

LEY 27348 INCONSTITUCIONALIDAD LABORAL

PLANTEAN INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 1°, 2°, EN SUS APARTADOS 2, 3, 4, Y 5; Y DEL ART. 14° INC. 1, APARTADOS 2, 3, 4 A) Y B), Y 5, DE LA LEY 27348.

Dr. Marcelo Javier Sommer

ABOGADO T° 52 F°353

De manera liminar, resulta necesario recordar que la ley 27.348 introduce DOS (2) cuestiones que inciden en la gestión de este tipo de reclamos, por un lado, impone en su obligación de que el trabajador concurre a las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por el artículo 51 de la ley 24.241, con el debido patrocinio letrado, a solicitar la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la ley de Riesgos del Trabajo (**Art. 1° ley 27.348**).

Es decir, que "**obligatoriamente**" el trabajador accidentado debe recurrir a esa instancia administrativa "**previa**", que detenta carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención (incluyendo su acceso a la jurisdicción), para lo que -en su caso- debe agotar esa vía administrativa para tener expedita la vía judicial. -

Exigencia que, más allá de las razonables críticas que puede merecer el sistema (y sobre las que hemos de abundar en particular, más adelante), encuentra parangón con las previsiones del Art. 30 de la ley Nacional de Procedimiento Administrativo (19.549), que tiene por objeto permitir que la Administración, al sólo efecto de reducir el perjuicio fiscal que importaría perder una demanda (en este caso, la A.R.T.) "**sanee**" en esa instancia previa, cualquier error u omisión, cuando asiste razón al administrado recurrente.-

Dado que, en el caso de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, tienen la posibilidad de conocer con inmediatez el planteo del trabajador y "**ALLANARSE**" (aspecto sobre el que volveremos más adelante) a él o someterse a lo que, según el caso, resuelva la comisión médica jurisdiccional.-

Lamentablemente, en la práctica, esa instancia administrativa previa ante las comisiones médicas no cumple ese objetivo, pues no imponen a las A.R.T. la obligación de pagar al trabajador las sumas que resultan de la reparación sistémica que pudiera determinarse y -paradójicamente- brindan un paraguas de legalidad a "**TRANSACCIONES**" (acuerdos), en los que la víctima del infortunio -como exigencia sine qua non de la aseguradora- debe renunciar a una parte importante de la **PRESTACIÓN DINERARIA** que por ley corresponde a su minusvalía y, lo que es aún peor, debe renunciar también a las **PRESTACIONES EN ESPECIE** que enuncia el Art. 20 de la L.R.T.-

Esto es así porque, en ese acuerdo, celebrado muchas veces con intervención de profesionales que pone a disposición del trabajador la propia aseguradora "...para

patrocinarlo gratuitamente...", se le impone en el texto del acuerdo, la fórmula "**...sin reconocer hechos ni derecho alguno**", con lo cual la prestación dineraria (**PARCIAL**) que se le ofrece, pasa a ser una suerte de concesión graciable, en la que la aseguradora, además de pagar mucho menos de lo que corresponde a la indemnización "**tarifada**" por la ley, se desobliga definitivamente de las consecuencias dañosas del infortunio, al tornar inexigibles las prestaciones en especie con que el legislador tuteló la salud del trabajador accidentado durante el resto de su vida biológica (asistencia médica y farmacéutica; prótesis y ortopedia; rehabilitación; recalificación profesional y e) servicio funerario).-

Para que se entienda la dimensión del espurio negocio que encierran esas "**transacciones**" en sede administrativa, ruegan al tribunal, considere lo que implica para el trabajador no contar (nunca más), con la asistencia de dichas prestaciones en especie y, en particular, las consecuencias económicas que implica para el país, soportar esa masa de ciudadanos "**discapacitados para el trabajo**" (solamente se indemnizan las ILP), que - además- deben concurrir a mendigar asistencia a los hospitales públicos, con las erogaciones que ello implica para el fisco, al tener que sustituir un rol que era propio de la A.R.T. (y por el cual cobraron), en la satisfacción de dichas prestaciones en especie.-

En este sentido, no se puede pasar por alto, que el COSTO (prima) de esa cobertura de seguros, fue determinada por Actuarios que calcularon estadísticamente el costo de las prestaciones que debían soportar y el razonable margen de ganancia de la actividad. Por lo que, al pagar menos que lo que estaba tarifado por la ley, eludiendo además la satisfacción de las prestaciones en especie a las que está obligada la A.R.T., se produce un manifiesto e incausado enriquecimiento de las aseguradoras, a expensas de los trabajadores discapacitados en infortunios laborales y, como hemos señalado, también del fisco al trasladarle el costo de las prestaciones omitidas, al sistema sanitario público.-

Ahora bien, hemos dicho que si las comisiones médicas determinaran la incapacidad y la indemnización tarifada como consecuencia de ello, bien podría dejar emplazada a la A.R.T. a abonar dicha suma, por considerarla como representativa del 100 % de la prestación dineraria que corresponde al infortunio, en cuyo caso, las partes que concurren a dicha instancia administrativa, pueden aceptar o nó sus conclusiones.-

Si las acepta la A.R.T., pagaría y en caso contrario, queda en la situación de mora prevista en el Art. 12 de la L.R.T., por lo que las sumas adeudadas devengarían intereses y la capitalización semestral prevista en el Art. 770 del C.C y C.-

Y, si acepta el trabajador, simplemente debería percibir dichas sumas, **SIN DESOBLIGAR a la A.R.T.** de cumplir, en el futuro, con la satisfacción de las prestaciones en especie previstas en el Art. 20 de la L.R.T.-

Hipótesis ambas que, como hemos explicado, **NO se verifican en la realidad**, pues como condición a que el trabajador cobre la "oferta" transaccional de la A.R.T., debe aceptar la quita que se le impone a la prestación dineraria y renunciar veladamente, a toda posibilidad de requerir en el futuro prestaciones en especie para tutelar su salud o reincorporarse al mercado laboral en forma diferenciada.-

Resulta incluso contradictorio, que la honorable Cámara del fuero admita este tipo de "TRANSACCIONES" en sede administrativa y, por el otro, sostenga que las prestaciones derivadas de la ley 24.557 "**...son irrenunciables y no pueden ser cedidas ni enajenadas...**" (Art. 11, inc. 1° de la ley 24.557).-

Basta con remitirnos a los "**fundamentos**" expresados por los señores Jueces de la Honorable Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, para arribar al fallo plenario N° 329, en el marco de los autos "**VALLEJO, CARLA NATALIA LORENA c/ LA HOLANDO SUDAMERICANA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. s/ ACCIDENTE – LEY ESPECIAL**" (Expte. N° 14.009/2014, resuelto el día 21/06/2016), para advertir que éstos consideran la reparación dineraria tarifada en la L.R.T. como absolutamente tutelada, al grado que el trabajador **NO PUEDE** renunciar ni ceder la misma, total o incluso parcialmente.-

De la lectura de dicho fallo plenario, resultan claras y señeras las apreciaciones de los Sres Jueces de alzada en tal sentido.-

Obsérvese que el **Dr. Miguel Angel PIROLO**, dijo:

"...El art. 11, inc. 1) de la ley 24.557 establece claramente que las prestaciones derivadas de esta norma "...son irrenunciables y no pueden ser cedidas ni enajenadas..."

Y, "...Como sostuve, conjuntamente con mi distinguida colega de Sala Dra. Graciela A. González, al votar en la causa que origina esta convocatoria, es indudable que el pacto de cuota litis implica una cesión anticipada de una parte de un crédito que pudiere reconocerse a un litigante en el marco de una acción judicial por lo que, obviamente, su aprobación en una causa en la cual se reclaman prestaciones emergentes de la ley 24.557 y de la ley 26.773, implicaría una violación lisa y llana de la directiva legal antes transcrita que prohíbe todo tipo de cesión o enajenación, sea total o parcial, de los beneficios previstos en dichas normas..."

El **Dr. Miguel Angel MAZA** sostuvo que:

"...El art. 11 apartado 1º, párrafo final, de la ley 24.557 establece con prístina claridad que las prestaciones dinerarias de esta ley "...Son, además, irrenunciables y no pueden ser cedidas ni enajenadas", regla legal de indiscutible razonabilidad para tutelar la integridad de las indemnizaciones cuya naturaleza alimentaria y generada en situaciones que afectan la capacidad del dependiente de ganar salario explica que se las margine de toda posibilidad de cesión, renuncia o enajenación aún parcial..."

El **Dr. Néstor Miguel RODRÍGUEZ BRUNENGO**, planteo que:

"...Respecto de la cuestión que nos convoca, cabe recordar que el art. 11 de la ley 24.557 prevé que las prestaciones dinerarias que establece la citada ley gozan de las franquicias y privilegios de los créditos alimentarios, que son irrenunciables y no pueden ser cedidas ni enajenadas..."

Sin embargo, paradójicamente, nos encontramos que -al mismo tiempo- se suele defender en este ámbito jurisdiccional, la legitimidad de que comisiones médicas "**HOMOLOGUEN**" en sede administrativa, acuerdos "**TRANSACCIONALES**" en los que trabajadores que han sido víctimas de infortunios laborales discapacitantes, "**RENUNCIEN PARCIALMENTE**" a la prestación dineraria que la ley les adjudica y, como hemos explicado, también a las prestaciones en especie con que se previó tutelar su salud y darle efectiva posibilidad de reinserción en el mercado laboral (el Art. 20 inc. 3° de la ley 24.557, determina que las prestaciones en especie a que se hace referencia se otorgaran a los damnificados hasta su curación completa o mientras subsistan los síntomas incapacitantes

, de acuerdo a como lo determine la reglamentación).-

Sin embargo, corresponde valorar la estrategia del legislador a la luz del criterio sentado por la Corte Suprema de la Nación en la sentencia dictada el 5/4/05, en autos "**Angel Estrada y Cia SA**", donde estableció claramente los criterios para juzgar la legitimidad de la intervención de organismos ajenos al Poder Judicial, en el conocimiento de los conflictos, expresando que deben haber sido creados por ley, que su independencia e imparcialidad estén aseguradas, que se cumpla el objetivo político y económico tenido en cuenta por el legislador para crearlos, y así restringir la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria, haya sido razonable, y además, fundamentalmente, que sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente, tema este último al que nos referiremos al analizar el contenido de los arts. 2 y 14 de la ley 27.348.

De acuerdo a estos lineamientos, prima facie pareciera no surgir formalmente que la obligatoriedad de transitar por una instancia administrativa previa, especializada, y sujeta a posterior control judicial (Art. 1° de la ley 27.348), pudiera afectar per sé los constitucionales derechos de los trabajadores (si es que NO se utilizare, como antes lo hemos explicado y se verifica en el desempeño de las comisiones, para brindar un paraguas de pretendida legitimidad a la "reducción" de las prestaciones de los trabajadores accidentados, en beneficio de las empresas aseguradoras del riesgo).-

Se sostiene pacíficamente que dos son los recaudos insoslayables, que deben satisfacerse a efectos de que la jurisdicción administrativa sea constitucional: control judicial suficiente y la garantía de audiencia y defensa del involucrado en el procedimiento administrativo, otorgándole además la posibilidad de ofrecer pruebas.-

Sin embargo, es menester considerar a todo evento, que los trabajadores accidentados como víctimas de un infortunio laboral, solamente son acreedores a una PRESTACIÓN DINERARIA TARIFADA si adolecen de un minusvalía parcial y PERMANENTE, por lo que -es de presumir- que (como personas minusválidas), se encuentran en un estado de vulnerabilidad en el que tienen también viciada su voluntad para brindar su conformidad a una "**TRANSACCIÓN**" en la que -por definición- tendrán que consentir una ventaja patrimonial concreta para el asegurador (que comprometido a pagar una indemnización "tarifada" por la ley), pretende obtener una ventaja patrimonial (ahorro) en las prestaciones a que está contractualmente obligado a satisfacer (conf. Art. 332 del C.C y C.).-

Ahora bien, asumiendo que tuviera plena voluntad y libertad de prestar su conformidad o no, a los fines de arribar a un acuerdo "transaccional" (entiéndase, consentir una QUITA en su indemnización tarifada, aspecto éste sobre el cual la C.N.A.T. en pleno ya se manifestó en sentido contrario al "fundar" su voto en los autos "**VALLEJO, CARLA NATALIA LORENA c/ LA HOLANDO SUDAMERICANA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. s/ ACCIDENTE – LEY ESPECIAL**"), dicha transacción sería de objeto prohibido.-

Sin perjuicio de lo cual, se debe contemplar la posibilidad de que el trabajador pueda ejercer efectiva y plenamente la defensa de sus derechos, planteando su negativa a "transigir" o incluso, su "disconformidad" con la valoración efectuada por las comisiones médicas, permitiéndole tener expédita la vía judicial.-

Pues, valga la comparación, ni siquiera la ley de Procedimiento Administrativo (19.549), bloquea -luego de agotada la vía recursiva previa- la posibilidad que el administrado acceda libremente a la jurisdicción. Pues, una cosa es brindar la oportunidad

de "saneamiento" en esa sede y, otra muy distinta, acorrallar al administrado (en este caso al TRABAJADOR), para que acepte la "oferta" transaccional o no cobre nada, limitando su acceso a la jurisdicción a la decisión de cuerpos médicos "subordinados" también al sistema de las empresas aseguradoras.-

Y, éste el caso del actor, quien luego de cumplir la instancia administrativa de las comisiones médicas, se le notificó que -pese a la subsistencia del cuadro que lo afecta desde la ocurrencia del evento dañoso- NO TENDRÍA INCAPACIDAD, por lo que ha ejercido su derecho a reclamar el pago de la indemnización tarifada que le concede la ley, ante los tribunales naturales del fuero, sea por no consentir quita alguna o por hallarse en desacuerdo con las conclusiones técnicas de la Comisión Médica, en lo que concierne a la incapacidad secular o nexo causal del infortunio (criterio éste, que es el que se ha sostenido en la causa 38.823, en autos "**CARUGATTI MARCELO ALEJANDRO C/ FEDERACION PATRONAL SEGUROS S.A. S/ ENFERMEDAD PROFESIONAL**" el pasado 14/02/2018).-

Por lo que -insistimos- si bien prima facie no se observan objeciones "formales" al procedimiento administrativo previo establecido en el Art. 1° de la ley 27.348, en la práctica termina siendo una "parodia" de legalidad, donde se obliga al trabajador a renunciar anticipadamente a una proporción substancial de la prestación dineraria y a desobligar definitivamente a la aseguradora, de cualquier prestación en especie, que pudiera requerir en el futuro, como consecuencia del infortunio laboral.-

De hecho, cotiza mucho más el servicio que brindan las comisiones médicas a las A.R.T., si también se les permite "HOMOLOGAR" esos acuerdos en sede administrativa, cerrando definitivamente cualquier acceso posterior a la jurisdicción.-

Es por ello, que consideramos constitucionalmente objetable el procedimiento establecido como obligatorio por el **Art. 1° de la ley 27.348**, en tanto que se desnaturalizan los fines perseguidos por la L.R.T., al solo efecto de darle "rentabilidad" la negocio asegurador que, así, ni siquiera se tiene que preocupar en cumplir tareas preventivas para evitar la siniestralidad.-

Ahora bien, distinto criterio cabe respecto de lo dispuesto en los **Arts. 2 y 14 de la ley 27.348** (que ni siquiera tienen la "aparente" legalidad del anterior), en cuanto disponen que tanto el trabajador como la ART, como el empleador autoasegurado "**podrían**" solicitar la revisión de la resolución de las comisiones médicas Jurisdiccionales ante los tribunales de Instancia única con competencia laboral.-

Resaltamos el carácter "facultativo" del recurso administrativo previsto en el Art. 2° de la ley 27.348 y, esencialmente, en lo que éste dispone para el caso de no hacerlo, al señalar en su último párrafo que 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), quedándole vedado el acceso a la jurisdicción.-

Siendo allí, donde la norma incurre en un agravio federal, porque no es admisible que una actuación administrativa convalide una renuncia a derechos que le son indisponibles al trabajador, con afectación al orden público laboral (conf. **art. 11 de la ley 24.557** y menos aún, que **impida el acceso a la jurisdicción**).-

La primera circunstancia a cuestionar está vinculada al remedio que ha elegido el legislador a los fines de la obtención de la revisión de lo resuelto por las comisiones médicas jurisdiccionales, por cuanto le otorga a las partes, en caso de no consentir el dictamen o vencer el plazo establecido en el art 2° de la ley 27.348, la interposición de un recurso **“en relación y con efecto suspensivo”**, salvo las dos excepciones dispuestas con efecto devolutivo), que por sus caracteres y modalidad resultan demostrativos de una flagrante limitación a lo que debe entenderse por una **“revisión judicial eficaz”**.-

Definición que fuera mencionada por el Sr Fiscal General Dr. Eduardo Álvarez, en el dictamen N° 72879, que emitiera en fecha 12/07/2017 en la causa antes citada y en donde expuso, además, que **“...la norma que nos reúne establece un régimen algo parco y barroco, que a opción del trabajador, permite insistir ante la Comisión Medica Central y luego recurrir al Tribunal de Alzada, o cuestionar lo decidido por la Comisión Medica local ante el juez del trabajo. Se ha elegido la terminología RECURSO y nada indica que éste no deba ser pleno, con la posibilidad de un proceso de cognición intenso y la producción de prueba tal como se interpretó que debían ser las vías de revisión similares, como del ya evocado art 14 de la ley 14236. La posible laguna actual acerca del proceso judicial, concreto ulterior, deberá ser conjurada por los magistrados y en esa inteligencia se parte de la premisa del ejercicio de potestades instructoras, de ser necesarias y de celo en la bilateralidad y el derecho de defensa”**.-

Lo antes expuesto, expresa con absoluta holgura el criterio que sustentamos y que evidencia que tanto el art 2° como el 14° de la ley 27.348, limitan y vulneran derechos constitucionales (arts. 14, 14 bis de la Constitución Nacional) al imponer la interposición de un remedio (recurso) no contemplado en la ley de procedimiento vigente que rige el trámite procesal, restringido y limitante del derecho a un acceso pleno a la justicia.-

No podemos olvidar que resulta un deber de los jueces, ejercer -incluso de oficio- el control de legalidad y constitucionalidad de las leyes, con responsabilidad, seriedad y razonabilidad.-

Por otra parte, y de aplicarse la normativa en análisis, también se estaría soslayando la existencia y vigencia de la ley 18.345 que rige las competencias (improrrogables) de los tribunales del Trabajo, que deberían adaptar el proceso conforme a un paso recursivo que la ley vigente no contempla y a una revisión de pruebas que tal vez en muchos casos no abastezcan el proceso de conocimiento necesario para emitir una sentencia ajustada a derecho y que implique una justa composición e intereses de las partes.-

Motivo por el cual, de lo dispuesto en la ley 27.348 surge que también se ha omitido analizar y resolver conforme a las leyes que no han perdido vigencia y que no se pueden dejar de aplicar, ante la vulneración del orden público laboral-

Recuérdese que, bajo tales parámetros, la C.S.J.N. consideró que no se verifican los estrictos requisitos habilitantes para conferir válidamente a organismos administrativos de carácter federal, como lo son las comisiones médicas, facultades jurisdiccionales que, en función de expresas normas constitucionales, tiene vedado ejercer el Poder Ejecutivo.-

En primer lugar, entiende que la principal falencia del sistema es pretender que profesionales médicos sean los encargados de decidir controversias entre particulares que involucran cuestiones de naturaleza estrictamente legal. De tal modo, no resulta admisible que se delegue tales funciones jurisdiccionales a entes integrados por personas que

carecen de la preparación y de la pertinente habilitación para dirimir conflictos de naturaleza legal. Tal delegación de facultades jurisdiccionales en juzgadores que carecen de la necesaria idoneidad para resolver cuestiones jurídicas violenta en forma manifiesta no sólo la garantía del juez natural, sino el debido proceso legal, que comprende el derecho a ser juzgado por jueces idóneos.-

Al decir de Julio A. Grisolia “**no es siquiera razonable (...) que la determinación de la naturaleza laboral del accidente o de la enfermedad, es decir, el nexo causal entre el daño y las tareas, quede en manos de médicos, cuando se trata de una actividad intelectual de indagación, prueba y raciocinio estrictamente vinculada al saber de la ciencia del Derecho**”.-

Según la L.R.T., las comisiones médicas tienen que decidir sobre cuestiones jurídicas, y, a pesar de contar con secretarios técnicos jurídicos, los informes y opiniones de estos NO son vinculantes conforme las disposiciones de la ley 27.348 y su reglamentación, puesto que, según lo dispone el art. 2º de la resolución 298/17, los Secretarios técnicos letrados “**elevantan**” las actuaciones al tribunal del **Servicio de Homologación**, creados por el art. 3º de la ley 27.348. Este Servicio no tiene estructura propia ni autoridades, por lo que al estar incorporadas a las comisiones, cuya autoridad máxima son los médicos, el acto administrativo será emitido por los médicos, quienes deberán resolver cuestiones jurídicas muchas veces complejas, relativas a distintos aspectos de la ley 24.557 (contingencias comprendidas, situaciones cubiertas, determinación del IBM, si hay pagos clandestinos que conformen el salario, qué prueba resulta conducente, los derechohabientes legitimados, entre otros).-

Por otro lado, el control judicial suficiente quiere decir 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, sustraído a toda especie de revisión ulterior.-

En definitiva, la jurisdicción administrativa sólo es válida si luego se permite un amplio control judicial, con debate causal amplio con libertad probatoria, conforme surge del enlace armónico de los artículos 18, 109 y 116 de nuestra Constitución Nacional.-

Sólo por la ausencia de revisión judicial amplia -atento el carácter de los recursos existentes, aunque no únicamente-, el diseño procesal de los artículos 1º, 2º y 3º de la ley 27.348 adolece de total inconstitucionalidad, en virtud de que las leyes de ningún modo pueden disminuir las atribuciones constitucionales de los poderes, especialmente del Poder Judicial, que representa la principal garantía de los derechos individuales (arts. 17, 18, 28, 75, inc. 12, 109 y 116, C.N.).-

Así las cosas, los límites constitucionales de la validez del otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos, no se garantizan con el diseño de la nueva normativa.-

Por ello, desde ya planteamos -solicitando así se declara en esta sede- la inconstitucionalidad del art. 1º, 2º, en sus apartados 2, 3, 4, y 5; y del art. 14º inc. 1, apartados 2, 3, 4 a) y b), y 5, de la ley 27348, considerando expedita la acción plena prevista en la ley 11.653, cumplido lo dispuesto en el art. 1 de la ley 27.348, con fundamento en lo dispuesto en los Arts. 14, 14 bis, 17, 18, 19 y 33 de la Constitución Nacional, y demás normas citadas, directivas doctrinarias y jurisprudenciales que hacen a la tutela del orden público laboral y el debido proceso.-

Debemos recordar que esta ley tiene vicios en su origen, puesto que (mientras el proyecto de ley estaba siendo analizado en Diputados), intempestivamente, el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) dictó el 23/1/17 el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 54/17, que replicaba el proyecto original (manteniendo los aspectos objetados y sometidos a revisión de la cámara baja), asumiendo inconstitucionales facultades legislativas, porque no se cumplían las condiciones excepcionales de Necesidad y Urgencia que determina el art. 99, inc. 3º de la Constitución Nacional, para sortear de ese modo la debida intervención del Congreso.-

Finalmente, sin derogar el DNU, el proyecto fue convertido en ley en la Cámara baja el 15 de febrero de 2017, en sesiones extraordinarias convocadas por el PEN, y publicado en el Boletín Oficial el 24 de Febrero de 2017 junto con la Resolución SRT 298/2017 que lo reglamenta, publicado en la misma fecha.-

Debemos recordar que la L.R.T. nació con un fin claramente definido cuál era bajar el costo empresarial, reducir la siniestralidad y eliminar lo que (el económicamente poderoso lobby asegurador), denominó la industria del juicio laboral.-

Sin embargo, la litigiosidad, producto del incumplimiento de los deberes de prevención y de la alta insatisfacción de los operadores del sistema siguió in crescendo, con lo cual se dictó la ley 27.348 que pretende: a) restablecer el trámite administrativo obligatorio, ahora como alternativa excluyente a la iniciación de cualquier otro tipo de reclamo o acción sistémica o extra sistémica; b) la modificación de la opción competencial para que el trabajador no pueda seguir reclamando por ante la justicia nacional, al eliminar el domicilio de la ART dentro de las posibilidades de determinación competencial y c) la modificación del carácter recursivo, con lo que en los hechos se elimina casi con certeza la automaticidad de las prestaciones, ya que si el negocio de las ART resulta ser un negocio financiero, no tendrán ningún interés en abonar las prestaciones dinerarias y comenzarán dilaciones y litigios que irán a contramano de lo sostenido por los gestores de esta nueva disposición legal.-

Se alegó que esa era la situación que había provocado una proliferación de litigios, que (supuestamente) pondría en riesgo la finalidad de la ley de asegurar reparaciones suficientes (?).-

Se expresó que para revertir esa situación era necesario cumplir con la doctrina "Castillo", lo que habría de concretarse -se interpretó- una vez que las provincias así lo decidan mediante su expresa adhesión al sistema y delegando las competencias necesarias para asegurarlo, encomendando así a la Nación la intervención obligatoria, previa y exclusiva de las comisiones médicas jurisdiccionales previstas en el artículo 21 de la ley 24.557 y sus modificatorias y el recurso administrativo ante la Comisión Médica Central.-

El art. 1º del Proyecto aprobado por el Poder Legislativo establece en su primer

párrafo: “Dispónese que la actuación de las comisiones médicas Jurisdiccionales creadas por el artículo 51 de la ley N° 24.241 y sus modificatorias, constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado, contando con el debido patrocinio letrado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la ley de Riesgos del Trabajo”.-

Obsérvese que los médicos no se podrán expedir sobre la relación de causalidad del evento dañoso ya que solo tendrán bajo su análisis el estado de salud de la persona afectada y en ningún caso han tenido, ni podrán tener, bajo análisis las circunstancias de hecho que originaron la patología.-

Por lo que, resulta cuestionable cómo las comisiones médicas se podrán expedir sobre la naturaleza laboral del accidente (prescindiendo de la casualidad) o sobre el carácter profesional de la patología que padezca el trabajador, limitadas a guiarse por las tablas de enfermedades y los listados de incapacidades que se aprobaron administrativamente, sin que puedan apartarse de ellos.-

La Corte fue contundente al señalar que no cualquier materia puede ser sometida a la decisión de organismos administrativos con la mera condición de que sus decisiones queden sujetas a un ulterior control judicial suficiente. En este caso, no es constitucionalmente válido exigir al trabajador transite por una instancia administrativa donde serán médicos los que deban decidir sobre cuestiones ajenas al ámbito del conocimiento legal y constitucional, en conflictos en los que están en juego el derecho a la salud, a la integridad psicofísica y a la vida de las personas (“**Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ Secretaría de Energía y Puertos**”, del 5/4/05).-

Se ha planteado que “Los motivos tenidos en cuenta por el legislador para sustraer la materia de que se trate de la jurisdicción de los jueces ordinarios deben estar razonablemente justificados pues, de lo contrario, la jurisdicción administrativa así creada carecería de sustento constitucional, e importaría un avance indebido sobre las atribuciones que el art. 116 de la Constitución Nacional define como propias y exclusivas del Poder Judicial de la Nación. Admitir que el Congreso pudiera delegar en los órganos de la administración facultades judiciales sin limitación material de ninguna especie sería tan impensable como permitir que el legislador delegara la sustancia de sus propias funciones legislativas, lo cual está expresamente vedado en el art. 76 de la Constitución Nacional, con salvedades expresas”.-

¿Cuáles serían los fundamentos dados por el legislador para sustraer la materia de riesgos del trabajo de sus jueces naturales?

La única respuesta que se advierte es la excesiva litigiosidad del sistema. Desde este punto de visto los considerandos de la Resolución 298/2017 de fecha 23 de Febrero de 2017 resumen de manera concreta esta línea argumental cuando señalan: “Que pese a tales avances, la situación actual exhibe una notable proliferación de litigios individuales, que han puesto en riesgo, no solamente la finalidad del Sistema de Riesgos del Trabajo para asegurar reparaciones suficientes (?), sino, además, amenazan con colapsar la justicia laboral de varias jurisdicciones. Que al mismo tiempo, se entendió que ese conjunto de factores se ha agravado al punto que, en la actualidad, la mayoría de las contingencias amparadas por la ley sobre Riesgos del Trabajo se reclaman a través de demandas laborales que evitan la obligatoria intervención previa de las comisiones médicas

Jurisdiccionales.-

Aspecto en el que debemos recordar lo ya planteado, respecto del lamentable escenario que se presenta actualmente en la intervención de las comisiones médicas, en que se avalan "transacciones" que implican RENUNCIA ANTICIPADA a prestaciones tanto dinerarias como en especie, afectando el orden público laboral.-

La Corte Suprema introdujo límites y condiciones más estrictos que deben ser cumplidos para que resulte constitucionalmente válido el reconocimiento de facultades jurisdiccionales en entes administrativos, como lo son las comisiones médicas, a saber:

1. a) Que los organismos de la administración dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares hayan sido creados por ley;
2. b) Su independencia e imparcialidad estén aseguradas;
3. c) El objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos haya sido razonable;
4. d) Sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente.-

Bajo tales parámetros, ya la C.S.J.N. considero que no se verifican los estrictos requisitos habilitantes para conferir válidamente a organismos administrativos de carácter federal, como lo son las comisiones médicas, facultades jurisdiccionales que, en función de expresas normas constitucionales, tiene vedado ejercer el Poder Ejecutivo.-

Por otro lado, el control judicial suficiente quiere decir 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, sustraído a toda especie de revisión ulterior.-

En definitiva, la jurisdicción administrativa sólo es válida si luego se permite un amplio control judicial, con debate causal amplio con libertad probatoria, conforme surge del enlace armónico de los artículos 18, 109 y 116 de nuestra Constitución Nacional, lo que no se verifica en la reforma introducida por la ley 27.348 cuya constitucionalidad se objeta.-

Al respecto, expresa la **Dra. Diana CAÑAL** que: **“al permitir los tribunales administrativos, lo que se está haciendo es crear un sistema de agencias como sucede en EE.UU, para resolver cuestiones patrimoniales, atribución propia del Poder Judicial. Es decir, un desplazamiento del derecho de fondo constitucional (juez natural art. 18 CN), por una norma de forma, de niveles inferiores, es decir la ley 27.348, que pretende avanzar con el sistema de agencias, en una hipótesis no habilitada por el sistema jurídico autóctono”**.-

Esencialmente, en el caso de la ley 27.348 el “carácter recursivo” impuesto, obsta a tal exigida **REVISIÓN JUDICIAL PLENA**, con cercenamientos y en todas las facetas de la controversia, vulnerando el derecho de acceso a la jurisdicción (acceso a la justicia y debido proceso), por lo que es claramente inconstitucional.-

En tal sentido, la C.S.J.N., en los casos "**CASTILLO**", "**VENIALGO**" y "**MARCHETTI**" determinan como doctrina de aplicación para todos los tribunales del país, que las comisiones médicas creadas por la L.R.T. al constituir organismos de carácter federal, son inconstitucionales y los trabajadores o los derecho habientes, pueden ocurrir directamente ante los tribunales de Trabajo para reclamar las prestaciones dinerarias o en especie de la L.R.T., sin tener que atravesar el laberíntico procedimiento ante las comisiones médicas.-

En el primer fallo, entre los argumentos expresados, la Corte señaló: a) que tanto los derechos relativos al trabajo como los que versan sobre la seguridad social constituyen materia de derecho común, competencia del Congreso con arreglo a las previsiones del art. 75, inc. 12) de la CN; b) que la normativa concerniente a las dos mencionadas ramas jurídicas (trabajo y seguridad social) si bien son del resorte legislativo del Congreso de la Nación, no alteran "las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones" (art. 67, inc. 11, actual art. 75, inc. 12), directriz que se encuentra reforzada por el art. 116 de la Constitución Nacional (anterior art. 100), esencial de la forma federal que la Nación Argentina adoptó para su gobierno; c) 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; d) 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 no pueden ser obviadas por la sola voluntad del legislador; e) que las excepciones a tan terminante regla están rigurosamente condicionadas a que la intención de producir tal alteración sea inequívoca y no se apoye en el mero arbitrio del legislador, sino en necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad; f) que la LRT no contiene disposición expresa alguna que declare federal el régimen de reparaciones; que regula sustancialmente sólo relaciones entre particulares y que de sus preceptos no aparece manifiesta la existencia de una específica finalidad federal para sustentar una declaración de tal naturaleza, máxime teniendo en cuenta el carácter de entidades de derecho privado de las aseguradoras de riesgos del trabajo.-

Por lo que concluyó así que la L.R.T., de tal manera, ha producido dos consecuencias incompatibles con la Constitución Nacional: impedir que la justicia provincial cumpla la misión que le es propia, y desnaturalizar la del juez federal al convertirlo en magistrado "de fuero común".-

La conclusión a la que arribó es entonces que la Corte Suprema no expresa lo que en el Mensaje de Elevación del proyecto, luego convertido en ley, se interpreta, esto es, que la inconstitucionalidad que deriva de la pretensión de sustraer de la jurisdicción provincial a la materia regulada por la ley de Riesgos de Trabajo y sus modificatorias, asignándola a la jurisdicción federal pueda ser subsanada con una "adhesión expresa" al régimen legal por parte de las provincias. Y mucho menos alude a la posibilidad (en términos de validez constitucional) de que estas últimas cedan por ley facultades no delegadas por el poder constituyente.-

En consecuencia, aún de mediar adhesión expresa por las legislaturas provinciales, resultarían igualmente inconstitucionales, al vulnerar los arts. 5, 75 inc. 12, 121 y 122 de la

Carta Magna y, en suma, las bases de nuestro sistema federal de gobierno.-

También, en el precedente **“Obregón, Francisco c/ Liberty ART”** (del 17/4/12) se ratifica igual concepto al expresar **“...Que la solución del litigio en los términos indicados importó, asimismo, una inequívoca desatención de la doctrina constitucional afirmada por esta Corte en CASTILLO, ÁNGEL SANTOS C/ CERÁMICA ALBERDI S.A. En efecto, si bien ese precedente no se pronunció sobre la validez intrínseca del varias veces mentado trámite, fue del todo explícito en cuanto a que la habilitación de los estrados provinciales a que su aplicación dé lugar no puede quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de una vía administrativa ante organismos de orden federal, como lo son las comisiones médicas previstas en los arts. 21 y 22 de la LRT (Castillo, cit., pág. 3620). El hecho de que las Legislaturas Provinciales eventualmente cedan su competencia provincial en el trámite administrativo no hace variar la naturaleza del derecho, ni menos aún que las comisiones médicas continúen siendo organismos federales, por lo que el carácter obligatorio de su tránsito y excluyente de toda otra intervención, sigue sin dar respuesta al aspecto marcado por la Corte Nacional de que la habilitación de los estrados provinciales no podía quedar sujeta al cumplimiento de un trámite previo ante un organismo federa”**.-

Demás está decir, que dicho reproche del máximo tribunal nacional, a pesar de que la Corte dijo que fue lo suficientemente explícito al tratar el tema, fue absolutamente ignorado (otra vez) por los legisladores, al sancionar la ley 23.748 convalidando un procedimiento que había sido descalificado por inconstitucional con precedencia.-

El punto medular es que la C.S.J.N. ha tenido oportunidad de señalar en los autos “Obregón” que, aun cuando en autos “Castillo” no se había pronunciado en forma expresa “sobre la validez intrínseca del varias veces mentado trámite”, el Tribunal “fue del todo explícito en cuanto a que la habilitación de los estrados provinciales a que su aplicación de lugar no puede quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de una vía administrativa ante 'organismos de orden federal', como lo son las comisiones médicas previstas en los arts. 21 y 22 de la LRT”. Adviértase que en el precedente “Castillo” el Máximo Tribunal había sido contundente al remarcar que “las comisiones mencionadas son organismos de orden federal”.-

La doctrina emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “Obregón” dispone claramente que “la habilitación de los estrados provinciales a que la aplicación de la LRT de lugar no puede quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de una vía administrativa ante 'organismos de orden federal' como son las comisiones médicas”. Por ende resulta inconstitucional exigir al trabajador que transite tal instancia, como paso previo al reclamo por ante el juez natural.-

Menos aún, limitar su posterior acceso a la jurisdicción en vulneración de su derecho a contar con un debido proceso ante los jueces naturales del fuero.-

La voraz ley N° 27.348 pretende suprimir los derechos de los trabajadores reconocidos por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, el principio protectorio que éste enuncia y los principios de reparación integral, de irrenunciabilidad, de progresividad, de aplicación de la norma más favorable, de no regresión normativa, de solidaridad, de universalidad, de integridad, de igualdad, de justicia social, de propiedad y de igualdad ante la ley. La “prohibición” de acudir a los estrados judiciales deviene conculcatoria de los artículos 18 y concordantes de la Constitución Nacional, del Bloque Normativo

Constitucional, de los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los artículos XXVI y XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del artículo 8.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos y del artículo 8º de la Convención Americana de Derechos Humanos.-

Resulta elocuente que los médicos que integran las comisiones médicas no reúnen la idoneidad técnica para ser calificados de jueces competentes, en los términos del art. 8 de la CADH que, constituye una norma que debe ser respetada y cumplida no sólo en los judiciales, sino también en los procedimientos administrativos (conforme. Art. 75, inc. 22 de la CN).-

Además, estos funcionarios integrantes de las comisiones médicas no gozan de estabilidad propia e independencia, como los integrantes del poder judicial. A diferencia de los miembros de otros órganos administrativos, con facultades jurisdiccionales, los galenos de comisiones médicas están sujetos al despido libre con pago de indemnización en caso de rebelarse a las instrucciones de su empleador: la SRT. Pese a su condición evidente de empleados públicos algunos con mucha antigüedad no gozan de estabilidad que el artículo 14 bis reconoce a los agentes públicos, conspirando contra su independencia e imparcialidad.-

Como señala la Corte Interamericana, siguiendo en este punto a la Corte Europea, el tribunal también debe ser imparcial desde un punto de vista objetivo, es decir, debe ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima al respecto. En el tópico que nos ocupa, los gastos que demande el funcionamiento de las comisiones médicas son financiados en un porcentaje por las A.R.T; es decir, los médicos que deben resolver cuestiones jurídicas derivadas de los accidentes y enfermedades del trabajo en procesos administrativos en los cuales son parte aquellas entidades privadas son retribuidos con los fondos que parcialmente aportan estas últimas. En este marco, la dependencia económica precitada constituye un dato insoslayable que puede hacer nacer objetivamente a los trabajadores y derechohabientes que transitan este peculiar procedimiento temores legítimos de que los profesionales integrantes de las comisiones médicas no abordarán los casos con la imparcialidad exigida por la garantía pertinente, lo que conlleva -por este nuevo motivo- la descalificación constitucional del sistema”.-

En tercer lugar, tampoco se verifica en la finalidad explícita de la ley (reducir la “proliferación de litigios individuales” que pondrían en riesgo la finalidad del sistema) la existencia de un motivo razonablemente justificado para que el legislador pretenda delegar en tales comisiones el aludido poder jurisdiccional, sustrayendo a los trabajadores de sus jueces naturales, máxime cuando ninguna duda se puede albergar acerca de la inconstitucionalidad de la exigencia que se pretende instrumentar (instancia administrativa previa y obligatoria ante organismos de carácter federal), luego de la contundencia de la Corte Suprema en la causa “Obregón”.-

Debe añadirse el ya mencionado **EFFECTO SUSPENSIVO** del recurso, que dilata el cobro del crédito alimentario del trabajador incapacitado, lo que importa una inadmisibles regresión respecto del régimen anterior, por cuanto en la mayoría de los supuestos en que la ART apele el decisorio, aquél deberá esperar la resolución definitiva de la cuestión por un lapso que -sabemos- puede demorar años. Uno de los componentes principales del acceso a la Justicia es el ingreso directo a un tribunal competente, mediante un recurso efectivo y rápido y el derecho a ser prontamente oído por dicho tribunal, independiente e imparcial (arts. 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de

Costa Rica).-

Dichos recursos procederán en relación, y las características de dicha modalidad son que **NO EXISTE LA POSIBILIDAD DE ALEGAR HECHOS NUEVOS NI PRODUCIR PRUEBAS**, y que se sustanciarán en los tribunales sobre la base de las cuestiones ya articuladas ante las comisiones médicas. Mientras que **EFFECTO SUSPENSIVO**, impide la ejecución de la resolución impugnada (y los efectos de la mora con que se tutela el crédito del trabajador en el Art. 12 de la L.R.T). En cambio, el efecto devolutivo, implica que no se suspenda la ejecución.-

También hay voces relevantes del mundo académico como **Mario Ackerman** que pone seriamente en duda la constitucionalidad de la reforma de la ley 27348 cuando expresa textualmente: **“Bien entendido, que tal como quedó diseñado el procedimiento así como el patrocinio letrado no alcanza para cumplir con la garantía constitucional del debido proceso, la eventual adhesión de las provincias no va a corregir las limitaciones para el acceso a la justicia ni atenúa los reproches que merece el otorgamiento de desmesuradas facultades de carácter jurisdiccional a las comisiones médicas. En estos términos, es difícil imaginar los argumentos que puedan salvar a las reglas de la ley 27348 y de su reglamentación aprobada por la Resolución SRT 298/2017 del reproche de inconstitucionalidad”** (Ackerman, Mario, ley de Riesgos del Trabajo, Comentada y Concordada. Actualizada con ley 27348 y Resolución SRT 298/2017, Rubinzal-Culzoni, p. 496.).-

Todo el sistema articulado por la ley 27.348 no es ni más ni menos que una vulneración al acceso a la justicia -debido proceso-, y la garantía del juez natural que asegure **“independencia e imparcialidad”**. Lo que remite, automáticamente al artículo 18 de nuestra Carta Magna: **“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”** .-

Dentro de dichos principios, se encuentra aquel que refiere a una desigualdad de base que afecta a las relaciones laborales: el principio in dubio pro operario. Que es vital, no solo en la invocación de los derechos de fondo de los trabajadores, sino, aún más, en la cuestión adjetiva, especialmente en un proceso donde se reclame la efectividad de aquellos derechos (artículo 9 LCT).-

En diversas problemáticas de interpretación jurídica, se consideró central **"seguir el camino que recorre el dinero"** para establecer ciertos vínculos. En este caso, se advierte sin hesitación que la dependencia del órgano administrativo con una de las partes de la controversia es total y, tiñe de parcialidad la decisión de los “jueces médicos”.-

En consecuencia, se trata de un esquema violatorio del derecho de defensa en juicio con un juez independiente, que es el único que “conoce el derecho”, encargado obligatoriamente del control de constitucionalidad y no vinculado por decisiones de otros organismos.-

En suma. la independencia del ejercicio de la función jurisdiccional y del Poder Judicial como “poder”, constituye un “deber” funcional del Juez y un “derecho” a la jurisdicción de todo justiciable, siendo semántica toda argumentación sobre la independencia o imparcialidad que se quiera atribuir a las comisiones médicas Jurisdiccionales o a la Comisión Médica Central, en detrimento de la jurisdicción local y

violando con ello la voluntad del poder constituyente (arts. 1°; 5°; 109 y 121° C.N.).-

Las funciones atribuidas a las "comisiones médicas", las llevan a emitir un acto de claro contenido jurisdiccional y eso es, lo que prohíbe la Constitución Nacional (art. 109°), por tratarse de una función exclusiva e indelegable del Poder Judicial (arts.5°, 116° Y 75 inc. 12 de la Constitución Nacional).-

Estas prohibiciones son normas constitucionales operativas, imperativas y de orden público, sobre las cuales no pueden avanzar los poderes constituidos mediante la sanción de normas de inferior jerarquía que atribuyan competencias que no corresponden al Poder Ejecutivo.-

Hemos dicho y sostenemos, que en la instancia administrativa previa, obligatoria y excluyente, no se cumplen las garantías constitucionales del debido proceso y derecho de defensa, incluso homologándose acuerdos "transaccionales" que vulneran el orden público laboral. Menos aún, al limitarse el libre ejercicio del derecho de defensa ante los jueces naturales.-

La delegación de facultades jurisdiccionales a organismos federales como son las comisiones médicas no reúne las condiciones para ser considerada constitucionalmente válida estrictamente establecidas por el Máximo Tribunal de la Nación en la causa "Ángel Estrada", ni asegura la plena operatividad de la tutela judicial efectiva y la garantía de defensa, con grave afectación del art. 14 bis de la CN que prescribe al legislador que "el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes".-

La ley objetada (27.348) cercena el derecho de propiedad, el de acceso a la justicia, el de debido proceso, el de juez natural y el de seguridad social de los trabajadores afectados por una enfermedad o un accidente laboral, así como el derecho de propiedad y el de trabajar de los profesionales abogados-

No es la postura de esta parte, oponerse sin más a que un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo contemple una vía administrativa eficiente y ágil para la reparación de infortunios del trabajo, de tal modo que la judicialización no sea la regla sino la excepción, conforme a las directivas orientadoras del Convenio 187 de la OIT (art. 1 inc. b) ratificado por la ley 26.694. Sin embargo, como hemos explicado inicialmente, esa finalidad NO se cumple con el desempeño de las comisiones médicas, que solamente brindan un paraguas de legalidad a las arbitrariedades de las A.R.T.-

Es evidente entonces que hay cuestiones que deben formar parte de un "sistema nacional coherente" en materia de salud y seguridad en el trabajo, que supere un régimen de riesgos del trabajo, iniciado en 1996, que resultó la ley más descalificada constitucionalmente, de la historia legislativa argentina.-

Pues, nuestro país no ha llegado a lograr un sistema sencillo, ágil y práctico para sustanciar las prestaciones médicas y dinerarias por los accidentes y enfermedades del trabajo, evitando su judicialización masiva, es una meta ponderable y necesaria para reconocer derechos tan sensibles en situaciones de vulnerabilidad para la persona que trabaja, herramienta que debería surgir del dialogo social en el concepto acuñado por la Organización Internacional del Trabajo.-

El hecho es que, concretamente, más allá de las objeciones constitucionales vertidas respecto de la "prejudicialidad obligatoria" que impone el Art. 1° de la ley 27.348, lo cierto es que las limitaciones posteriores que vedan el acceso directo a la justicia de la víctima o a

sus derechohabientes, en tanto garantía tutelada por el bloque de constitucionalidad y el Derecho Internacional de los derechos humanos, es inadmisibile.-

En cierto sentido el sistema de tramitación administrativa que establecía la ley 9.688 con opción de la vía civil, funcionó durante décadas y su desactivación no obedeció a su ausencia de obligatoriedad, sino a circunstancias ajenas al derecho y al diseño de aquella ley sabia, como lo fueron los períodos de altísima inflación que tornaron imposible el trámite administrativo, obligando a las víctimas a refugiarse en la acción judicial (del voto del Dr. RAFFAGHELLI de la Sala VI de la C.N.A.T., en los autos **“FREYTES LUCAS GABRIEL C/ EXPERTA ART S.A. S/ ACCIDENTE-LEY ESPECIAL”**).-

Debe considerarse que el procedimiento en análisis establece un sistema cerrado, en el cual se plantean hechos y se ofrecen pruebas, limitantes del futuro proceso judicial (conf. art. 2, ley 27.348 y Res. SRT 298/17), tanto que NO le permite al trabajador enfermo o accidentado replantear los hechos ni ofrecer pruebas, sino únicamente discutir lo actuado en aquella sede, excluyendo la demanda directa y el acceso pleno a la justicia; lo cual lesiona garantías constitucionales (art. 18 CN).-

Ruegan se observe que el art. 2 de la ley 27348 contempla dos vías, creando un farragoso sistema recursivo, con efectos suspensivos (dilata la "mora" del obligado al pago sin consecuencias) antes de abrir la vía judicial, salvo excepciones contadas, con grave riesgo de eternizar los conflictos en un tema tan sensible como es la reparación de los daños en el trabajo o en ocasión del mismo resultando regresivo incluso respecto de las propias normas reglamentarias de la ley 24.557 de riesgos del trabajo (Art. 12) y modifica normas de competencia de la ley de organización y procedimiento de la justicia nacional del trabajo (y de las Provincias), en perjuicio del derecho reconocido en tales disposiciones a los litigantes de un proceso laboral, al que no son ajenas los accidentes y enfermedades laborales.-

Pues, por un lado prevé que agotada la instancia por ante la comisión médica jurisdiccional, podrá solicitar la revisión de la resolución ante la Comisión Médica Central, quién dictará una decisión susceptible de recurso directo ante “los tribunales de alzada con competencia laboral o, de no existir éstos, ante los tribunales de instancia única con igual competencia”, perdiendo en ese caso la garantía de la doble instancia.-

O, una vez agotada la instancia por ante la comisión médica jurisdiccional, podrá interponer recurso contra lo allí dispuesto ante la justicia del fuero laboral de la jurisdicción provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que -como no existe- debe entenderse la Justicia Nacional del Trabajo.-

Todo ello, imponiendo un rigorismo ritual que va en desmedro del principio de progresividad, que debe ser tutelado no solo por los jueces del trabajo, sino también por las políticas públicas del poder ejecutivo y por el poder legislativo, ya que actúa como un límite a la regresividad (véase en tal sentido lo resuelto en los conocidos casos **“AQUINO, ISACIO C/ CARGO SERVICIOS INDUSTRIALES S.A. S/ ACCIDENTES LEY 9688”** el 21.8.2994 y **“ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DEL ESTADO S/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD”** el 18.5.2013).-

La Corte Interamericana de Derechos Humanos lo receptó por su parte en el caso **“ACEVEDO BUENDÍA Y OTROS (Cesantes y jubilados de la contraloría) vs. PERÚ”** sentencia del 1/7/09 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) y recientemente en **“LAGOS del CAMPO c/ Peru”** del 31/8/17 (Excepciones Preliminares, Fondo,

Reparaciones y Costas) en un precedente que tutela el derecho al trabajo.-

Por ello se impone un examen agravado de razonabilidad de la norma objeto de análisis por los jueces para su aplicación, en cuanto resulten regresivas como en este caso.-

En relación al derecho de las personas de acceder a la justicia la CIDH ha establecido que **“...constituye un principio básico relativo a la independencia de la judicatura, que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. El Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios”** (Caso **“Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo. Reparaciones y Costas”**, Sentencia del 25 de noviembre de 2004, Serie C Nro. 119, párr.143).-

Razones todas por las que no puede sino concluirse que los arts. 1 y 2 de la normativa en análisis afectan el principio del juez natural y el derecho de acceso a la justicia, al establecer la obligatoriedad de una instancia administrativa previa, constituida por la actuación de las comisiones médicas con facultades jurisdiccionales que exceden el marco de su competencia, restringiendo el derecho del trabajador de reclamar ante los tribunales Judiciales, mediante el debido proceso. Todo lo cual demuestra, en definitiva, que el sistema que establece la ley 27.348 implica una demora innecesaria en el acceso rápido y pleno a la justicia, que lesiona el principio de progresividad.-

En consecuencia, pedimos respetuosamente a V. Sa. declarar la inconstitucionalidad de los Arts. 1°, 2°, en sus apartados 2, 3, 4, y 5; y del art. 14° inc. 1, apartados 2, 3, 4 a) y b), y 5, de la ley 27348, en tanto manda al trabajador a someterse a un procedimiento administrativo previo, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, limitando a su vez su posterior acceso a la la justicia de manera libre e irrestricta, a los efectos de garantizar la defensa de su derecho en el marco de un debido proceso antes sus jueces naturales.-

Pues, el derecho a la justicia no puede ser restringido debiendo garantizarse: efectividad de la tutela, sencillez y celeridad en el trámite, y competencia, independencia e imparcialidad en el juzgador; lo cual atraviesa un matiz más riguroso cuando se trata de derechos laborales, en razón del explícito mandato constitucional de proteger al trabajo en sus diversas formas que emerge del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, norma que constituye la clara expresión del principio protectorio que cimienta el Derecho del Trabajo y del cual se derivan todas las reglas que apuntan a hacer real y efectiva esa protección.-

En igual sentido también se ha expedido ya la Sala IIa. de la C.N.A.T., al resolver la causa **"ALBORNOZ, RENEE ARMANDO c/ PROVINCIA ART S.A. s/ACCIDENTE - LEY ESPECIAL"** el pasado 16/5/17,

Por lo que, peticionan expresamente se declare la inconstitucionalidad de la norma objetada y, en su mérito, se admita la aptitud jurisdiccional del tribunal, como juzgado natural para examinar las cuestiones planteadas en la presente demanda.-

El Instituto del Derecho del Trabajo del CPACF comparte la fundamentación realizada por el colega a la ley 27.348, en un intenso y minucioso análisis , para llegar a la conclusión por todos conocida de su inconstitucionalidad. Sin embargo, el enorme poder de fuego de la UART, ha hecho que la ley vaya pasando no solo al Congreso de La Nación, sino también a la Justicia Nacional, a la CNAT y quizás con esta integración a la propia CSJN.