



—
**AGOTAMIENTO DE LA VIA ADMINISTRATIVA EN LABORAL: ANALISIS
DEL FALLO POGONZA, “JONATHAN JESÚS C/ GALENO ART S.A. S/
ACCIDENTE – LEY ESPECIAL”**

NOTA A FALLO

Autora: MELO Rosana

D.N.I: 23348983

Legajo: VABG 23991

Prof. Director: STELZER Hernán Alcides

26 Junio 2022

Sumario: I. Introducción.— II. Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.— III. Breve descripción del problema jurídico del caso.— IV. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal.—V. Identificación y reconstrucción de la “*ratio decidendi*”.— VI. La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.-VII. La postura de la autora.- VIII. Conclusión.- XIX. Bibliografía.-

Introducción

El agotamiento de la vía administrativa en el fuero laboral como instancia optativa o, en ocasiones, obligatoria, según la época, ha sido materia compleja y controvertida que deja como resultado un fuerte debate con distintas posturas contrapuestas. El fallo en crisis fue fuertemente criticado. Se trata de un requisito previo al acceso a la justicia. Se le reconoce a las comisiones medicas poder jurisdiccional que deben necesariamente participar anteriormente para la habilitación de instancia judicial. Las Comisiones Médicas Jurisdiccionales determinan el contenido de las prestaciones en especie y constituyen la instancia única, obligatoria y excluyente de cualquier otra, para la determinación del carácter profesional de la enfermedad o contingencia del trabajador/a y para la determinación de su incapacidad a los fines del otorgamiento de las prestaciones dinerarias.

Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis.

En el presente trabajo se pretende analizar el fallo “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno ART S.A. s/ accidente – ley especial” (CNT 14604/2018/1/RH1, 2 de Septiembre de 2021). Este fallo se discute la obligatoriedad de la participación de las comisiones medicas jurisdiccionales para el agotamiento de la vía administrativa. Se pone en tela de juicio la afectación de los derechos del trabajador a tener acceso a la justicia, que le sean reconocidos los principios laborales consagrados por la OIT, Leyes nacionales y especiales, amplia jurisprudencia y en nuestra carta magna. Asimismo, se discute la violación a la garantía suprema del debido proceso con todas las garantías que se desprenden a partir de la misma con reconocimiento en nuestro art 18 y 75 inc 22 de CN. Por otra parte, se discute la violación a la garantía de imparcialidad que se consagra en el poder judicial y no así, en las comisiones medicas siendo ellas parte de la esfera administrativa.

Su relevancia radica en que es la Corte Suprema de Justicia de la Nación la que resuelve el caso. Que el pronunciamiento apelado constituye una sentencia definitiva en los términos del art. 14 de la ley 48 en tanto obliga al actor a transitar el trámite administrativo ante las comisiones médicas cuya constitucionalidad fue expresamente cuestionada. Asimismo, resuelve y aclara una cuestión federal que debe tratar porque se ha puesto en tela de juicio la validez constitucional de la ley 27.348 con fundamento en que el procedimiento allí previsto vulnera las garantías constitucionales de defensa en juicio, acceso a la justicia, debido proceso adjetivo, juez natural e igualdad ante la ley.

En el fallo en crisis se valida la instancia administrativa, previa, obligatoria y excluyente de las comisiones médicas en los casos de accidentes laborales con la finalidad de proveer la inmediata obtención de las prestaciones médico-asistenciales e indemnizatorias por parte de los damnificados por accidentes o enfermedades del trabajo, así como la de contribuir a que las controversias suscitadas por la aplicación del régimen especial de reparación de contingencias laborales logren una solución rápida y económica. De lo expuesto, se aclara que fue fuertemente criticado en ocasiones por las violaciones a principios mencionados en los párrafos anteriores, de allí es que surge su relevancia y el interés que se desprende de la autora.

Breve descripción del problema jurídico del caso.

En el caso planteado se observa un problema de carácter axiológico. En primer lugar, resulta necesario abordar el concepto de los problemas axiológicos: son denominados como aquellos que se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto.

En los estados de derecho contemporáneos, junto con normas que establecen condiciones precisas de aplicación, denominadas reglas, existen otros estándares jurídicos que funcionan de una manera diferente a las primeras y que también son utilizadas por el juez al momento de justificar sus decisiones. Estos son los llamados principios jurídicos. (Dworkin, 2004).

En el caso, se cuestiona la validez de la ley 27.348. Que en el art. 1° de la ley 27.348, las comisiones médicas creadas por el art. 51 de la ley 24.241 tienen competencia para entender -en forma *previa, obligatoria y excluyente de cualquier otra intervención*- en la determinación del carácter profesional de la enfermedad o contingencia, de la incapacidad

del trabajador y de las prestaciones dinerarias previstas en la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo.

La condición de previa y obligatoria que pretende dicha ley en crisis, es que puede ser considerada violatoria a los principios del derecho del trabajador vulnerando las garantías constitucionales de defensa en juicio, acceso a la justicia, debido proceso adjetivo, juez natural e igualdad ante la ley; y por ende, debe considerarse inconstitucional.

Se observa un conflicto entre el rechazo de la vía judicial propuesta por la parte actora en fundamento del principio de la necesidad de agotamiento de la vía administrativa que fomenta en varias legislaciones especiales en materia laboral y el principio de legalidad que reconoce la garantía del debido proceso en su art 18 CN que pone en manifiesto la parte actora en todas las instancias judiciales que hicieron caso omiso a su pretensión, rechazándola.

Premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal

A modo introductorio, se señala el tribunal que intervino con anterioridad, el de origen y las partes. A saber: El tribunal que intervino con anterioridad fue el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo n° 23; y, el tribunal de origen, la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo confirmó la sentencia de primera instancia que, tras declarar la falta de aptitud jurisdiccional de la Justicia Nacional del Trabajo para conocer en el caso, ordenó el archivo de las actuaciones por no hallarse cumplida la instancia administrativa previa ante las comisiones médicas establecida en la ley 27.348.

Finalmente, se presenta el recurso de queja interpuesto por Jonathan Jesús Pogonza, parte actora, representado por el Dr. Alexis Gabriel Yebne, en contra de la decisión de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo. El trabajador interpuso el recurso extraordinario federal, cuya denegación dio origen a la queja en examen.

La Corte Suprema de Justicia resuelve la admisibilidad del Recurso Extraordinario Federal interpuesto por el peticionante, haciendo lugar a la queja. Con respecto al pedido del actor, en el marco de la normativa que crea a las comisiones médicas y asignándole competencia para entender -en forma *previa, obligatoria y excluyente de cualquier otra intervención*- en la determinación del carácter profesional de la enfermedad o contingencia, de la incapacidad del trabajador y de las prestaciones dinerarias previstas en la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, se confirma la sentencia apelada.

El actor plantea la inconstitucionalidad de tal normativa porque irrazonablemente le otorga a las comisiones médicas facultades jurisdiccionales que son propias de los jueces; porque no se encuentra garantizada la imparcialidad de los referidos organismos administrativos ya que el sistema es financiado por las aseguradoras de riesgos del trabajo; y porque el control judicial que prevé la ley no es amplio ni suficiente, ya que solo se puede acceder a la justicia por vía recursiva, circunstancia que impediría la amplitud del debate y la producción de prueba. Otra de las cuestiones es que se obliga al trabajador accidentado a transitar una instancia administrativa previa a la judicial, la norma lo ubica “en un escalón inferior respecto a cualquier damnificado...” en ámbitos no laborales que “tiene a su alcance la justicia en forma directa”. Asimismo, establece que, las modificaciones procesales introducidas por la ley 27.348 vulneran, el principio de progresividad en materia de derechos sociales. Por último, se plantea la violación a la garantía del debido proceso y la restricción al acceso a la justicia.

La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo confirmó la sentencia de primera instancia que, tras declarar la falta de aptitud jurisdiccional de la Justicia Nacional del Trabajo para conocer en el caso, ordenó el archivo de las actuaciones por no hallarse cumplida la instancia administrativa previa ante las comisiones médicas establecida en la ley 27.348 (fs. 38 de los autos principales, cuya foliatura será la citada en lo sucesivo). Para así decidir, se remitió al dictamen emitido por el Fiscal General ante esa cámara el 12 de julio de 2017 en la causa “Burghi, Florencia Victoria c/ Swiss Medical ART S.A. s/ accidente – ley especial” (CNT 37907/2017/CA1). Dicho dictamen consideró constitucional el diseño procesal previsto en los arts. 1º y concordantes de la ley 27.348 en cuanto establece la obligatoriedad de la aludida instancia administrativa previa.

Contra dicha resolución, el actor dedujo Recurso Extraordinario Federal. El recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3º, de la ley 48; en tanto obliga al actor a transitar el trámite administrativo ante las comisiones médicas cuya constitucionalidad fue expresamente cuestionada. Asimismo, existe una cuestión federal que esta Corte debe tratar porque se ha puesto en tela de juicio la validez constitucional de la ley 27.348 con fundamento en que el procedimiento allí previsto vulnera las garantías constitucionales de defensa en juicio, acceso a la justicia, debido proceso adjetivo, juez natural e igualdad ante la ley.

Ante esto la Corte dijo que no se constata “igualdad de circunstancias” entre un reclamo de resarcimiento de daños basado en regímenes indemnizatorios no laborales y el fundado en el sistema especial de reparación de accidentes y enfermedades del trabajo. Estableció que los primeros no son sistemas de reparación tarifados, difieren en cuanto a los márgenes de responsabilidad que establecen y, por todo ello, suponen exigencias probatorias más gravosas y una muy precisa y detallada ponderación de las circunstancias variables propias de cada caso (conf. art. 4º, último párrafo, de la ley 26.773 y doctrina de Fallos: 305:2244). En cambio, señalo que el régimen especial de la ley de riesgos del trabajo, que otorga una más amplia cobertura, es tarifado y procura lograr automaticidad y celeridad en el acceso a las prestaciones e indemnizaciones que contempla. Estas últimas circunstancias, como lo señala el dictamen del señor Procurador General de la Nación interino, justifican y hacen razonable la existencia de una instancia administrativa previa.

Asimismo, agrego que el condicionamiento impuesto por la ley de transitar la instancia de las comisiones médicas antes de acudir ante la justicia no impide que el damnificado pueda posteriormente reclamar con apoyo en esos otros sistemas de responsabilidad (art. 4º, cuarto párrafo, de la ley 26.773, modificado por el art. 15 de la ley 27.348), posibilidad que la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, en su redacción original, había vedado dando lugar a su invalidación constitucional en el precedente “Aquino” (Fallos: 327:3753).

Finalmente, en la ciudad de Buenos Aires, el 2 de Septiembre de 2021, la Corte confirmó la sentencia apelada.

Identificación y reconstrucción de la “*ratio decidendi*”.

La Corte Suprema de Justicia en primer lugar resuelve que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3º, de la ley 48 haciendo lugar a la queja.

En segundo lugar, la Corte confirma la sentencia apelada dando sus razones de cada uno de los argumentos de la parte actora. Respecto a la afirmación de que la ley 27.348 otorga facultades propias de los jueces a órganos administrativos que no son imparciales, y restringe el control judicial sobre las decisiones que dichos órganos adoptan, la Corte resolvió conforme art. 1º de la ley 27.348, art. 51 de la ley y 24.241 ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, que reconoce la facultad de las comisiones médicas y la obligatoriedad del agotamiento de la vía administrativa. Aclara que, se ha pronunciado en reiteradas

ocasiones reconociendo la validez constitucional de la atribución de competencias jurisdiccionales a órganos administrativos siempre que se cumplan ciertas condiciones y que en tal caso se ven agotados. El Tribunal resuelve así el problema de relevancia jurídica al decidir entre una norma y principios, aplicando la normativa vigente.

Con respecto a la violación a los principios de imparcialidad y debido proceso, se resolvió que las comisiones médicas satisfacen las exigencias de independencia e imparcialidad a los efectos de la materia específica y acotada que el régimen de riesgos del trabajo les confiere y en consecuencia, el resguardo del debido proceso, ello en fundamento del marco regulatorio aplicable. A saber: arts. 35 a 38, 21 y 50 de la ley 24.557, art 2,3,7, 36,37 y 39 de resolución SRT 298/2017, resolución SRT 45/2018 arts. 1° y 14 de la ley 27.348. El Tribunal resuelve así el problema de relevancia jurídica al decidir entre una norma y principios, aplicando la normativa vigente nuevamente.

En tercer lugar, resuelve respecto a la atribución de competencias decisorias a las comisiones medicas en esta materia en fundamento del art 14bis de nuestra constitución y en igual sentido, normativa aplicable que resuelve en la misma línea, manifestando que resulta razonable la finalidad perseguida por el legislador. Al respecto, resolvió que el propósito del procedimiento ante las comisiones médicas es que el acceso de los trabajadores enfermos o accidentados a las prestaciones del régimen de reparación sea rápido y automático, para lo cual se asigna la tarea de calificación y cuantificación de las incapacidades derivadas de los riesgos del trabajo a especialistas en la materia que actúan siguiendo parámetros preestablecidos. Al efecto, vemos como el Tribunal resuelve así el problema de relevancia jurídica al decidir entre una norma y principios, aplicando la normativa vigente nuevamente.

El Máximo Tribunal afirma que, aunque el control judicial de la actuación de la Comisión Médica Central sea realizado en forma directa por el tribunal de alzada con competencia laboral, ello no le quita el carácter de “amplio y suficiente”. La norma instituye una acción en la que las partes tienen derecho a ofrecer y producir la prueba que consideren pertinente y que permite la revisión del acto por parte de un tribunal que actúa con plena jurisdicción a fin de ejercer el control judicial suficiente y adecuado que cumpla con la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional.

Con respecto al planteo de violación al principio de acceso a la justicia, la Corte considera que el condicionamiento impuesto por la ley de transitar la instancia de las

comisiones médicas antes de acudir ante la justicia no impide que el damnificado pueda posteriormente reclamar con apoyo en esos otros sistemas de responsabilidad (art. 4º, cuarto párrafo, de la ley 26.773, modificado por el art. 15 de la ley 27.348), posibilidad que la ley 24.557 de Riesgos del Trabajo, en su redacción original, había vedado dando lugar a su invalidación constitucional en el precedente “Aquino” (Fallos: 327:3753). En consecuencia, vemos como el Tribunal en misma línea que las demás cuestiones, resuelve así el problema de relevancia jurídica al decidir entre una norma y principios, aplicando la normativa vigente nuevamente.

La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Respecto a la obligatoriedad del agotamiento de la vía administrativa en cuestiones de accidentes y enfermedades laborales y el reconocimiento por ley de otorgarle competencia jurisdiccional a las comisiones medicas ha sido un tema complejo. Del mismo, se desprenden dos posturas contrapuestas que se ven reflejadas en el caso. Por un lado, la postura del trabajador que argumenta la inconstitucionalidad de la ley 27.348, y por el otro, la postura de la Corte.

Las Comisiones Médicas creadas por la Ley 24.241(de Jubilación Privada) tuvieron una ampliación de su composición para dirimir los conflictos derivados de la aplicación de la LRT y fueron las encargadas para la fijación de las incapacidades laborativas en base a las tablas de evaluación elaboradas por el Poder Ejecutivo Nacional.

Las Comisiones Médicas se constituyeron en pseudos-tribunales, investidos de facultades jurisdiccionales, lesionando el principio de acceso a la justicia y la garantía del debido proceso consagrados por la Constitución Nacional. Su diseño infringe el artículo 109 de la Constitución Nacional al otorgar potestades jurisdiccionales a órganos administrativos con exclusión de los jueces naturales (art. 5 inc. 2, art. 21 inc. 2, art. 46 Ley 24.557)

La Corte declaró la inconstitucional del Procedimiento de La Ley de Riesgos del Trabajo en el caso “Castillo, Ángel S. c. Cerámica Alberdi S.A.”. Con anterioridad al dictado de esta sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en los autos "Quiroga, Juan Eduardo contra Ciccone Calcográfica S.A. Enfermedad", Sentencia del veintitrés de abril de 2003, SCJBA L. 75.708 (Adla, LLBA, 2003-530; DT, 2003-A, 897),

declaró -por mayoría- la inconstitucionalidad del art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo al considerar que la referida norma altera la estructura jurisdiccional de la Nación en relación con las Provincias, puesto que federalizó temas que no son de esa índole. Quedó definida como doctrina legal, que en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires el art. 46, inc. 1º, es inconstitucional y las causas derivadas de la aplicación de la L.R.T. deben tramitarse ante el Tribunal de Trabajo de la Provincia, sin pasar por los entes no jurisdiccionales que determina la normativa, es decir, las comisiones médicas.

También fue señalado por el doctor Hitters que al derrumbarse el art. 46 el sistema procesal de la L.R.T. queda "en falsete" y es inaplicable, ya que resulta imposible fracturar el modelo de la L.R.T. y hacer que se aplique parcialmente, por lo que no puede admitirse la intervención de las comisiones medicas locales y central.

La consecuencia de este trascendente fallo es que de aquí en adelante las víctimas laborales podrán recurrir directamente ante el Juez del Trabajo de cada provincia, para que, a través de un procedimiento similar al de un despido o un cobro de salarios, puedan accionar directamente contra la A.R.T., para percibir las indemnizaciones tarifadas de la L.R.T. acumulativamente a las de las provenientes del Derecho Civil, conforme la doctrina sentada en el caso Aquino.

El trabajador gozará de las garantías del debido proceso, la defensa en juicio y el acceso inmediato ante la Justicia, de las que se ve privada en el régimen vigente, para que, con el patrocinio de su abogado, el juez del trabajo determine, con el asesoramiento un perito médico oficial, la reparación que le corresponde. Este fallo supera la notable desigualdad que sufrían los trabajadores que debían presentarse, sin defensa letrada, enfrentando solos la estructura de las compañías aseguradoras y someterse a la decisión de comisiones medicas que integran el sistema, y en caso de disconformidad recorrer el largo camino ante órganos distantes e inespecíficos, como el juez federal o la Cámara Federal de la Seguridad. O sea, se encontraban sometidos a un régimen de virtual denegación de justicia.

Aun cuando la Corte Suprema no se refirió al accionar de las comisiones médicas, porque no fue objeto de cuestionamiento en el caso, no puede dejar de señalarse también la irrazonabilidad de los trámites que se llevan adelante ante dichos entes sólo integrados por médicos, designados y dependientes del Poder Ejecutivo Nacional y que resuelven aspectos controvertidos de naturaleza jurídica, en un

verdadero juicio de conocimiento, que se desenvuelve sin las garantías del debido proceso sin asesoramiento letrado para el trabajador y contradiciendo las garantías constitucionales que imponen la obligación de no juzgar por comisiones especiales. La violación de las garantías constitucionales se ve agravada por las facultades homologatorias concedidas a las Comisiones Médicas, las que a su vez fueron delegadas ante un nuevo organismo las "Oficinas de Homologación y Visado". De la lectura del art. 36 de la ley de riesgos del trabajo, no parece justificado un derecho de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de crear estas oficinas ni de modificar la atribución de responsabilidades y funciones a los organismos previstos en el art. 21 de la ley. Del art. 36 de la L.R.T. tampoco surge la facultad de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo para darle atribuciones a organismos no creados por la ley y cuya competencia fue excepcionalmente dada por la ley misma y que generan importantes efectos jurídicos derivados de la cosa juzgada administrativa.

Si bien algunos autores invocan antigua jurisprudencia de la Corte Suprema que determinó que los Tribunales administrativos no son inconstitucionales en la medida que habilitaran el posterior recurso judicial, esta doctrina no resulta aplicable al caso de las Comisiones Médicas. Para otorgar competencias a órganos administrativos es imprescindible que los mismos sean idóneos para los fines que están asignados, pero en el caso de las comisiones médicas el procedimiento no respeta los lineamientos de la ley de procedimientos administrativos, viola las garantías del debido proceso, de la defensa en juicio, y el órgano decisor administrativo y como ya se dijo, está sólo integrado por médicos, carentes de aptitud jurisdiccional. Dada la extrema necesidad por la que atraviesa la víctima laboral, estando en juego derechos subjetivos relevantes, el dilatado e incierto proceso que deben transitar hasta llegar ante la jurisdicción, la citada doctrina de la Corte Suprema no es aplicable para legitimar el sistema procesal de la L.R.T

La cuestión relativa a la posibilidad de que los tribunales administrativos ejerzan facultades "jurisdiccionales" , fue ampliada tratada y discutida por la doctrina administrativa, pero a partir de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "*Fernández Arias c/ Poggio*" y "*Ángel Estrada y Cía. S.A. s/ Secretaría de Energía y Puertos y otro*" del 5/6/ 2005 se considera admisible que los órganos administrativos ejerzan ese tipo de facultades, siempre que sus decisiones puedan someterse a "*control judicial suficiente*" en los términos que la propia Corte fijó en eso decisorios, lo que implica reconocer a los litigantes el derecho de interponer recurso ante los jueces

ordinarios, frente a las decisiones emanadas de los órganos administrativos, a fin de impedir que aquellos ejerzan un poder absolutamente discrecional. El Alto Tribunal estableció además que los principios constitucionales quedan a salvo cuando los organismos de la administración dotados de jurisdicción para resolver los conflictos entre particulares hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas y el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos hayan sido razonables; circunstancias que aparecen cumplidas en el caso de las comisiones médicas

De todos modos, tales cuestiones han sido objeto de tratamiento y decisión por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso elegido del presente trabajo quien en esta misma línea de análisis declaró la validez constitucionalidad del sistema de comisiones médicas; de la obligación del trámite ante las comisiones para determinar el carácter profesional de la enfermedad o contingencia, el grado de incapacidad y las prestaciones correspondientes y la garantía de revisión judicial, ejercida por un recurso

A lo expuesto, cabe agregar que la Procuración General de la Nación se ha expedido en esa misma línea de análisis, en la causa CNT 6871/2017 “*Robledo, Margarita del Carmen c/ Asociart ART S.A. s/ accidente*” señalando entre otras consideraciones que el Ministerio Público y la Corte Suprema en Fallos: 344:2307 convalidaron el procedimiento administrativo previo previsto en la ley 27348, al igual que avaló la vía recursiva prevista en el artículo 2 de la ley 27.348, “*es decir aceptó la validez del mecanismo a través de un recurso de apelación presentado y sustanciado en la instancia administrativa contra el dictamen de la Comisión Médica Jurisdiccional (...)*” recurso que fue reglamentado en ejercicio de las atribuciones conferidas por el art. 3 de la ley 27.348, concluyendo por las razones que expone, que el plazo de 15 días hábiles para recurrir ante la Justicia Nacional del Trabajo no resulta arbitrario e incompatible con la garantía de acceso a la jurisdicción (dictamen recaído en los autos antes indicados del 20/12/2021).

Recientemente, en autos caratulados “*QUISPE CABALLERO, ISMAEL BRANDON C/ PROVINCIA ART S.A. S/ ACCIDENTE – LEY ESPECIAL*” (JUZGADO N° 38) Expediente N° CNT 6487/2021/CA1 en sentencia dictada en Buenos Aires, 28 de marzo de 2022 estableció que “Esta Sala aunque con distinta integración en oportunidad de resolver cuestiones de aristas similares (ver SI 49011 del 9/11/2020 “*Sanchez Ezequiel Orlando c/ Experta ART S.A. s/ Accidente*”, “*Guevarra Christian Daniel c/ Swiss*

Medical ART S.A. s/ accidente – ley especial “ del 26/10/2020, SI 48990 del 30/10/2020 “Almada Brizuela Julio c/ Federación Patronal Seguros S.A.” , entre muchos otros) ha señalado que el 1 de la ley 27348 –vigente en el momento en que ocurrieron los hechos- dispone que “la actuación de las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por el artículo 51 de la ley 24.241 y sus modificatorias, constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención” . Del texto de la norma resulta entonces la obligación de transitar el trámite de las comisiones y la exclusión de todo otro trámite administrativo. La pretensión de constituir a las comisiones médicas creadas por la ley 24.241, receptadas por la ley 24.577 y ratificada implícitamente por la ley 26773 como instancia previa obligatoria e ineludibles, no merece, reproche constitucional alguno.

La postura de la autora

El acceso a la justicia tiene un doble significado: en un sentido amplio se entiende como garantía de la igualdad de oportunidades para acceder a las instituciones, a los órganos o a los poderes del Estado, que generan, aplican o interpretan las leyes, y regulan normativa de especial impacto en el bienestar social y económico. Es decir, igualdad en el acceso sin discriminación por razones económicas o de género. Esto se vincula al bienestar económico, la distribución de ingresos, bienes y servicios, el cambio social, incluso a la participación en la vida cívica y política. Se relaciona por un lado con los derechos humanos y con los derechos económicos, sociales y culturales, pues el ejercicio de los derechos civiles y políticos requiere de un cierto nivel de vida digna (artículo 22, Declaración Universal de Derechos Humanos). Por otro lado, el acceso a la justicia también incluye el conjunto de medidas que se adoptan para que las personas resuelvan sus conflictos y protejan sus derechos ante los tribunales de justicia.

Por su lado, el doctrinario laboralista Horacio Shick, agrega que “el hecho que las comisiones médicas sean una valla infranqueable para acceder a la justicia ordinaria, vale decir, el sometimiento al procedimiento administrativo es de carácter “obligatorio” ..., constituye un retardo injustificado de acceder al poder judicial, lo que provoca una discriminación hacia la figura del trabajador”.

Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 25 referido a la protección judicial, expone: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que

la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Asimismo, el débil estructural de la relación jurídica no debería soportar las consecuencias negativas que produce el efecto del tiempo y la inacción de la Administración.

De lo expuesto, destaco que la postura de quien suscribe adhiere a la postura del trabajador en el caso en análisis que sostiene la inconstitucionalidad de la ley 27.348 considerando que, en el caso de establecerse la existencia de una vía administrativa previa, ya sea a nivel Provincial como en el ámbito Nacional, la misma sea de carácter voluntaria para el trabajador, de manera de no interferir en su derecho constitucional de acceso directo e inmediato al Juez Natural, derecho que de más esta decirlo, gozan las demás categorías de dañados de nuestro ordenamiento jurídico, por lo que no cabe discriminar en tal sentido al trabajador.

Conclusión

A modo de cierre, y teniendo en cuenta todas las consideraciones desarrolladas en el presente, puede afirmarse que este fallo de la Corte en cierta forma dio respuesta a la mayoría de los reproches constitucionales que podrían achacársele a esa instancia administrativa previa y obligatoria por la que deben transitar los trabajadores víctimas de un infortunio laboral. Así se observa que en esta causa "Pogonza" se resolvió (correcta o incorrectamente de acuerdo a la perspectiva de quien lo analice) críticas relacionadas con el acceso a la justicia, el financiamiento de estos entes administrativos, el cumplimiento de los requisitos de una instancia administrativa previa.

Listado de revisión bibliográfica

a) Legislación

1. Constitución Nacional. (1994)
2. Ley 20.744. LEY DE CONTRATO DE TRABAJO (1976) Publicada en el Boletín Oficial, 13 de mayo de 1976, Argentina.
3. Ley 27.348. Ley Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo (2017). Publicada en el Boletín Oficial, 15 de febrero de 2017. Argentina.
4. Ley 24.557. Ley de RIESGOS DEL TRABAJO (1995). Publicada en el Boletín Oficial, 13 de Setiembre de 1995. Argentina.

b) Doctrina

1. GRISOLIA, JULIO ARMANDO. (2015) MANUAL DE DERECHO LABORAL.
2. ZAS Oscar, El Procedimiento antes las Comisiones Medicas, Revista de Derecho Laboral, Procedimiento Laboral III, pagina 243, Editorial Rubinzal Culzoni.
3. Schick Horacio, La Corte declaró inconstitucional el procedimiento de la ley de riesgos del trabajo. Fallo comentado: Corte Suprema de Justicia de la Nación (CS) ~ 2004/09/07 ~ Castillo, Angel S. c. Cerámica Alberdi S.A. LA LEY 03/12/2004, 5
4. Schick Horacio, Ley de Riesgos del Trabajo, Análisis Critico y Propuestas, Pagina 95, Editorial Quórum.-
5. Comentario a fallo. El paso previo y obligatorio por Comisión Médica en épocas de Covid-19 por Mariano Jaramillo Abogado Matrícula S.C.J.M. N° 10.026 (Julio de 2020) recuperado de
6. Estudio Schick (2008). La inconstitucionalidad del procedimiento ante las comisiones medicas de la ley de riesgos del trabajo según la corte suprema de justicia de la Nacion. recuperado de http://estudioschick.com.ar/in_4.pdf

c) Jurisprudencia

1. “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno ART S.A. s/ accidente – ley especial” (CNT 14604/2018/1/RH1, 2 de Septiembre de 2021)
2. “Castillo” (Fallos: 327:3610); CSJ 159/2005 (41-V)/CS1
3. “Venialgo, Inocencio c/ Mapfre Aconcagua Aseguradora de Riesgo de Trabajo s/ otros”, CNT 14604/2018/1/RH1
4. “Marchetti, Néstor Gabriel c/ La Caja ART S.A. s/ ley n° 24.557”, sentencia del 4 de diciembre de 2007
5. CSJN 05.04.2005, Ángel Estrada y CIA SA S/Resolución 71/96 SEC. Enero. Y Puertos
6. “QUISPE CABALLERO, ISMAEL BRANDON C/ PROVINCIA ART S.A. S/ ACCIDENTE – LEY ESPECIAL” (JUZGADO N° 38) sentencia del 28 de marzo de 2022.
7. “MERCADO HECTOR GABRIEL C/GALENO ART S.A. S/ACCIDENTE - LEY ESPECIAL" sentencia del 2 de octubre de 2017.