



## **Trabajo Final de Graduación**

### **La constitucionalidad de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales**

**Carrera:** Abogacía

**Nombre del alumno:** Nicolás Julián Ramundo

**DNI:** 40.398.271

**Legajo:** VABG82715

**Fecha de entrega:** 14/11/21

**Tutor:** Nicolás Cocca

**Nota a Fallo**

**Año 2021**

**Autos:** “POGONZA, Jonathan Jesús c/ GALENO ART S.A s/ accidente-ley especial” (2021).

**Tribunal:** Corte Suprema de Justicia de la Nación.

**Tema seleccionado:** Derecho Laboral.

**Fecha de la sentencia:** 2 de Septiembre de 2021.

**Sumario:** I.- Introducción. II.- Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. III.- La ratio decidendi de la sentencia. IV.- Antecedentes legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales. V.- Postura del autor. VI.- Conclusión final. VII.- Referencias bibliográficas. VIII.- Anexo: fallo completo.

### **I.- Introducción**

El sistema de Riesgos de Trabajo en la República Argentina fue mutando con el correr del tiempo. Antes de la sanción de la ley de riesgos actual, las víctimas de los infortunios laborales tenían un esquema tarifado de resarcimiento por las pérdidas monetarias generadas por el accidente. El trabajador, también, podía efectuar una acción civil por daños y perjuicios. Este régimen, a su vez, fue cambiado, tanto por los legisladores como por la jurisprudencia, aportándole así, mayores imprecisiones.

Corriendo el año 1996 entró en vigencia la actual Ley de Riesgos del Trabajo, la ley 24.557, que posteriormente, fue modificada por distintas normas, resoluciones y decretos.

Según Grisolia y Ahuad (2019), el artículo 21 de la ley mencionada anteriormente le da potestad a las Comisiones Médicas (creadas por ley 24.241, artículo 51) para intervenir y determinar la naturaleza del accidente o enfermedad profesional, el carácter o grado de incapacidad, el alcance de las prestaciones en especie y resolver cualquier discrepancia entre las ART y los trabajadores o sus familiares.

Las Comisiones Médicas están integradas por tres médicos que son designados por concurso público, que, a su vez, cuentan con la colaboración de personal administrativo y técnico.

Siendo este uno de los puntos que mayor fricción genera entre trabajadores y aseguradoras, las leyes complementarias a la ley de riesgos, leyes 26.773 y 27.348, no eliminaron la etapa previa administrativa, sino que la reafirmaron. Entre los cuestionamientos que los juristas plantean en esta etapa obligatoria encontramos médicos que resuelven cuestiones jurídicas, accidentados sin asistencia letrada adecuada, indemnizaciones menores a las estipuladas en los baremos obligatorios, dilatación del acceso a la justicia y del pago de la indemnización correspondiente.

A su vez, estas comisiones dependientes de la SRT (Superintendencia de Riesgos del Trabajo) son financiadas por las mismas ART, otro motivo por el cual son criticadas, ya que podrían generar cierta parcialidad.

En los autos caratulados “Pogonza, Jonathan Jesús c/ GALENO ART S.A s/ accidente-ley especial” (2021), el letrado de la parte actora peticiona en las distintas instancias judiciales, como tantos otros de sus colegas, nada más ni nada menos que la inconstitucionalidad de las Comisiones Médicas y que el actor, el trabajador, pueda reclamar ante el juez natural las secuelas del accidente sufrido.

Una vez recurrido el caso a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la misma se enfrenta a un problema axiológico, ya que, la parte actora plantea una colisión entre una norma ordinaria, la Ley de Riesgos del Trabajo, con la Constitución Nacional, nuestra carta magna.

Aun así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en un este fallo tan reciente, volvió a inclinarse a favor de la validez constitucional de la etapa previa administrativa, alegando que, los dictámenes de las comisiones se pueden recurrir ante la Justicia ordinaria del fuero laboral y así, no vulneraría el libre acceso a la justicia.

Es un caso más que relevante para los trabajadores, que deberán seguir transitando por esta etapa excluyente, previa y obligatoria, para obtener una respuesta de las ART (Aseguradoras de Riesgos del Trabajo) en las distintas cuestiones, no solo para obtener una indemnización a causa del siniestro sufrido sino también para promover una divergencia en el alta médica o una divergencia en las prestaciones, entre tantas otras. También, los trabajadores accidentados deberán agotar la etapa administrativa previa para que la justicia laboral ordinaria pueda intervenir en las discrepancias entre estos y las aseguradoras.

## **II.- Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal**

En el fallo a analizar las partes intervinientes en el proceso son: el trabajador, el Sr. Pogonza, Jonathan Jesús y por el lado de la parte demandada, GALENO ART S.A.

Una vez ingresada la demanda en primera instancia, se declaró la falta de aptitud jurisdiccional por no hallarse cumplida la etapa administrativa previa ante las comisiones médicas y, consecuentemente a eso, se ordenó el archivo del expediente.

El actor apela la sentencia, la cual cae en manos de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, la misma confirma la sentencia de primera instancia, ordenando nuevamente, el archivo de las actuaciones.

La Sala sostuvo, con remisión al dictamen del fiscal general en el caso “Burghi, Florencia Victoria c/Swiss Medical ART SA s/accidente-ley especial” (2017), que el diseño procesal establecido en los artículos 1 y concordantes de la Ley 27.348 (Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo) son constitucionales en cuanto se refiere a la obligatoriedad de la etapa previa administrativa, resaltó que en dicha instancia cuestionada las partes cuentan con patrocinio letrado y que se permite la apelación de las resoluciones ante la justicia laboral.

Contra esa resolución, el actor interpuso recurso extraordinario federal, al ser denegado, el mismo, dio origen a la queja.

En su presentación el trabajador plantea que el pronunciamiento apelado constituye una sentencia definitiva en los términos del art. 14 de la ley 48 en tanto que obliga a transitar al mismo por las comisiones cuya constitucionalidad fue cuestionada, también plantea que existe una cuestión federal que la Corte debe tratar ya que se pone en juego la validez constitucional de la ley 27.348, fundamentando que el procedimiento vulnera el acceso a la justicia, la defensa en juicio, el debido proceso, juez natural y la igualdad ante la ley. Alega la parte actora, también, que las comisiones médicas tienen potestades jurisdiccionales, propias de los jueces, coloca al trabajador en un plano de desigualdad y que determinarían una regresión en los derechos de los trabajadores.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación da lugar a la queja pero confirma la sentencia apelada, consagrando así, la validez constitucional de las comisiones médicas jurisdiccionales.

### **III.- La ratio decidendi de la sentencia**

En primer lugar, la Corte afirma que las comisiones médicas jurisdiccionales son competentes para entender en forma previa, obligatoria y excluyente, toda cuestión de determinación del carácter profesional de la enfermedad o contingencia, de la capacidad del trabajador y de las prestaciones dinerarias, a su vez, también, alega que la ley 27.348 da la posibilidad de recurrir la decisión de la comisión por vía recursiva ante la justicia ordinaria del fuero laboral o por vía administrativa ante la comisión médica central.

Luego se pronuncian a favor de la validez constitucional de órganos administrativos siempre y cuando cumplan con determinadas condiciones y exigencias, mencionando que las comisiones médicas las cumplen.

Asimismo, la Corte manifiesta que las comisiones satisfacen las exigencias de independencia e imparcialidad, ya que, según la resolución SRT 298/2017, prevé que debe intervenir un secretario técnico letrado cuando haya controversias en la naturaleza del accidente, este mismo emitirá un dictamen y, en caso de aceptarse el siniestro, se dará

intervención al cuerpo médico que determinará, conforme a los baremos establecidos, la incapacidad correspondiente. También, el órgano administrativo previo tiene la potestad de disponer la producción de prueba de oficio y solicitar la asistencia de otros profesionales con el fin de que se expidan sobre áreas ajenas al área de la medicina.

Por otra parte, el supremo tribunal, argumenta en este fallo que los gastos de funcionamiento de las comisiones están a cargo del ANSeS (Administración Nacional de la Seguridad Social), las aseguradoras y los empleadores autoasegurados, a través de un sistema de financiamiento mixto, siendo este independiente de los resultados de un posible litigio.

Más adelante, se menciona que el sistema resguarda el debido proceso y que el trabajador cuenta con patrocinio jurídico gratuito y obligatorio durante toda la instancia administrativa, cumpliendo así también con el principio de gratuidad que goza el trabajador, ya sea en el patrocinio, como así también, en los estudios complementarios y los traslados necesarios.

A su vez, también, la Corte afirma que el deber del Estado, comprendido en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional y de las normas internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, es el de garantizar condiciones laborales dignas como también, asegurar la protección de los trabajadores ante los riesgos y la reparación de los mismos, en ese sentido, la ley de Riesgos del Trabajo indica como objetivos la rehabilitación del trabajador y su recalificación profesional en caso de ser necesaria.

Para finalizar expone que el actor no aporta argumentos serios para determinar que la ley 27.348 sea una regresión normativa ya que, las comisiones médicas se encuentran contempladas en la versión original de la de riesgos, Ley 24.557. El actor tampoco puede demostrar que el régimen actual lo colocaría en un escalón de desigualdad porque, según la Corte Suprema, la LRT otorga una amplia cobertura y celeridad en el acceso a las prestaciones y celebraciones correspondientes.

#### **IV.- Antecedentes legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales**

El día 13 de Septiembre de 1995 fue sancionada la ley de riesgos actual (ley 24.557), entró en vigencia el 1 de Julio de 1996, su principal objetivo era disminuir la siniestralidad a través de la intervención del hecho. Se crea un sistema de aseguramiento obligatorio mediante las ART (Aseguradoras de Riesgo de Trabajo) o mediante autoseguro; se crea un listado de enfermedades profesionales e indemnizables y toda resolución de conflictos se llevan a cabo fuera del Poder Judicial, otorgándole la competencia a las Comisiones Medicas Jurisdiccionales (Maza, 2012).

Según Grisolia y Ahuad (2019), las comisiones en estos tiempos siguen siendo una instancia o paso previo administrativo necesario para iniciar un reclamo judicial, allí se determina e informa al trabajador la tesitura respecto de la patología, si es de carácter laboral o no, si ha generado incapacidad definitiva o no, y las prestaciones dinerarias y en especie que corresponden; pudiendo su decisorio ser objeto de los recursos previstos a los efectos de su posterior revisión plena por la vía judicial.

Para Schick (2017), la generación de trabajo y el crecimiento económico dependen de decisiones macroeconómicas para fomentar la inversión, no del recorte de derechos a los trabajadores accidentados, promulgando leyes que colisionan con las garantías constitucionales, padeciendo graves vicios y discriminación social hacia los mismos.

En cuestiones de accidentes laborales habría que preguntarse, según menciona Schick (2017), si el acceso a la justicia es un derecho constitucional del que todos los habitantes de la Nación gozan, como por ejemplo: las víctimas de accidentes viales o mala praxis médica y, en cuestiones de riesgos laborales, por qué sería constitucional e indispensable el paso previo y obligatorio de los trabajadores por el laberinto de las comisiones médicas.

En el caso “Burghi, Florencia Victoria c/Swiss Medical ART S.A. s/ Accidente. Ley especial” (2017), la Dra. Graciela González en su voto exclamó que las cuestiones de obligatoriedad y constitucionalidad de la etapa previa administrativa debe tratarse en base a la doctrina del caso “Ángel Estrada y Cía. SA c/Res. 71/96 Sec. Ener. y Puertos” (2005), en

este caso, la Corte ha afirmado que los principios constitucionales quedan a salvo siempre y cuando los organismos de la administración para resolver conflictos entre particulares hayan sido creados por la ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas y, además, que sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente.

El presidente del Colegio de Abogados de la Capital Federal, Dr. Jorge Rizzo, en el año 2017, presentó un amparo colectivo con el fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 1, 2, 3, 10 (inc. 3 del art. 7 de la Ley 24.557), 14, 15 y 16 de la ley 27.348, solicitando así, la nulidad de las comisiones médicas, entre otras cuestiones. Esta acción fue desestimada por el Juez Nacional, a cargo del Juzgado N° 56, Dr. José Alejandro Sudera alegando que “No existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que autorice a formular declaraciones de inconstitucionalidad cuando se peticiona en forma directa y general, pues la acción declarativa debe ser iniciada en orden a un interés sustancial y concreto (C.N.A.T, “Rizzo, Jorge Gabriel y otro c/ Estado Nacional s/ amparo Ley 16.986”, 2017).

También, cabe destacar el fallo de la Sala IV en la causa “Lopez, Miguel Armando c/ Galeno ART S.A. s/ accidente – ley especial” (2018), en el cual se resolvió que la ley 27.348 es constitucional respecto al trámite ante las comisiones medicas ya que no se puede juzgar en forma dogmática que su creación vulnere el debido proceso.

#### **V.- Postura del Autor**

En los últimos años la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha inclinado significativamente a favor de las comisiones médicas jurisdiccionales y de la Ley de Riesgos de Trabajo, sus complementarias y decretos, pasando así, los derechos del trabajador y el control de constitucionalidad a segundo plano.

Para recurrir a la justicia el trabajador, sujeto tutelado por tratados internacionales y por la carta magna, debe pasar por el engorroso trámite previo, administrativo y obligatorio sin poder entablar demanda directa al fuero laboral, de este modo, se entorpece el acceso al

juez natural (art. 18 de la Constitución Nacional) y se violenta también, el principio de igualdad y no discriminación (art. 16 de la Constitución Nacional), ya que en una acción de daños y perjuicios deben cumplir con la etapa previa estipulada en la Ley de Riesgos del Trabajo.

La norma de Riesgos del Trabajo no prevé el control judicial amplio, tan solo un recurso de apelación para revisión del grado de incapacidad otorgado por las comisiones médicas jurisdiccionales.

A su vez, dentro de las comisiones médicas, profesionales de la salud ejercen tareas competentes a jueces laborales, determinan la naturaleza del accidente o de la enfermedad profesional, se les faculta para recibir elementos probatorios sin tener la más mínima preparación para su valoración, muchas veces también, se discute la ocurrencia del hecho, la fecha de ingreso al empleo, extensión de la jornada laboral o la remuneración del trabajador y demás cuestiones en las que los médicos no poseen formación académica.

El decreto 1475/15 crea un servicio jurídico gratuito para los trabajadores en comisiones médicas, dichos letrados son pagos por la SRT (Superintendencia de Riesgos del Trabajo) con el fin de garantizar la defensa de los trabajadores en la instancia previa, otra cuestión que pondría en duda la tutela de los obreros, por parte de sus representantes. Este servicio gratuito trae aparejado para el trabajador la posibilidad de una serie de perjuicios muy importantes, puesto que si en la comisión médica se consiente una incapacidad o liquidación insuficiente podría causar un daño definitivo para el trabajador, quien no tiene derecho a reclamar nada en sede judicial por el carácter de cosa juzgada que adquieren las decisiones en la sede administrativa de comisiones médicas.

Otra cuestión controvertida es la financiación del proceso, que se da en cabeza de una de las partes del mismo, las ART, configurando así otra violación, ya que todo el trámite podría carecer de parcialidad.

Para finalizar, es necesario hacer énfasis en la extrema necesidad de una reforma en materias de Riesgos del Trabajo, poniendo como prioridad a la Constitución Nacional y a la

clase trabajadora, intentando que las empresas cumplan con el deber de seguridad y en caso de que los mismos fracasen, los trabajadores puedan ser indemnizados sin pasar por ningún tipo de procedimiento dilatorio e inútil.

#### **VI.- Conclusión final**

A modo de conclusión, se puede apreciar que desde la promulgación de la Ley de Riesgos del Trabajo se han generado numerosos debates sobre la validez constitucional de las comisiones médicas, en el fallo en cuestión se pueden apreciar dos posturas antagónicas muy claras sobre el tema.

Por un lado tenemos la postura de la justicia, con la Corte Suprema de Justicia a la cabeza, que se pronuncia nuevamente a favor de la Ley de Riesgos del Trabajo, dejándose de lado el control de constitucionalidad, puesto que se pone en evidencia que la Ley de Riesgos del Trabajo, una norma laboral ordinaria, sobrepasa a la Constitución Nacional.

Por otro lado se encuentran los trabajadores, que esgrimen en cada demanda un avasallamiento en sus derechos constitucionales, además de ser obligados a transitar por un procedimiento administrativo, que a priori, no les otorga respuesta alguna.

El panorama que deja este fallo no parece ser, claramente, muy alentador para el trabajador, que, conforme a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales, se le debe de garantizar el acceso irrestricto a la justicia, pero que, con este sistema y las barreras que contiene el mismo, parece ser cada día un poco más complejo.

## **VII.- Referencias bibliográficas**

### **Doctrina:**

- **Ackerman, M.** (2020). Colección Derecho del Trabajo: Riesgos del Trabajo. Santa Fé, AR.: Rubinzal-Culzoni Editores.
- **Grisolia, J. y Ahuad, E.** (2019). Riesgos del Trabajo, 3era edición. Buenos Aires, AR.: Editorial Estudio.
- **Maza, M. A.** (2012). Una nueva reforma en materia de riesgos del trabajo. Dos puntos inicialmente conflictivos. Buenos Aires, AR.: La Ley, Suplemento Especial Nueva Ley de Riesgos Del Trabajo.
- **Schick, H.** (2017). Ley 27.348, complementaria de la Ley de Riesgos del Trabajo: Análisis y perspectivas. Primera parte. Recuperado de <https://aldiaargentina.microjuris.com/2017/08/31/ley-27-348-complementaria-de-la-ley-de-riesgos-del-trabajo-analisis-y-perspectivas-primera-parte-schick-horacio/>

### **Legislación:**

- Ley 24.430 – Constitución de la Nación Argentina.
- Ley 24.557 - Ley de Riesgos del trabajo.
- Ley 9.688- Accidentes de Trabajo.
- Ley 27.348 - Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo.
- Decreto 1475/15 – Riesgos del Trabajo. Normas Complementarias.
- Resolución 298/2017 – Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

### **Jurisprudencia:**

- S.C.J.N, “Estrada, Angel y Cia S.A. c/Resol. 71/96 Sec. Ener. Y Puertos” (2005).

- S.C.J.N, “Pogonza, Jonathan Jesús c/ GALENO ART S.A s/ accidente- ley especial” (2021).
- C.N.A.T, Sala 02, “Burghi, Florencia Victoria c/Swiss Medical ART S.A. s/accidente-ley especial” (2017).
- C.N.A.T, Sala 04, “López, Miguel Armando c/ Galeno ART S.A. s/ accidente-ley especial” (2018).
- C.N.A.T, Juzgado 56, “Rizzo, Jorge Gabriel y otro c/ Estado Nacional s/ amparo Ley 16.986” (2017).