencia de la incapacidad de que se trate, y demás información que, de resultar necesaria, permita esclarecer la existencia de un nexo causal con el trabajo, a fin de posibilitar un adecuado juzgamiento al respecto”.<sup>54</sup>

Asimismo, indica que el procedimiento administrativo asegura que el trabajador cuente con asistencia letrada y, además otorga la posibilidad de solicitar revisión judicial por vía recursiva, con respecto a lo que decidan tanto la Comisión Médica Jurisdiccional, como la Comisión Médica Central.

### **CONCLUSIONES PARCIALES**

Tal como se describe, dado que la ley 27.348 es de aplicación reciente, no existen aún pronunciamientos por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación pero sí de otros Tribunales inferiores. Esta consideración no resulta óbice para analizar los pronunciamientos anteriores, que tratan de manera detallada la inconstitucionalidad de las Comisiones Médicas y del requisito obligatorio para habilitar la vía de la justicia ordinaria.

Principalmente a partir del análisis de estos pronunciamientos destacamos que no se deben alterar las jurisdicciones locales siempre que se traten cuestiones de derecho común, tal como lo expresó la C.S.J.N. en “Castillo”, al establecer que las mismas deben ser tratadas por la justicia ordinaria de las provincias.

Asimismo, el mismo tribunal en “Aquino” estableció un *standard* en cuanto al principio de progresividad respecto a los derechos del trabajador, por lo que nos permite aproximarnos a la idea de inconstitucionalidad de la Ley 27.348, por ser esta de carácter regresivo ya que como se desarrolló acota el espectro de opciones de los trabajadores damnificados que se encuentran nuevamente obligados al trámite ante las Comisiones Médicas.

En cuanto a los pronunciamientos de los tribunales inferiores, estos no hacen más de reivindicar la doctrina oportunamente fijada por la C.S.J.N., inclinándose finalmente por la inconstitucionalidad de la ley 27.348.-

---

<sup>54</sup> Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II, “BURGHI, FLORENCIA VICTORIA C/ SWISS MEDICAL ART S.A. S/ ACCIDENTE - LEY ESPECIAL” voto de la Dra. Graciela A. González. (2017)

***CAPÍTULO IV: INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 27.348***

Al comenzar esta investigación se introdujo el análisis sobre las normas que mediante la reforma introducida por la ley 27.348, pueden resultar incompatibles con la Constitución de la Nación Argentina, como así también con los Tratados Internacionales de jerarquía constitucional, conforme el art. 75 inciso 22 de la propia Ley Fundamental.

Tal como se desarrolló en la presente, existen múltiples pronunciamientos tanto de la doctrina, como también de los Tribunales, en especial de la Corte suprema de Justicia de la Nación, que tratan las temáticas cuestionables que abre la mencionada ley 27.348.

Si bien muchas de las cuestiones versan sobre la inconstitucionalidad de la ley 24.557, las mismas son aplicables plenamente a la ley 27.348, ya que como se observó, el legislador vuelve a dar vida a determinadas falencias, que tanto la jurisprudencia, la doctrina, y hasta la misma legislación parecieron soslayar, pero no obstante ello, y haciendo caso omiso a todos los antecedentes, se infringe nuevamente el orden constitucional.

Una vez analizada la doctrina y los distintos pronunciamientos de los Tribunales, podemos afirmar que se detecta en las reformas introducidas por la ley 27.348 una clara inconstitucionalidad conforme se desarrolla.

#### **4.1) TESIS**

Luego de apreciar el análisis realizado, se observa que tanto la doctrina como la jurisprudencia anterior a la entrada en vigencia de las reformas introducidas por la ley 27.348, como así también los recientes pronunciamientos de los tribunales y análisis de reconocidos doctrinarios, marcan un notable criterio en cuanto a la protección de determinadas normas de la Constitución Nacional, y que consecuentemente llevan a sancionar la inconstitucionalidad de las reformas introducidas, en especial, tal como se trató en la presente investigación, de los artículos 1, 2 y 4 de la ley 27.348.

Cabe destacar que tal como se analizó en el bloque constitucional, también es cuestionable y necesario de analizar el Decreto de Necesidad y Urgencia 54/2017, ya que esta práctica atenta contra la división de poderes que debe primar en nuestra república.

Si bien existen recientes pronunciamientos a favor de la constitucionalidad de la Ley 27.348, debemos detenernos en las cuestiones sobre los que se sostienen dichos decisorios.

Como se pudo observar en “Basualdo”, el juzgador lejos de adentrarse en la norma cuestionada sostiene que no existe aún una cuestión “madura” para valorar la inconstitucionalidad, y menciona que no estamos en presencia de un agravio o peligro actual o inmediato. Argumenta que solo se alega una genérica “irracionalidad”, vale decir solo se sostiene en el precoz planteo de inconstitucionalidad, para desligarse de su tratamiento, sin analizar si quiera superficialmente las normas cuestionadas de la ley 27.348.

En consecuencia, este pronunciamiento no tiene puntos contradictorios contra los pronunciamientos a favor de la inconstitucionalidad de las reformas de la ley analizada, dado que su hilo de argumentación no defiende la validez constitucional de la ley 27.348, sino que alega meramente la falta de “caso” y la madurez de este.

Asimismo, en cuanto a lo resuelto en “Burghi”, es menester cuestionar que el Tribunal deja de lado por completo el criterio sentado a partir de los fallos “Castillo” y “Obregón”, sin siquiera mencionarlos ni dar motivo del apartamiento de dicho criterio, además de contrariar de manera absoluta la cuestión de que la decisión debe estar a cargo de especialistas de la ciencia del derecho, dado que como sostuvo la doctrina mayoritaria, el nexo causal entre el daño y la actividad realizada por el trabajador no puede estar a cargo de profesionales de la salud. En conclusión, tal como lo señala Schick:

Son los galenos que comandan las CCMM, quienes dirigen todo el proceso de conocimiento del conflicto jurídico laboral. Desde la denuncia del siniestro hasta la presentación de alegatos y el recurso de apelación. El artículo 1° de la ley 27348, los decretos 717/96, 1475/15 y la Resolución 298/17 así lo confirman. (SCHICK, 2017b, pág. 18)

De igual modo es cuestionable la resolución en cuanto sostiene que se encuentra garantizado el acceso a la justicia para la revisión de lo decidido por la Comisión Médica, dado que tal como lo señala Schick (2017b) la justicia ordinaria del Trabajo sólo tiene una intervención acotada para resolver un recurso en relación y con efecto suspensivo, a la que muy pocos trabajadores recurrirán. Además, puede el damnificado interponer la revisión solo de la incapacidad y el nexo causal ante la Comisión Médica Central, y esperar un mínimo de diez meses para luego apelar ante la justicia del trabajo y esperar nuevamente, librado al azar solo para ver si se confirma o revierte la incapacidad decidida en las Comisiones Médicas.

Ahora sí podemos distinguir los principios y normas constitucionales que se ven afectados en base a la reforma objeto de investigación:

Principio de reparto de poderes propio de un gobierno republicano y federal. La forma republicana de gobierno y representativo del poder implica que “deba estar garantizada la división de los poderes, tanto a nivel de la Nación, provincias o municipios (GÓMEZ, 2007)

Este principio se ve afectado desde la raíz de las acciones que se ejecutaron en pos de la reforma a la Ley de Riesgos del Trabajo.

Tal como se mencionó oportunamente, en el medio del debate legislativo y sin justificación razonable, el Poder Ejecutivo de la Nación dictó el DNU 54/2017, a los fines de lograr la aplicación inmediata del proyecto de Ley Complementaria sobre Riesgos del Trabajo, que incluso ya contaba con media sanción. A tales fines utilizó una herramienta excepcionalísima, que, de ser usada sin fundamentos suficientes, termina atacando el principio de división de los poderes, base de la forma republicana y representativa que establece el artículo 1 de nuestra Carta Magna.

Tal como se mencionó en el desarrollo de la investigación, los distintos presidentes de la nación hicieron un uso indebido de este instrumento, situación que ejecutada de manera reiterada y sin escrúpulos, logró en enumeradas ocasiones que el Poder Ejecutivo se entrometa en las facultades del Poder Legislativo al crear leyes mediante el desvirtuado uso de esta herramienta constitucional, lo que lleva a la evidente violación al principio de división de poderes que debe primar en una república.

- Principio de conservación de poderes de las provincias: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se haya reservado por pactos especiales al momento de su incorporación”<sup>55</sup>

En cuanto a este principio, la crítica se centra sobre el artículo 4° de la ley 27.348, en cuanto invita a las provincias a delegar la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento al Título 1 del mismo cuerpo normativo, cuestión que, de efectivizarse, como lo es en el caso de la provincia de Córdoba, se genera un

---

<sup>55</sup> Artículo 121, Constitución de la Nación Argentina, *op. cit.*

evidente agravio al precepto constitucional de conservación de poderes por parte de las provincias.

A tal efecto, se citó el mismo artículo 121 de nuestra Ley Fundamental, que establece de manera clara y precisa que la única posibilidad de delegación de poderes es mediante la misma Constitución, lo que tiñe de inconstitucionalidad tanto al artículo 4° de la ley 27.348, como al artículo 1° de la ley provincial 10.456.

Además, respecto de la ley de adhesión provincial mencionada, se debe recordar la prohibición expresa del artículo 13 de la Constitución Provincial respecto de la delegación de poderes, norma que incluso sanciona con nulidad insanable tales actos.

Como ya se mencionó, no solo se vulnera el reparto de poder entre el gobierno nacional y las provincias, sino también la administración de justicia provincial, y el principio de nuestra forma de gobierno republicana federal que reposa en la complementación subjetiva-objetiva entre ambos órdenes de gobierno (TOSELLI & MARIONSINI, 2017).

- Principio de progresividad:

Contemplado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, así como en distintos Tratados Internacionales en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, jerarquía constitucional, en particular Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y sostenido por importantes pronunciamientos de la Justicia.

En la misma línea de incompatibilidades con la Constitución Nacional, el legislador hizo caso omiso al principio de progresividad y no tuvo en cuenta que los derechos

[U]na vez adquiridos por los trabajadores revisten carácter obligatorios, inderogables e irrenunciables, so pena de caer en la nulidad de los actos que se contrapongan a su vigencia. Que esos beneficios una vez obtenidos se integran a los contratos individuales de trabajo, y ya no se podrá disponer de ellos sin caer en conductas ilícitas. (NAPOLI, 2003).

Ni este precepto, ni los Tratados y Convenios de la OIT, las leyes, Convenios Colectivos de Trabajo, entre otros cuerpos normativos fueron óbice para que el legislador decidiera quitarle a los trabajadores derechos que ya habían sido reconocidos

no solo por la jurisprudencia, como ser el caso “Castillo”, sino que incluso habían tenido recepción normativa como lo fue en la ley 26.773.

Asimismo, se ignoró el criterio que impuso el fallo “Aquino”, *leading case* en materia de protección a la progresividad en los derechos del trabajador.

Se debe destacar que respecto a este principio no solo se observa una regresión en cuanto se le impone al trabajador damnificado la obligación de agotar la vía administrativa de manera excluyente, sino que también en cuanto solo se puede acceder a la justicia ordinaria por vía de recurso contra el dictamen de la Comisión Médica, el cual será en relación y con efecto suspensivo. Acota la posibilidad del trabajador de denunciar nuevos hechos y limita producción de prueba que no haya sido ofrecida ante las Comisiones Médicas, situación que deja flagrante la regresión y el acotamiento en los derechos del trabajador.

- Principio de acceso a la justicia:

El acceso a la justicia comienza por la habilitación legal de la competencia del juez natural, asimismo, en los infortunios de trabajo, la competencia queda determinada como la propia de las acciones de derecho común, ello guarda relación con el inicio de las acciones y la culminación de su juzgamiento.

Al comenzar con esta premisa, no cabe duda de que el acceso a la justicia se encuentra afectado de manera directa, dado que el primer artículo de la ley 27.348 establece con el carácter de obligatorio y excluyente el reclamo previo que debe realizar el trabajador en sede administrativa, para luego poder acudir a la justicia ordinaria laboral.

En primer lugar, ataca el principio de juez natural, coloca primero a las Comisiones Médicas, como especie de tribunal administrativo, que impide al trabajador acudir de manera directa.

En segundo lugar, al tratarse de cuestiones del derecho común, el trabajador se encontraría habilitado para acudir a la justicia ordinaria del trabajo. Ello siempre que se respete el criterio fijado por la Corte a partir de “Castillo”, pero al cual el legislador hizo caso omiso, a imponer al trabajador la obligación de agotar la vía administrativa.

De igual modo, tal como lo sostienen doctrinarios como Julio Armando Grisolia (2000), y la jurisprudencia, no es razonable que la determinación de la naturaleza



laboral del accidente, o de la naturaleza profesional de la enfermedad, vale decir, el nexo causal entre el daño y la tarea que realiza el trabajador, quede en manos de médicos, cuando se trata de una actividad intelectual, que se encuentra estrictamente vinculada al saber de la ciencia del derecho.

#### **4.2) CONCLUSIONES PARCIALES**

En base al análisis realizado, y considerando las conclusiones parciales vertidas en cada capítulo, se puede apreciar que existe correspondencia entre la evaluación llevada adelante por los doctrinarios y los distintos pronunciamientos de la justicia, tendientes a proteger la Constitución Nacional, en cuanto analizan y sancionan las inconstitucionalidades insertas en la ley 27.348.

Las mismas reviven falencias legislativas que lejos de entenderse corregidas y superadas vuelven al plano de debate, lo que deja en manos de los operadores de la justicia y en última instancia los magistrados, quienes tienen la tarea de ser guardianes de la Constitución y declarar la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

***CONCLUSIONES FINALES***

En la presente investigación se analizó el régimen legal existente en nuestro país en la materia de riesgos del trabajo. El mismo se compone de un entramado de normas, ya que como se aclaró en el apartado 1, se encuentra legislado por la propia Ley sobre Riesgos del Trabajo 24.557, más los distintos decretos reglamentarios y leyes modificatorias, siendo la ley 27.348 la última modificación, y que fue objeto de investigación.

La Ley de Riesgos del Trabajo tuvo desde su sanción un marcado cuestionamiento por parte de los doctrinarios, abogados litigantes, y finalmente por el propio Poder Judicial, quienes en conjunto cuestionaron la constitucionalidad de las Comisiones Médicas, tanto por su competencia, así como por la obligatoriedad que se les imponía a los trabajadores de realizar ante éstas el reclamo pertinente, para luego poder iniciar acción ante la justicia ordinaria.

Dichos cuestionamientos parecieron haberse soslayado, ya que en el transcurso del tiempo además de los aportes doctrinarios, existieron diversos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de tribunales inferiores, que se inclinaron por la declaración de la inconstitucionalidad de las comisiones médicas, así como de la obligatoriedad del trámite previo ante las mismas, además de ratificar la competencia de los tribunales provinciales en razón de tratarse de cuestiones de derecho común.

A pesar de ello la ley 27.348 vino a quebrantar con los avances logrados en esta materia, y tal como se analizó, mediante las normas que particularmente tratamos aquí, produjo un menoscabo a los principios de progresividad, principio de juez natural y debido proceso, garantía de acceso a la justicia, principio de conservación de poderes de las provincias, y principio de reparto de poderes propio de un gobierno republicano y federal.

Conforme a lo postulado por los doctrinarios y en sintonía con la jurisprudencia citada podemos concluir que:

El artículo 1 de la ley 27348 es inconstitucional en cuanto vulnera el acceso absoluto a la justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso legal, consagrados en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Asimismo, conforme se sentenció en “Mercado”<sup>56</sup>, viola lo establecido en los arts. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 2.1 del PIDESC, 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8 y 25 de la

---

<sup>56</sup> CNATrab., Sala VII “MERCADO, Héctor Gabriel C/GALENO ART S.A. S/accidente – Ley Especial” (2017).

Convención Americana de Derechos Humanos y art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

No debe resultarnos natural hablar de inconstitucionalidades, y mucho menos en un Estado de derecho en el cual el pueblo optó por la forma de gobierno republicana y federal, menos aún de hablar en el año 2018 que una ley sancionada por el propio Congreso de la Nación, venga a quebrantar principios como los que estableció el artículo 18 de nuestra Carta Magna, como así también a las normas de Derechos Humanos de carácter Universal con jerarquía constitucional.

El artículo 2 de la ley 27.348 es inconstitucional en cuanto dispone que “Los recursos interpuestos procederán en relación y con efecto suspensivo”, por ser esta una norma de carácter regresivo, dado que previo a la reforma introducida por la ley 27.348, el trabajador podía percibir la incapacidad otorgada en Comisión Médica, y debatir la diferencia en la justicia laboral ordinaria, y con el nuevo marco normativo, en el supuesto de determinación deficiente de una incapacidad, el damnificado debe optar por resignarse a la incapacidad otorgada para poder percibir la indemnización, o bien apelar la decisión de la Comisión Médica, lo que implica que deberá aguardar una resolución judicial, que según la jurisdicción puede llevar entre 3 y 5 años.

En este punto debemos cuestionar enfáticamente la voluntad del legislador, dado que realiza un atropello evidente al principio de progresividad consagrado en la Constitución Nacional y ratificado por el máximo tribunal de la república, protegido también por normas de los Tratados Internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El concepto básico de que no se pueden quitar derechos ya adquiridos por los trabajadores fue ignorado por completo por el legislador, lo que llevó a generar una violación al principio de progresividad.

El artículo 4 de la ley 27.348 es inconstitucional debido al mecanismo de adhesión que dispone, el cual implica la delegación de las competencias de los tribunales ordinarios del trabajo a las Comisiones Médicas, cuestión incompatible con el orden constitucional que establece en primer lugar que las provincias conservan los poderes no delegados a la Nación, encontrándose entre ellos la administración de la justicia común. De igual modo contraría lo establecido en el artículo 13 de la Constitución de la Provincia de Córdoba en cuanto la misma establece la prohibición de la delegación de poderes a menos de que las mismas se efectivicen por asamblea constituyente.

En la misma línea que las mencionadas notas de inconstitucionalidad de la norma analizada, este artículo completa el listado de irregularidades constitucionales, al atacar en este caso ni más ni menos que la prohibición de delegación de poderes imperante en un gobierno republicano, además de llevar consigo la habilitación a que se efectivicen las inconstitucionalidades referidas a partir de la entrada en vigencia de la ley 27.348.

Todo ello nos lleva a concluir que más allá del análisis que podamos realizar en distintos niveles, ya sea alumnos, docentes, o doctrinarios, está en los operadores del derecho, especialmente en los abogados que litigan a diario llevar adelante una digna defensa de los principios consagrados en nuestra Carta Magna, para lograr despertar a los encargados de decir el derecho, y que realmente se vele por la primacía de nuestra Constitución, la república, y el Estado de Derecho.

***BIBLIOGRAFÍA***

I) DOCTRINA:

- **ACKERMAN, M. E.**

(2015). *Responsabilidad Civil del Empleador*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

(2017). *Ley de Riesgos del Trabajo comentada y concordada*. Santa Fe: Rubinzal - Culzoni.

- **ARESE, C.** (2017). *El modelo cordobés de procedimiento en riesgos del trabajo: honor o humor*. Publicado en *Revista de Derecho Laboral*. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni. Tomo: 2017 - 2 (Octubre 2017). pág. 185.

- **BAÑOS, J. M.** (1998). *Breve reseña histórica de los riesgos del trabajo*. Publicado en *Revista Verba Iustitiae*. Revista de la Facultad de Derecho de Morón. Nro. 5, pág. 73.

- **BIDART CAMPOS, G. J.** (1998). *Manual de la Constitución reformada. Tomo I*. Buenos Aires: Ediar.

- **CAEIRO PALACIO, L.** (2017). *Proyecto de reforma al sistema de riesgos del trabajo. Falacias expuestas en la expresión de motivos. La regresión normativa violatoria de los tratados de derechos humanos y en consecuencia su flagrante inconstitucionalidad en perjuicio del trabajador*. Publicado en *Revista: Derecho Laboral*. Córdoba: Actualidad Jurídica. Edición N°: 210 - Noviembre/2015. pág. A8709.

- **CARNOTA, W. F.** (1998). *Discrepancias médico - legales*. Publicado en *Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: La Ley (Vol. B).

- **CORNAGLIA, R. J.** (2004) *El acceso a la jurisdicción en las acciones por infortunios laborales ante el juez natural*. Buenos Aires: LA LEY.

- **GOMEZ, C. D.** (2007). *Constitucion de la Nación Argentina Comentada*. Córdoba: Mediterranea.

-**GRISOLÍA, J. A.**

(2000). *Aspectos cuestionables e inconstitucionales en la ley de riesgos del trabajo*. Publicado en *Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: La Ley. D.T., B-1371.

(2016) *Manual de Derecho Laboral*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

- **GRISOLIA J. A. Y AHUAD E. J.** (2015). *Guía Práctica Profesional Riesgos del Trabajo*. Buenos Aires: Editorial Estudio.

- **NAPOLI, R.** (2003 s.f.). El principio de progresividad de los derechos del trabajador en una nueva reforma de la Constitución Nacional. Recuperado de <https://goo.gl/qpwUXU> Sistema Argentino de Información Jurídica - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. 16/02/2018.

- **SAGÜÉS, N. P.** (2007). *Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Astrea.

- **SCHICK, H.**

(2017). *Régimen de Infortunios Laborales, cuarta edición ampliada y actualizada*. Buenos Aires: David Grinberg Libros Jurídicos.

(2017b). Informe Laboral N°60 Comentario al fallo “Burghi, Florencia Victoria c/Swiss Medical ART S.A. S/Accidente Ley Especial. Recuperado el 31/07/2018 de <https://goo.gl/Wmxe4i>.

-**TOSELLI, C. A., & MARIONSINI, M. A.** (2017). *Régimen Integral de los Infortunios del Trabajo*. Córdoba: Alveroni.

## **II) LEGISLACIÓN:**

Código Civil de la Nación (Ley 340)

Constitución de la Nación Argentina

Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica (1978)

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; (1948)

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Decreto de Necesidad y Urgencia n° 54/2017, PEN (23/01/2017)

Ley 9.688 de Accidentes de Trabajo.

Ley 24.028 de Accidentes de Trabajo.

Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo

Ley 26.773 de Riesgos del Trabajo.

Ley 27.348 Complementaria Sobre Riesgos del Trabajo.

Ley provincial 10.456 de adhesión de la Provincia de Córdoba a la ley 27.348.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo (1966)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

## **III) JURISPRUDENCIA:**

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES DEL TRABAJO, SALA II, “Burghi, Florencia Victoria C/ Swiss Medical Art S.A. S/ Accidente - Ley Especial” (2017)

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES DEL TRABAJO, SALA VII, “Mercado Héctor Gabriel c/Galeno Art S.A. S/Accidente – Ley Especial” (2017)



C.S.J.N., “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A.” Fallos 327:3753 (2004).

C.S.J.N., “Castillo, Ángel S. c/ Cerámica Alberdi S.A.” Fallos 327:3610 (2004).

C.S.J.N. “Compañía Argentina de Teléfonos S.A. c/ Provincia de Santiago del Estero.”, 268:306 (1967)

C.S.J.N. “Consumidores Argentinos c/ Estado Nacional – PEN – Decreto 558/02 SS – ley 20.091 s/ Amparo ley 16.986” 333:633 (2010)

C.S.J.N. “Giménez Vargas Hnos., Soc. Com. e Ind. c/ Prov. de Mendoza.” 239:343 (1957)

C.S.J.N., “Obregón Francisco Víctor c/ Liberty S.A.” (2012)

C.S.J.N. “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo” 322:1554 (1999)

JUZGADO. DE CONCILIACIÓN DE 6TA NOMINACIÓN DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA. “Basualdo Carina Alejandra c/ Prevención ART S.A. – Ordinario” (2017)

JUZGADO NACIONAL DE 1RA INST. DEL TRABAJO NRO. 41. “Martínez, Nancy Mabel V. Qbe Argentina Art Sa S/Accidente – Ley Especial” (2017).

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CÓRDOBA, “Montero, José Luis c/ Consolidar Art S.A. - Incapacidad - Apelación - Recurso De Casación” (4/07/2004).

#### IV) PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

Honorable Senado de la Nación Argentina. Congreso de la Nación Argentina  
<http://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/verExp/parla/PE-201.16-PL>

Infoleg. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación  
<http://www.infoleg.gob.ar/>

Sistema Argentino de Información Jurídica. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
de la Nación

<http://www.saij.gob.ar>

Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

<https://www.srt.gob.ar/index.php/cm-comisiones-medicas>