



EL PRECEDENTE POGONZA: ANALISIS DEL FALLO POGONZA
JONATHAN JESUS C/GALENO A.R.T. S.A s/accidente.

[pogonza_-art.pdf \(argentina.gob.ar\)](#)

NOTA A FALLO

Autor: Bergesio Exequiel

DNI: 29.900.145

Legajo: VABG3610

Prof. Director: Quintanilla María Alejandra

SUMARIO: I. Introducción. - II Hechos relevantes del Caso. - III. Reconstrucción de la Premisa Fáctica y la Historia Procesal. IV.- Análisis de la Ratio Decidendi. V.-Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. VI.- Postura del Autor. VII. Conclusión. VIII. Referencias Bibliográficas.

I. Introducción

El fallo seleccionado (Pogonza Jonathan Jesus c/Galeno ART S.A. s/accidente - ley especial, 2021)” sienta un precedente ineludible para el aval a nivel nacional de la constitucionalidad del régimen de las Comisiones Médicas como instancia previa, excluyente y obligatoria para la solución de los conflictos derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades. El presente caso se aboca al análisis del fallo “Pogonza”, dictado por la CSJN en el mes de septiembre de 2021 a través del cual se declara la constitucionalidad de la Ley 27348. Los principales puntos que desarrollaré a través de este escrito son los referidos a la incidencia sobre el principio de progresividad, el acceso irrestricto a la justicia, la tutela judicial efectiva y los siguientes artículos que fueron invocados a lo largo del pleito: 14 bis, 17, 18, 28, 33 y 75 Inc 22 de la Constitución Nacional, los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, art 13 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Hechos Relevantes del Caso.

El fallo pone de resalto, entre otras cuestiones, la independencia e imparcialidad de estas Comisiones, la idoneidad científica de sus integrantes, el respeto al debido proceso con participación obligatoria de abogados en todas las instancias, la gratuidad del procedimiento para el trabajador y un plazo perentorio razonable para la emisión del dictamen que brinda celeridad y automaticidad al trámite de acceso a la cobertura.

La Corte exige paso previo ante las Comisiones Médicas aún para aquellos supuestos en que el trabajador decida posteriormente accionar judicialmente en base a otros sistemas de responsabilidad.

El problema jurídico que se presenta en este fallo es axiológico debido a que se pueden distinguir conflictos entre normas presentadas por los actores y analizadas por los miembros del Tribunal Supremo. Según (Alchourrón, 2012) el problema axiológico remite a determinar si una propiedad debe o no ser relevante para un universo de acciones (designado UA) determinado, es decir que existe un criterio para indicar esta importancia la cual no es relativa. Además, se puede precisar que el problema axiológico ayuda a indicar con precisión si un sistema normativo es completo con respecto a una unidad de acción. Para la caracterización del concepto (Alchourrón, 2012) los autores consideran crucial diferenciar dos sentidos en los que puede entenderse la expresión de relevancia normativa: un sentido descriptivo y uno prescriptivo: “Decir que una propiedad es relevante en sentido descriptiva es afirmar un estado de cosas que de hecho se da, ese estado de cosas consiste en que el caso en cuestión y su caso complementario tienen diferente status normativo. Decir que una propiedad es relevante en el sentido prescripto es afirmar que un estado de cosas debe o debería darse, esto es, que un caso y su complementario deben tener diferente status normativo”. (Carlos E Alchourrón, 1987).

La Corte Suprema se expide en la supuesta independencia e imparcialidad de las Comisiones Médicas, las cuales crea por Ley. Trae a colación el fallo “Ángel Estrada” supeditado a las facultades de los tribunales administrativos a resolver cuestiones entre particulares siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: 1) El órgano sea creado por ley, 2) Garantice la imparcialidad, 3) Razonabilidad política – económica en su creación, 4) Posterior Control Judicial y 5) que lo que se dirima entre particulares no sean regidos por el derecho común. La instancia ante las Comisiones Médicas establecida por Ley 27.348 no satisface los ítems 2, 4 y 5 dado que no se garantiza la “imparcialidad”, no existe un control efectivo y resuelven controversias entre particulares.

Respecto al “debido proceso” el fallo hace mención a la obligatoriedad del patrocinio legal del trabajador, omitiendo que el mismo fue implementado mediante el artículo 4° del

Decreto 1475/2015 (Decreto 1475/2015, 2015), no obstante esto podemos ver como positivo para el trabajador en la Perentoriedad del plazo de 60 días hábiles que cuentan las Comisiones Médicas para sustanciar la instancia, dado que, al vencimiento, la acción queda expedita para que accione vía judicial.

Por último, dejo para el final, el que considero más regresivo en cuanto a la cual la CSJN considera acorde a los objetivos planteados en la Ley 24.557 y de la Ley 26.773 la implementación de una instancia administrativa de respuesta ágil, parámetros estandarizados que procure acceso inmediato a las prestaciones de seguro y evite el costo del litigio. El procedimiento administrativo de la ley 27348 observa las mismas fallas a los que adolecía la ley 24557 en cuanto a la determinación de los porcentajes de incapacidad determinados, son relativamente más bajos a los determinados judicialmente teniendo el mismo baremo para la determinación de los mismos. 25 años pasaron del régimen establecido por la ley up supra mencionada y la CSJN sostiene la constitucionalidad de la instancia administrativa ya que evita el costo del litigio a las ART que se encuentran financiadas por estas mismas.

III Reconstrucción de la Premisa Fáctica y la Historia Procesal.

En el fallo de marras el Juez de Primera Instancia falló en contra del trabajador al declarar la falta de aptitud jurisdiccional de la Justicia Nacional del Trabajo para conocer en el caso por no hallarse cumplida la instancia ante las comisiones médicas establecida en la ley 27.348. No contento con dicha resolución, apeló dicha sentencia hasta llegar a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo quien confirmó la sentencia de primera instancia, ordenando el archivo de las actuaciones por no hallarse cumplida la etapa administrativa previa ante las comisiones médicas. Contra esa decisión el trabajador interpuso el recurso extraordinario federal planteando: 1- que el pronunciamiento apelado constituye sentencia definitiva en los términos del art. 14 de la ley 48, 2- que hay una cuestión federal por resolver al ponerse en tela de juicio la validez constitucional de la ley 27348, dicha ley, según esgrime el actor, es inconstitucional porque irrazonablemente le otorga a las comisiones médicas facultades jurisdiccionales propias de los jueces, 4 – habiendo precedente con doctrina establecida “Castillo” (Castillo , 2004) entre otros haciendo mención a que la ley es

inconstitucional porque obstruye al trabajador de demandar ante un juez natural, 5- al obligarlo a transitar esta etapa previa la norma lo ubica en un escalafón inferior respecto de cualquier damnificado.

El procurador General Interino hace lugar a la queja declarando procedente el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada en consonancia a lo dictaminado por la Suprema Corte de Justicia con los votos de Rosenkrantz, Highton y Maqueda.

IV Análisis de la Ratio Decidendi:

El fallo de marras acaba con cualquier cuestionamiento hacia la constitucionalidad de las comisiones médicas como tribunal administrativo previa a la instancia judicial. En el fallo “Pongoza” (Pogonza Jonathan Jesus c/Galeno ART S.A. s/accidente - ley especial, 2021), nuestro máximo tribunal de justicia sienta un precedente ineludible para el aval a nivel nacional de la constitucionalidad del régimen de comisiones médicas como instancia previa, excluyente y obligatoria para la solución de los conflictos derivados de los accidentes de trabajo. Destaca el fallo, entre otras cuestiones, la independencia e imparcialidad de estas comisiones, la idoneidad científica de sus integrantes, el respeto al debido proceso con la participación obligatoria de abogados en todas las instancias, la gratuidad del procedimiento para el trabajador y un plazo perentorio razonable para la emisión del dictamen.

La obligatoriedad de la instancia previa administrativa es constitucional basándose en el Caso CNT 37907/2017/CA1 (“AQUINO ROBERTO CARLOS C/ PROVINCIA ART S.A. s/, 2020), “Burghi Florencia c/Swiss Medical s/accidente – ley especial (BURGHI, FLORENCIA VICTORIA c/ SWISS MEDICAL ART S.A., 2017) donde el diseño procesal queda establecido en los artículos 1 y concordantes de la Ley N°27348 haciendo mención a que la cuestionada instancia, las partes cuentan con patrocinio legal y las comisiones médicas tienen plazo perentorio para expedirse por lo que no se encuentra afectado el debido proceso.

A fin de dar respuesta al segundo planteo propuesto por el actor, la Corte sostuvo que la ley le otorga facultades jurisdiccionales a las comisiones médicas que son exclusivas de los jueces. No se encuentra garantizada la imparcialidad de las comisiones médicas ya que

dicho sistema es financiado por las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo. Da respuesta a su vez que el control judicial no es amplio ni suficiente ya que solo se puede acceder a la justicia por vía recursiva, Fallos: 327:3610, “Castillo”. (Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A., 2004)

Respecto a la jurisprudencia de la Corte en la habilitación de la instancia es ajena al artículo 14 de la ley N° 48, ésta se ha exceptuado en aquellos casos que resulta un agravio de imposible e inoportuna reparación ulterior, porque se restringe su derecho a defensa (Fallos:323:1919, “Acosta” (Acosta, José Leonardo c/ Estado Nacional, 2019), por lo que el recurso extraordinario fue mal denegado.

En lo debatido en la competencia otorgada a las comisiones médicas jurisdiccionales para entender en forma previa, obligatoria y excluyente de cualquier otra intervención particularmente esta Corte cita el precedente “Angel Estrada” (Angel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96, 2005), donde indicó el reconocimiento de dichas facultades a favor de organismos administrativos y que los mismos quedan a salvo siempre y cuando hayan sido creado por una Ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, que el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador al momento de crearlo haya sido razonable y que dichas decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente.

V. Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales.

En cuanto a los precedentes citados por la actora, considera inadmisibles el planteo de inconstitucionalidad sustentado en los fallos “Castillo” (Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A., 2004), “Venialgo” (Venialgo Inocencio c/MAPFRE Aconcagua Aseguradora de Riesgos del Trabajo SA y otro, 2014) y Marchetti” (Marchetti Jorge Gabriel c/Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires s Accidente de Trabajo, 2020). Refiere que en el fallo “Castillo” la CSJN declaró la inconstitucionalidad del trámite ante las Comisiones Médicas, exclusivamente en cuanto la Ley 24.557 preveía que la resolución judicial de las decisiones de las Comisiones Médicas debía articularse ante la Justicia Federal, atento las dos consecuencias que ello generaba impedir que la justicia local cumpliera la función que le es propia, y desnaturalizar la misión de la Justicia Federal.

Considera que la Ley 27.348 subsanó dicho vicio al permitir recurrir las decisiones de las Comisiones Médicas ante la justicia del Trabajo.

Desestima, además, el agravio formulado por el actor en relación al carácter regresivo de la ley 27.348, por ausencia de argumentos o elementos que permitan identificar una clara regresión normativa en el procedimiento que esta establece.

A fin de ir desglosando los puntos más importantes de este precedente jurisprudencial empezamos remitiéndonos a la ley de seguridad Social donde se destaca que la Comisión Médica actúa bajo la órbita de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, entidad pública autárquica en jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Conforme al artículo 1 del Decreto 410/01 (Decreto 410/2001, 2001) en caso que las secuelas de dichas enfermedades no se encuentren encuadradas en la Tabla prevista en el Dcto. N° 659/96 las Comisiones Médicas deberán ajustarse a las Normas para la Evaluación, Calificación y Cuantificación del Grado de Invalidez de los Trabajadores afiliados al SIJP dispuestas en el Dcto. N° 478/98. El fallo no hace especificación directa al mismo, pero se adecúa su estructura normativa a dicho sistema.

Para sostener la validez de la competencia de las comisiones médicas jurisdiccionales éstas debían estar definidas por leyes formales. Las leyes 24.557 (artículos 21,22) y Ley 27.348 (artículo 1) establecen el alcance de éstos órganos en materia de Riesgos del trabajo. La doctrina de la Corte Suprema es que el ejercicio de facultades jurisdiccionales por órganos de la administración se encuentra condicionado a las limitaciones que surgen, de la materia específica que la ley sometió al previo debate administrativo, y a la exigencia de dejar expedita una vía de control judicial suficiente (Corte Suprema de Justicia de la Nación Recurso de Hecho deducido por Poggio Marta Del Campo de, Poggio José Víctor y Saavedra Delia Josefina Poggio de en la cause Fernández Arias Elena y otros c/ Poggio , 1960). Sumamos al precedente “Angel Estrada”, (Corte Suprema de Justicia de la Nación Recurso de Hecho deducido por Poggio Marta Del Campo de, Poggio José Víctor y Saavedra Delia Josefina Poggio de en la cause Fernández Arias Elena y otros c/ Poggio , 1960) donde la Corte indicó el reconocimiento de facultades jurisdiccionales a favor de los organismos

administrativos se encuentra condicionado a las limitaciones que surgen de los artículos 18, 109 y 116 de la Constitución Nacional.

Luego la cuestión de la relación causal jurídica y el secretario técnico legal el cual resolverá emitiendo un dictamen jurídico previo (SRT 298/17 artículo 2). Si el dictamen era favorable se daba intervención a los profesionales médicos quienes se encargaban de establecer el porcentaje incapacitante, es decir, las cuestiones jurídicas son resueltas por un funcionario con título de abogado (Superintendencia de Riesgos del Trabajo RESOL-2021-4-APN-SRT#MT, 2021) cuyas funciones están reguladas por la resolución de la SRT 889/17 y no por médicos que carecen de facultades para ello por lo que se rebate el argumento del exceso de facultades por parte de quienes integran la comisión médica.

Continuando respecto al control judicial del acto administrativo el órgano supremo sostuvo que éste no depende de reglas generales u omnicomprensivas sino de un conjunto de medidas que se encuentren razonablemente justificados y garanticen la debida tutela de los derechos del trabajador/a perjudicado/a. Enfocándonos en nuestro fallo aunque el control judicial de actuación de la comisión médica sea realizado por el tribunal de alzada no le quita el carácter amplio ya que el art. 2 de la ley 27.348 instituye una acción donde las partes tienen derecho a ofrecer y producir prueba que consideren pertinente y se permite la revisión por parte del Tribunal.

Llegando a los últimos puntos de este fallo donde se cuestionó el principio de progresividad alegando una irreversibilidad en materia de derechos sociales se consideró que no había elementos suficientes que permitieran identificar una clara regresión a la anterior normativa Ley 24.557, prueba esto la declaración de inconstitucionalidad del artículo 46 inciso 1 de la anterior nombrada ley en el fallo: 327:3610 “Castillo”.

VI. Postura del Autor:

Este esperado fallo acaba con cualquier cuestionamiento hacia la constitucionalidad de las Comisiones Médicas como tribunal administrativo previo a la instancia judicial.

Destaco la independencia e imparcialidad de estas Comisiones, la idoneidad científica de sus integrantes, el respecto al debido proceso con la participación obligatoria de abogados en todas las instancias, la gratuidad del proceso para el trabajador y el plazo perentorio razonable para la emisión del dictamen le brinda celeridad al trámite de acceso a la cobertura.

El primer análisis nos trae a colación el caso “Marchetti” (Marchetti, Néstor Gabriel c/ La Caja A.R.T. S.A. s/ ley 24.557., 2007) dictado por SCBA en el mes de Mayo 2020 que el fallo en estudio declara la constitucionalidad de la ley 27348 y obliga a transitar obligatoriamente la instancia administrativa previa ante las Comisiones Médicas, afectando el principio de progresividad, el acceso irrestricto a la justicia y la tutela judicial efectiva, esto debido a que impone la obligatoriedad de transitar un procedimiento que fuera declarado inconstitucional por la propia CSJN.

Puntos a favor para el trabajador serían la Ratificación de la Perentoriedad del plazo de 60 días para sustanciar las instancias evitando dilaciones, sumado al Control Judicial Amplio de las revisiones fácticas y probatorias sobre las que se pronunció la autoridad administrativa.

Para aquellos que vivimos de la actividad asegurativa, el paso previo por la comisión médica, el uso del Baremo como instrumento para ponderar daños derivados de un accidente o una enfermedad profesional y la manera clara de calcular las indemnizaciones es para celebrar

Pero este porcentaje abocado a dicha actividad es el menor y aquí me pongo de lado del trabajador / damnificado que no sale del laberinto de la desprotección en el que se encuentra. ¿Porque? Porque este sistema no deja de complicarse obstaculizando el acceso a la pronta reparación de quien sufre una contingencia laboral ya sea por la faz prestacional o la indemnizatoria.

Lo pendiente es el problema pericial judicial. Las pericias se exageran y se agrandan los daños remanentes de un accidente laboral generando sobrecostos generando a su vez inquietudes entre los trabajadores e imprevisión para todo el sector productivo.

VII. Conclusión:

La cuestión medular del fallo en análisis podemos resumirla en los siguientes extremos que se desprenden del mismo, la legitimación de una instancia administrativa “que evite el Costo y el tiempo del litigio”, con la finalidad de contribuir a que las controversias suscitadas entre las partes logren una solución rápida y económica.

Jamás resulta causal, ni aleatoria, la elección de la sintaxis semántica dentro de la redacción de un fallo de la CSJN, por ello se destaca la inclusión de las nociones de “Costo” y “Economía”. Siempre, por supuesto, referidas a proteger los “Costos” y la “Economía” de los operadores del sistema, de empresas de derecho privado que obtienen un rédito económico al intervenir en el mercado asegurador de los riesgos del trabajo.

Así puedo concluir que la CSJN posiciona al “Costo” y a la “Economía” de empresas de derecho privado, de las ART, como un valor jurídico a tutelar de jerarquía superior frente al acceso irrestricto a la justicia y a la tutela judicial efectiva de un trabajador afectado por un siniestro laboral.

El fallo en estudio se presenta como un inquietante precedente, pues resulta claramente flexibilizador de las condiciones laborales de nuestro país, ya que precariza las relaciones de trabajo sometidas a su regulación. Ello al significar un claro retroceso en la regulación del sistema de riesgo del trabajo, en detrimento de los derechos de los trabajadores reconocidos en la CN.

VIII. Referencias bibliográficas:

BURGHI, FLORENCIA VICTORIA c/ SWISS MEDICAL ART S.A., 37907/2017
(Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo 3 de Agosto de 2017).

“AQUINO ROBERTO CARLOS C/ PROVINCIA ART S.A. s/, CNT 78169/2017/CA1 (Poder Judicial de la Nación 30 de 9 de 2020).

Acosta, José Leonardo c/ Estado Nacional, 323 (CSJN 9 de Septiembre de 2019).

Alchourrón, C. y. (2012). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires : Astrea.

Angel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96, 750-002119/96 (CSJN 5 de Abril de 2005).

Carlos E Alchourrón, E. B. (1987). *Introducción a la metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Astrea.

Castillo , Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A. (CSJN 7 de Septiembre de 2004).

Castillo, Angel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A., 327:3610 (CSJN 7 de Septiembre de 2004).

Corte Suprema de Justicia de la Nación Recurso de Hecho deducido por Poggio Marta Del Campo de, Poggio José Víctor y Saavedra Delia Josefina Poggio de en la cause Fernández Arias Elena y otros c/ Poggio , 18196 (Corte Suprema Justicia 19 de Septiembre de 1960).

Decreto 1475/2015, 116.574/13 (PODER EJECUTIVO NACIONAL 29 de julio de 2015).

Decreto 410/2001 (Riesgos del Trabajo 6 de Abril de 2001).

Fernandez Arias Elena y otros c/ Poggio, José s/ sucesión, FA60000005 (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION 19 de Septiembre de 1960).

Marchetti Jorge Gabriel c/Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires s Accidente de Trabajo, L.121.939 (Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires 13 de Mayo de 2020).

Marchetti, Néstor Gabriel c/ La Caja A.R.T. S.A. s/ ley 24.557., FA07000181 (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION 4 de Diciembre de 2007).

Pogonza Jonathan Jesus c/Galeno ART S.A. s/accidente - ley especial, 14604 (CSJN 2 de septiembre de 2021).

Superintendencia de Riesgos del Trabajo RESOL-2021-4-APN-SRT#MT, 4/2021 (5 de Febrero de 2021).

Venialgo Inocencio c/MAPFRE Aconcagua Aseguradora de Riesgos del Trabajo SA y otro, FA14040034 (Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo 13 de Marzo de 2014).