



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PODER JUDICIAL

Fallo

"Juan, Ezequiel c/Provincia A.R.T. S.A."

Tribunal del Trabajo No. 2 de La Plata.

Es este el primer fallo que conocemos, en el que invocando en los fundamentos la jurisprudencia sentada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso "Spoltore c/ Argentina", ejerciendo el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derecho humanos y sociales fundamentales, en relación al retardo de retardo judicial de causas.

“En la ciudad de La Plata, fecha impuesta por firma digital, se reúnen los jueces que integran el Tribunal del Trabajo N° 2, **Julio Cesar Elorriaga** , **Juan Ignacio Orsini** y **Carlos Mariano Nuñez**, con la presidencia de este último, a efectos de dictar **resolución** en la causa N° **47.702** caratulada: ***"Juan, Ezequiel c/Provincia A.R.T. S.A."***. Practicado el sorteo correspondiente, resultó el siguiente orden de votación: Jueces **Orsini-Nuñez-Elorriaga**.

El Tribunal resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones:

Primera: ¿Es procedente la excepción de incompetencia deducida por la parte demanda?

Segunda ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la primera cuestión planteada, el Juez Juan Ignacio Orsini dijo:

I. Antecedentes.

1. Representado por el abogado Mariano Carlos Romanó, **Ezequiel Juan** dedujo demanda contra "**Provincia A.R.T. S.A.**", reclamándole -con fundamento en las leyes 24.557 y 26.773- el pago de las prestaciones dinerarias por la incapacidad definitiva que padece como consecuencia de las enfermedades profesionales que aduce padecer, y de las que refiere haber tomado conocimiento con fecha 1/9/2018

(fs. 6/7).

En lo que interesa a los fines de resolver la cuestión examinada, defendió la competencia de este Tribunal del Trabajo para intervenir en autos, planteando la inconstitucionalidad de los arts. 8, 21, 22 y 46 de la ley 24.557 (fs. 8/10 vta. y 14 vta./17).

Sostiene, en lo sustancial, que es inconstitucional obligar al trabajador a transitar por el procedimiento administrativo previo ante las Comisiones Médicas.

2. A su turno, la aseguradora de riesgos del trabajo demandada -representada por el abogado Pablo M. Padilla-, opuso excepción de incompetencia, alegando que este Tribunal carece de competencia para entender en el presente caso, al no haberse cumplido la instancia administrativa previa de carácter obligatorio y excluyente prevista en los arts. 1, 2 y 3 de la ley 27.348 (ap. III del escrito de contestación de demanda, 16/4/2020).

Sostuvo la validez constitucional tanto de dichos preceptos, como de la ley provincial 14.997.

3. Al contestar el segundo traslado, el actor ratificó su posición, pasando luego los autos al acuerdo a los fines de resolver la excepción de incompetencia deducida por la demandada.

II. Decisión que se propone.

1. En primer lugar, cabe aclarar que las disposiciones de las leyes 27.348 (B.O. del 24/2/2017) y 14.997 (B.O. del 8/1/2018) resultan temporalmente aplicables al caso, ya que el actor denunció haber tomado conocimiento de la incapacidad derivada de las enfermedades profesionales que dice padecer el día 1/9/2018, cuando ya se encontraba vigente la citada ley provincial, por la cual la Provincia de Buenos Aires adhirió al régimen de competencia establecido en la ley 27.348.

2. Sentado ello, anticipo que en mi opinión corresponde declarar la inconstitucionalidad de los arts. 8, 21 y 22 de la ley 24.557, 1 a 4 de la ley 27.348, 1 de la ley 14.997 y 2.j. de la ley 15.057 y rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada.

A tales efectos, habré de reproducir los argumentos que este Tribunal ha expresado -por unanimidad, a partir del voto inicial del suscripto- en la causa N° 44.965, "*Benítez, Alfredo Daniel c/ Asociart Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ Accidente de Trabajo-Acción Especial*" (sent. del 2/10/2018), para posteriormente explicar por qué motivos no alteran mi posición ni la sanción del art. 2.j. de la ley 15.057, ni la jurisprudencia establecida -por mayoría- por la Suprema Corte de Justicia en la causa L. 121.939, "*Marchetti, Jorge Gabriel c/ Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires s/ Accidente de trabajo-acción especial*", sent. del 13/5/2020).

No obsta a lo expuesto el hecho de que el abogado de la parte actora no haya objetado la validez de algunas de esas normas, toda vez que -como lo ha declarado este Tribunal en forma reiterada- los jueces estamos habilitados para declarar de oficio la inconstitucionalidad de las normas que violan la Constitución (C.S.J.N., causas "*Banco Comercial de Finanzas S.A. s/ Quiebra*", sent. del 19/8/2004; V. 281. XLV, "*Videla, Jorge Rafael y Massera, Emilio Eduardo s/ recurso de casación*", sent. del 31/8/2010, Fallos: 333:519; R. 401, XLIII, "*Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios*", sent. del 27/11/2012; S.C.B.A., causas L. 100.688, "*Fernández*", sent. del 11/9/2009; L. 102.699, "*Mascareño*", sent. del 7/12/2011; entre muchas más).

3.1. En primer lugar, cabe destacar que, con anterioridad a la sanción de las leyes 27.348 y 14.997, la doctrina científica y judicial sostuvo en forma categórica la inconstitucionalidad absoluta de todo el sistema de competencia establecido por los arts. 8, 21, 22 y 46 de la ley 24.557 y su reglamentación (decreto 717/96), habilitando en consecuencia a los trabajadores a accionar directamente ante los jueces laborales provinciales, sin necesidad de transitar previamente por las Comisiones Médicas, y sin que lo eventualmente resuelto por esos organismos administrativos nacionales pudiera considerarse en modo alguno vinculante para los Tribunales del Trabajo locales.

a. En ese sentido, cuadra recordar que la doctrina legal de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires descalificó todo el sistema competencial establecido por la L.R.T., invalidándolo en todos sus aspectos.

(i) Así, tras haber ratificado de entrada la competencia de los Tribunales del Trabajo para intervenir en las acciones comunes por accidentes incluso una vez vigente la ley 24.557 (SCBA, 30/9/1997, "*Alcaraz c/Fapiquin SA*", publicada en Trabajo y Seguridad Social, 1999, 373; SCBA, 29/12/1998, "*Mardones c/Erviti Hnos. SRL*"), extendió luego ese criterio a las acciones especiales fundadas en la ley 24.557, declarando en forma contundente la inconstitucionalidad del art. 46 de ese cuerpo legal (SCBA, 23/4/2003, "*Quiroga, Juan Eduardo c/ Ciccone Calcográfica SA*", publicada en Derecho del Trabajo, 2003-A, 884) en cuanto atribuía en forma indebida a la justicia federal la competencia para intervenir en materia de siniestros laborales, detrayéndola en forma inválida de los jueces laborales provinciales.

(ii) Más adelante, la Corte no sólo descartó la pretendida aplicabilidad de la doctrina de los "actos propios", habilitando la intervención de la justicia del trabajo aun cuando el trabajador hubiere concurrido previamente a las Comisiones Médicas (SCBA, 24/9/2003, "*Romero c/Conarco Alambres y Soldaduras SA*"), sino que posteriormente declaró la inconstitucionalidad de los arts. 8.3, 21 y 22 de la ley 24.557 (SCBA, 14/10/2003, "*Sparnochia, Rubén Ramón c/Empresa San Vicente S.A. de Transportes*"), criterio que adoptó aun de oficio (SCBA, 21/12/2005, "*Zabala c/ Nuevas Cristalerías Avellaneda*") e incluso antes de la traba de la litis (SCBA, 17/5/2006, "*O., D., c/ 'A.C.'*").

(iii) Posteriormente, la casación bonaerense declaró inaplicable en el ámbito provincial la atribución de competencia a la justicia civil efectuada por el art. 46.2 de la LRT (SCBA, 26/11/2008, "*E., d. s/ Medidas preliminares*"), declaró inconstitucional el art. 6.2 b) de la ley 24.557 (mod. por DNU 1278/2000), en cuanto atribuye a las Comisiones Médicas la potestad de definir si una enfermedad no listada debe ser resarcida, competencia que asignó igualmente a la justicia laboral (SCBA, 22/12/2010, "*Gómez c/ Esso Petrolera Argentina SA*"), a quien también

declaró competente para definir el importe salarial con arreglo al cual deben determinarse las indemnizaciones tarifadas (SCBA, 31/8/2011, "*Villalón c/ Lastra*").

(iv) Sobre la base de esa consolidada doctrina legal -reiterada en innumerable cantidad de precedentes durante dos décadas (SCBA, 15/2/2017, "*Cuevas, Miguel Angel c/ Esso Petrolera Argentina S.R.L. s/ Indemnización enfermedad accidente*") en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires los trabajadores siniestrados quedaron habilitados a accionar judicialmente en forma directa ante los Tribunales del Trabajo locales, sin necesidad de pasar previamente, en ningún caso, por los organismos administrativos nacionales a los cuales la ley 24.557 asignó inconstitucionalmente la competencia originaria para entender en la materia.

b. Similar camino siguió, posteriormente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

(i) En efecto, la Corte Federal ha reivindicado sin excepciones la competencia de la justicia laboral ordinaria para procesar los siniestros de trabajo, tanto en acciones fundadas en las normas de derecho común, cuanto en pretensiones basadas en la ley especial y, en ambos supuestos, con prescindencia de que el trabajador hubiera transitado o no por las Comisiones Médicas, proceder que en ningún caso ha reputado imperativo ni impeditivo de la posterior intervención de los jueces de trabajo.

(ii) En lo que respecta a las acciones especiales fundadas en la L.R.T., la Corte declaró la inconstitucionalidad del art. 46 de la ley 24.557 y convalidó la competencia de la justicia ordinaria provincial -en un caso en que el trabajador había reclamado directamente ante los tribunales laborales, sin pasar por las Comisiones Médicas- en el leading-case "*Castillo*" (2004), en el que confirmó la sentencia de la Suprema Corte de Mendoza (CSJN, 7/9/2004, "*Castillo, Angel s. c/Cerámica Alberdi S.A.*", publicado en La Ley, 2004-F, 131), criterio que reiteró poco tiempo después al convalidar la sentencia dictada por la Suprema Corte de Buenos Aires en el citado caso "*Quiroga*" (CSJN, 15/2/2005, "*Quiroga, Juan Eduardo c/ Ciccone Calcográfica*").

Más adelante, el Alto Tribunal extendió esa solución a los casos en los cuales el trabajador, en lugar de deducir la acción especial directamente ante los tribunales laborales, había transitado previamente por las Comisiones Médicas, para posteriormente desandar ese camino y recurrir ante la justicia ordinaria.

En el caso "*Venialgo*" (2007), la Corte revocó -por mayoría, y declarando aplicable la doctrina establecida en "*Castillo*"- la sentencia de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo que -confirmando el fallo de primera instancia, en criterio convalidado asimismo por el dictamen del Procurador General del Trabajo- había declarado la incompetencia de la justicia del trabajo en el entendimiento que, habiendo el trabajador concurrido a la Comisión Médica, debió recurrir sus decisiones ante la justicia federal de la seguridad social, razonamiento que fue descalificado por el Alto Tribunal (CSJN, 13/3/2007, "*Venialgo, Inocencio c/Mapfre Aconcagua ART*", publicado en La Ley On Line, AR/JUR/12212/2007).

Dicha solución fue reiterada poco tiempo después en el fallo "*Marchetti*" (2007), en el cual, resolviendo un conflicto negativo de competencia entre la Justicia Nacional del Trabajo (la Sala IV de la C.N.A.T. declaró la incompetencia del fuero laboral para entender en el reclamo fundado en la ley especial, alegando que el trabajador había transitado el procedimiento reglado en la ley 24.557) y la Justicia Federal de la Seguridad Social (la Sala III de la CFSS se inhibió con apoyo en el precedente "*Castillo*"), la Corte Federal convalidó lo resuelto por esta última, declarando la competencia de la justicia del trabajo con base en la doctrina mencionada (CSJN, 4/12/2007, "*Marchetti, Néstor Gabriel c/ La Caja A.R.T. S.A.*", publicado en La Ley On Line, AR/JUR/10863/2007).

Ese criterio fue reforzado en el caso "*Obregón*" (2012), en el cual, revocando la sentencia del Tribunal Superior de Córdoba que había confirmado el fallo de Cámara que rechazó las prestaciones de la ley especial porque el trabajador no había agotado la vía de revisión allí prevista, el Máximo Tribunal aplicó la doctrina de "*Castillo*", y señaló en forma expresa que la competencia de la justicia provincial **no está supeditada al paso previo por las Comisiones Médicas** (CSJN, 17/4/2012,

"Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART", publicada en Derecho del Trabajo, 2012,1865).

Por último, la Corte refrendó en forma contundente su jurisprudencia relativa a que los trabajadores no están en ningún caso obligados a transitar por las Comisiones Médicas en los casos "Gravina" y "Dell Asqua" (2013).

Así, en la causa G. 403. XLVI. "Gravina, Raúl César c/ La Caja ART S.A. s/ ordinario" (sent. del 27/8/2013), la Corte revocó la sentencia del Tribunal Superior de Córdoba que a su vez había confirmado el fallo de Cámara que rechazó el planteo de inconstitucionalidad de los arts. 8, 21 y 22 de la LRT por considerar que no era irrazonable la exigencia del cumplimiento de la etapa administrativa previa.

Dijo con toda claridad el Alto Tribunal que resulta *"del todo inconciliable"* con la doctrina del fallo "Castillo" *"que la habilitación de los estrados locales a que su aplicación dé lugar pueda, no obstante ello, quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de un trámite administrativo ante organismos de orden federal, como lo son las comisiones médicas previstas en los mentados arts. 21 y 22 de LRT"* [CSJN, "Gravina", sentencia unánime del 27/8/2013, firmada por los Jueces Lorenzetti, Maqueda, Highton de Nolasco, Argibay, Fayt y Zaffaroni].

En la misma fecha, y en igual sentido, se pronunció la Corte en la causa "Dell Asqua, Ramón Gerónimo c/ La Caja ART" (sent. del 23/8/2013), donde -nuevamente, revocando la sentencia que había fallado en sentido contrario- volvió a señalar que: *"la habilitación de los estrados locales a que su aplicación dé lugar no puede quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de un trámite administrativo ante "organismos de orden federal", como lo son las comisiones médicas previstas en los mentados arts. 21 y 22 de la LRT"* [CSJN, "Dell Asqua", sentencia unánime del 27/8/2013, firmada por los Jueces Lorenzetti, Maqueda, Highton de Nolasco, Argibay, Fayt, Petracchi y Zaffaroni].

(iii) En lo que concierne a las acciones fundadas en el derecho común, la Corte Federal -que, incluso en sus anteriores integraciones y al resolver cuestiones de competencia entre la justicia ordinaria civil y laboral, ya había señalado, tanto en el

marco de la ley 24.208 (CSJN, 5/11/1996, "*Jaimes, Juan Toribio c/ Alpargatas SA*"), cuanto vigente la ley 24.557 (CSJN, 30/6/1998, "*Jordán, Antonio Víctor, c/Gobierno Ciudad de Buenos Aires*", publicada en TySS,1999-367; CSJN, 6/10/1998, "*Munilla, Gladys Nancy c/Unity Oild SA*") que la atribución para intervenir en acciones comunes por infortunios laborales le correspondía a la justicia del trabajo- zanjó definitivamente la cuestión al extender la doctrina de "*Castillo*" a las acciones fundadas en el derecho común en los precedentes "*Paccetti*", "*Serleto*" y "*González*" (CSJN, 10/5/2005, "*Paccetti, Daniel Fernando c/Duvi S.A.*", CSJN, 10/5/2005, "*Serleto, Roberto c/Línea Expreso Liniers*"; CSJN, 10/5/2005, "*González, Eduardo Solano c/Duvi S.A.*").

Más acá en el tiempo, la resolver la causa "*Sotelo*" (2009), la Corte ratificó categóricamente esa doctrina, revocando la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Misiones que declaró la incompetencia de la justicia provincial para entender en una acción común por accidente de trabajo en virtud de que no había sido descalificado el procedimiento ante las Comisiones Médicas regulado en el art. 21 de la LRT. Luego de ratificar la doctrina de "*Castillo*", la Corte (por remisión al dictamen de la Procuración) no sólo dio a entender que la inconstitucionalidad del art. 46 de la ley 24.557 declarada en el referido precedente debía ser extendida a sus artículos 21 y 22, sino que, concluyó que la causa debía ser sustanciada por "*la justicia laboral de la Provincia de Misiones*", lo que evidencia que en este caso la Corte no sólo fijó doctrina respecto a la competencia funcional de la justicia provincial (en detrimento de la federal y de las Comisiones Médicas), sino que dio un paso más, resolviendo que, dentro del poder judicial provincial, la competencia material correspondía a la justicia del fuero laboral (en detrimento del fuero civil) [CSJN, 13/10/2009, "*Sotelo, Rodolfo c/González, José Carlos y otros*"].

Por último, ese criterio fue ratificado en fecha reciente por la Corte Suprema (en su actual integración, y ya vigente las leyes 26.773 y 27.348) al resolver la causa "*Faguada*", en la cual, al resolver un conflicto negativo de competencia entre un juzgado civil y una Sala de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (ambos se negaban a asumir la competencia en una acción común por accidente de trabajo),

atribuyó la competencia a la justicia del trabajo, ponderando que el fuero especializado **asegura un piso de garantías mínimas que hacen a la especial tutela de los derechos del trabajador** (C.S.J.N., 9/5/2017, “*Faguada, Carlos Humberto c/ Alushow S.A. y otros s/despido*”, considerado 4°).

(iv) De la reseña precedente se desprende con toda claridad que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha respaldado de modo contundente la garantía que tienen los trabajadores para sustanciar sus demandas por accidentes ante los tribunales laborales ordinarios, tanto en caso de acciones comunes de daños y perjuicios (“*Jaimes*”, “*Jordán*”, “*Pacetti*”, “*Sotelo*”, “*Faguada*”, etc.), cuanto respecto de acciones especiales por la indemnización tarifada -hayan pasado (“*Venialgo*”, “*Marchetti*”, “*Obregón*” “*Gravina*”, “*Dell Asqua*”) o no (“*Castillo*”, “*Quiroga*”)- previamente por las Comisiones Médicas.

En todos los casos, revocó la sentencias que exigieron al trabajador el previo paso por las Comisiones Médicas, lo que no deja dudas sobre que, a juicio del Superior Tribunal Federal, los trabajadores no pueden ser constitucionalmente obligados a pasar por esos organismos administrativos nacionales.

c. Por mi parte, tal como lo he anticipado tanto en el plano doctrinario (Orsini, Juan Ignacio, “*Inconstitucionalidad de las reglas sobre competencia y de los topes indemnizatorios previstos en la Ley de Riesgos del Trabajo*”, publicado en la revista “*Derecho del Trabajo*”, Ed. La Ley, agosto de 2013, p. 2023), cuanto en mi carácter de Juez de este Tribunal (ver mi voto en la causa N° 36.633, “*Raingo, Diego Pedro c/ Galeno ART S.A. s/ Accidente de trab.-acción esp.*”, sent. del 24/11/2015, entre muchas), comparto sin ambages la doctrina judicial mencionada, criterio que, para más, ha sido sostenido por este órgano jurisdiccional -en sus sucesivas integraciones- desde hace casi dos décadas (ver causa “*Gauna c/Remorini*”, sent del 12/9/2001).

d. Seguidamente, corresponde reiterar en forma sintética los argumentos por los cuales corresponde descalificar la validez constitucional de los arts. 8.3., 21, 22 y 46 de la redacción original de la ley 24.557, para posteriormente analizar si las

modificaciones introducidas por la ley 27.348 (a la cual el estado provincial adhirió por ley 14.997) logran sanear la manifiesta inconstitucionalidad que afecta al sistema de competencia establecido por aquéllas.

Esquemáticamente, podemos decir que los arts. 8.3, 21, 22 y 46.1 de la ley 24.557 son inconstitucionales por al menos tres razones:

(i) En primer lugar, la atribución (por ley nacional) de competencia a organismos nacionales (tanto administrativos -Comisiones Médicas, arts. 8.3, 21 y 22, L.R.T.- como judiciales -justicia federal, art. 46.1, L.R.T.-) para que resuelvan cuestiones de derecho común ocurridas en el ámbito de los estados provinciales adolece de una inconstitucionalidad formal *directa y absoluta*, pues vulnera de plano la autonomía de las provincias (art. 5 y 121/123, C.N.) y la distribución de competencias establecida por el art. 75.12 de la Constitución Nacional, norma con arreglo a la cual la aplicación de las normas de derecho común dictadas por el Poder Legislativo nacional debe ser efectuada por los tribunales nacionales o provinciales según que las personas o las cosas recaigan en sus respectivas jurisdicciones.

Luego, son las provincias quienes deben regular los procedimientos y establecer los organismos jurisdiccionales locales encargados de sustanciar las acciones por siniestros laborales ocurridos en sus territorios, sin que esa atribución puede ser asumida por la Nación -ni delegada por las Provincias- sin vulnerar esa norma constitucional.

El carácter absoluto de esta concreta inconstitucionalidad ha sido enfatizado por la doctrina y la jurisprudencia, e implica, desde luego, que la invalidez de esas normas no depende de las circunstancias de cada controversia, pues la norma debe ser inaplicada en todos los casos por atentar en forma directa contra el texto constitucional (ver Ackerman, Mario E. *“Ley de Riesgos del Trabajo. Comentada y concordada”*, segunda edición, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2013, p. 347; en similar sentido, voto concurrente de la Jueza Hilda Kogan en SCBA, 23/4/2003, *“Quiroga, Juan Eduardo c/Ciccone Calcográfica SA”*, publicada en Derecho del Trabajo, 2003-A, 884;).

Bien ha podido señalarse en la causa “*Quiroga c/Ciccone*” que: “*la asignación de competencia a organismos nacionales y a la justicia federal que establece el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo -con sustracción de materias propias de la justicia local- configura un supuesto de inconstitucionalidad directa absoluta, al constituir una violación de los arts. 5, 75 inc. 12, 116 y 121 de la Constitución nacional, lo que así debe ser declarado*” (ver apartado X, último párrafo, voto citado).

Ello ha quedado refrendado en forma contundente por la doctrina legal de la Suprema Corte de Justicia, que, como anticipamos, ha llegado a declarar la inconstitucionalidad del sistema de competencia establecido en la ley 24.557 incluso antes de la traba de la litis (S.C.B.A, causa L. 86.316, “*O., D. R. en representación de su hijo menor O., J. C. c/ Asociación Civil Cerámica San Lorenzo Golf Club y otro s/ Indemnización por accidente*”, sent. del 17/5/2006), lo que evidencia que la inconstitucionalidad de esa normativa es de tal modo absoluta que ningún argumento que pudiese esgrimir la parte demandada en su defensa podría justificar una solución diferente.

(ii) En segundo lugar, el sistema que pone en cabeza de las Comisiones Médicas la aptitud jurisdiccional para entender como “primera instancia” en materia de riesgos del trabajo vulnera también el sistema republicano (arts. 1 y 109, C.N.), el derecho constitucional de defensa en juicio (art. 18, C.N.) y las garantías judiciales consagradas en el art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 75.22, C.N.), habida cuenta que, amén de que el poder administrador no puede -por regla- ejercer funciones jurisdiccionales (arts. 109 C.N.), tales organismos administrativos nacionales no aseguran la idoneidad técnica ni la imparcialidad que deben ostentar los órganos jurisdiccionales y, además, el procedimiento reglado por la ley 24.557 y su reglamentación tampoco garantiza el control judicial suficiente de lo resuelto por aquéllos (SCBA, 23/4/2003, “*Quiroga, Juan Eduardo c/Ciccone Calcográfica SA*”, especialmente el excelente voto concurrente del Juez Daniel F. Soria; CNAT, Sala V, 31/3/2008, “*González, Protacio c/Berkley Internacional ART S.A. s/ Acción civil*”; CNAT, Sala V, 18/4/2013, “*Pérez, Humberto c/ MAPFRE ART*

SA y otro s/ Accidente ley especial”, publicada en Derecho del Trabajo año LXXIII, N° 8, agosto de 2013, pp. 2023/2051; Ackerman, Mario E., *op. cit.*, p. 340; Zas, Oscar, “*Procedimiento ante las Comisiones Médicas del sistema de riesgos del trabajo a la luz de las normas de jerarquía constitucional*”, en Revista de Derecho Laboral, 2008, pp. 249/250; Fernández Madrid, Juan Carlos y Caubet, Amanda, “*Riesgos del Trabajo*”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2015, pp. 493/509).

No puede predicarse que la decisión de la L.R.T. de detraer las competencias constitucionalmente asignadas a los jueces laborales provinciales para asignársela a organismos administrativos nacionales resulte razonable, pues los objetivos declamados (reducir la siniestralidad y la litigiosidad, y bajar los costos laborales, ver exposición de motivos y art. 1, ley 24.557) y los realmente perseguidos (expropiar competencias a los jueces del trabajo para degradar los derechos de los trabajadores, reprimiendo los juicios laborales por infortunios laborales) para sancionar esa normativa, en modo alguno justifican exceptuar la regla constitucional republicana según la cual el Poder Ejecutivo no puede ejercer funciones jurisdiccionales (arts.1 y 109, C.N.).

Cabe destacar, en esa dirección, que la admisión del ejercicio de funciones jurisdiccionales por la administración ha sido limitadamente convalidada para resolver conflictos entre el poder público y los particulares, lo que impide -en principio- que el Poder Ejecutivo ejerza esa función estatal para resolver controversias entre sujetos privados (el trabajador y la A.R.T. o el empleador autoasegurado) [CNAT, Sala IX, “*Gallardo, Gabriela Elizabeth c/ Prevención ART*”, sent. del 21/6/2018].

Por otro lado, los médicos que integran las Comisiones Médicas carecen de los conocimientos jurídicos indispensables para determinar, por ejemplo, el carácter laboral de un accidente o profesional de una enfermedad, y además, son designados bajo modalidades de contratación que no aseguran su estabilidad, por lo que pueden quedar sujetos a las presiones o directivas de las coyunturales gestiones políticas que conducen la administración del estado, e incluso de las aseguradoras de riesgos del

trabajo, que contribuyen a su financiamiento (arg. arts. 50, ley 24.241 y 38, ley 24.557).

Además, el limitado “recurso de apelación” ante los órganos judiciales previsto en la L.R.T. y su reglamentación es sumamente restrictivo, pues no permite una íntegra revisión de las cuestiones resueltas por las Comisiones Médicas, ni el libre ofrecimiento y producción de pruebas, limitando en forma excesiva el acceso de los trabajadores a un órgano judicial independiente e imparcial para la determinación de sus derechos en materia laboral, en franca transgresión al art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte Federal (CSJN, “*Angel Estrada*”, sent. del 5/4/2005), así como al art. 15 de la Constitución provincial, que asegura el acceso *irrestringido* a la justicia. En relación a esto último, es evidente a todas luces que no es irrestringido -sino restringido- el acceso a los jueces que solo se permite de manera diferida (luego de tener que pasar previamente por órganos administrativos) y limitada (no todo lo resuelto por aquéllos puede ser rediscutido en sede judicial).

La ausencia de tales recaudos en la ley 24.557 evidencia que la normativa examinada no supera el test de validez de la asignación de funciones jurisdiccionales a organismos administrativos que la Corte Federal exigió en el señero precedente arriba citado, donde destacó que, para que resulten válidos, los organismos de la administración dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares deben (i) ser creados por ley; (ii) su independencia e imparcialidad deben estar aseguradas; (iii) el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) debe ser razonable; y (iv) sus decisiones deben estar sujetas a control judicial amplio y suficiente (C.S.J.N., 5/4/2005, “*Angel Estrada*”, considerando 12 del voto de la mayoría).

(iii) En tercer orden, los arts. 8.3, 21, 22 de la ley 24.557 son inconstitucionales porque la amputación a los jueces laborales de la aptitud para conocer en los juicios por accidentes (para transferírsela a organismos

administrativos y judiciales nacionales no especializados) ***viola en forma ostensible la garantía de la jurisdicción laboral especializada*** consagrada en los arts. 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (norma con jerarquía suprallegal en nuestro país, art. 75.22, C.N, ver CSJN, 10/8/2010, “*Ascuá, Luis Ricardo c/ SOMISA*”, publicado en La Ley 2010-D, 705; SCBA, 15/4/2015, “*Azame, Alejandro Cristian c/ Provincia A.R.T. S.A.*”) y 39.1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires ha declarado con toda claridad que: “*La cláusula del art. 46 de la ley 24.557, no sólo incurre en la violación del art. 75 inc. 12 y 22 de la Constitución nacional sino incluso de los arts. 1, 15 y 39 de la Constitución provincial en cuanto a que la provincia tiene el libre ejercicio de todos los poderes y derechos que por la Constitución nacional no hayan sido delegados al gobierno de la Nación, como que también a sus habitantes se les asegura la tutela judicial, continua y efectiva y el acceso irrestricto a la justicia y se garantiza además la intervención de tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo*” (SCBA, causa L. 98.734, “*Nievas, Dardo A. c/Loginter S.A. y otro/a s/Daños y perjuicios*”, sent. del 17/6/2009; entre muchas).

Más aun: descartando que puedan ser las Comisiones Médicas quienes asuman atribuciones para resolver las cuestiones litigiosas vinculadas a la Ley de Riesgos del Trabajo recordó la Corte que es indiscutible la competencia de los tribunales del trabajo provinciales para intervenir en este tipo de controversias, solución “*compatible con la garantía constitucional que tienen los trabajadores de someter sus reclamos a tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo (art. 39 inc. 1, Constitución de la Provincia de Buenos Aires)*” [S.C.B.A., causa L. 90.676, “*Villalón, Juan Carlos c/ Lastra, Tomás Federico s/ Cobro Dif. Indem. Art. 212*”, sent. del 31/8/2011].

Esa conclusión ya había sido tempranamente advertida por el Juez Daniel F. Soria al emitir su voto en la ya citada causa “*Quiroga c/ Ciccone*”, donde señaló con nitidez que “*la privación del acceso a los tribunales provinciales, de arraigada*

competencia y especialización, genera un menoscabo evidente a la garantía de la efectividad de la tutela judicial, consagrada en el Pacto de San José de Costa Rica, en su art. 25, apartado 1, toda vez que imponer a los trabajadores la radicación de sus reclamos ante los juzgados federales, los afecta en términos de accesibilidad a la jurisdicción” (apartado 10 in fine de su voto) para añadir luego que “la Constitución provincial le garantiza [al trabajador] el derecho de llevar los conflictos laborales en los que sea parte ante tribunales especializados provinciales (conf. art. 39 inc. 1º, segundo párrafo in fine), garantía que puede ser puesta en práctica incluso contra leyes federales cuando éstas extralimitan los poderes delegados a la Nación por las provincias en la Constitución nacional, tal como resulta en el sub lite” (ver apartado 12 de su voto).

3.2. Resultando a todas luces indudable que el originario sistema de competencia establecido en la ley 24.557 es manifiesta y absolutamente inconstitucional, resta analizar ahora si esas falencias fueron saneadas -o no- por la ley 27.348.

Adelanto que la respuesta negativa se impone a ese interrogante.

a. El art. 1 de la ley 27.348 no solo mantiene la atribución de competencia en cabeza de las Comisiones Médicas, sino que pretende reforzar la obligatoriedad de concurrir a las mismas (a los fines no sólo de solicitar la determinación del carácter laboral de la contingencia y del grado de incapacidad, sino también, para que fijen la cuantía de las prestaciones dinerarias previstas en la L.R.T.), al prescribir que la actuación de tales organismos administrativos *“constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención”*.

A su vez, el art. 2 del mismo cuerpo legal dispone que los “decisorios” que dicten las Comisiones Médicas que no fueren motivo de recurso alguno por las partes, así como las resoluciones homologatorias por ellas pronunciadas, *“pasarán en autoridad de cosa juzgada administrativa”* en los términos del artículo 15 de la L.C.T.

En la misma línea, el art. 3 de la ley 27.348 completa la pretensión de cerrar el acceso a la Justicia del Trabajo por conducto de crear un “*Servicio de Homologación en el ámbito de las comisiones médicas jurisdiccionales*”, orientado a fomentar medios no jurisdiccionales de resolución del conflicto.

Por último, el art. 4 de la misma ley invita a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires a adherir a esa normativa, aclarando que tal adhesión importará la delegación expresa a la “*jurisdicción administrativa nacional*” de la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º de la ley 27.348 y 46 de la ley 24.557.

Cuadra asimismo destacar que la nueva normativa deroga la revisión ante la justicia federal que regulaba el originario art. 46.1 de la ley 24.557, estableciendo una vía recursiva de los resuelto por las Comisiones Médicas jurisdiccionales ante “*la justicia ordinaria del fuero laboral*” de la jurisdicción provincial o de la ciudad de Buenos Aires, así como un “recurso directo” contra lo resuelto por la Comisión Médica Central ante “*los tribunales de alzada con competencia laboral*” o, de no existir éstos, ante los “*tribunales de instancia única con igual competencia*” (art. 2, ley 27.348).

Finalmente, debemos recordar que esa normativa es aplicable en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires en virtud de que, por ley 14.997, la legislatura local aceptó la “invitación” a adherirse a la normativa nacional, en los términos del art. 4 de la ley 27.348.

b. Como se puede advertir, si bien la ley 27.348 pretende dar un *baño de constitucionalidad* al inválido mecanismo competencial concebido por la ley 24.557 (al eliminar la revisión ante la justicia federal que contemplaba el viejo art. 46.1. de la L.R.T., y requerir la adhesión de las provincias), en rigor, en modo alguno logra sortear las severas objeciones constitucionales de las que fue objeto aquél régimen, pues subsisten vigentes los inconstitucionales arts. 8.3., 21 y 22 del mismo cuerpo legal, vicio que -como veremos- también portan los arts. 1 a 4 de la ley 27.428 y 1 de la ley 14.997 y 2.j. de la ley 15.057.

c. Por un lado, persiste la **inconstitucionalidad formal** de la normativa, por dos motivos.

(i) Primero, aunque se haya eliminado la revisión ante la justicia federal, la atribución de competencia a organismos administrativos nacionales (Comisiones Médicas) para que sustancien conflictos vinculados a hechos regidos por normas de derecho común que ocurren en las provincias, *viola en forma absoluta y manifiesta la autonomía provincial al invadir competencias reservadas a los estados locales*, en franca transgresión a los arts. 5, 75.12 y 121 de la Constitución Nacional.

Cabe destacar que, en el citado precedente “*Obregón*”, al revocar la sentencia que había exigido al trabajador el tránsito por las Comisiones Médicas, la Corte dijo con toda claridad: “*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.” (Fallos: 327:3610 2004). 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 y su cita)**” (CSJN, O. 223. XLIV, “*Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART.*, sent. del 17/4/2012, considerando tercero del voto unánime de los Ministros Lorenzetti, Highton de Nolasco, Maqueda, Petracchi y Zaffaroni). Esa doctrina fue refrendada explícitamente -por unanidad- en los fallos “*Gravina*” y “*Dell Asqua*”.*

Cabe destacar que, más allá de lo que pudiera opinarse sobre la obligatoriedad de los fallos de la Corte Federal, en tanto tres de los jueces que suscribieron esas tres sentencias (Lorenzetti, Highton de Nolasco, Maqueda, número suficiente para conformar la mayoría absoluta de sus miembros) siguen integrando el Alto Tribunal, no caben dudas de que esa doctrina sigue vigente pese al cambio de integración

parcial operado en la Corte, máxime cuando de momento tampoco dictó ningún pronunciamiento en sentido contrario.

Bien se ha señalado, en ese sentido, que la correcta doctrina establecida por la Corte Federal en la citada causa “*Obregón*” (2012) **impide reconocerle validez a la intervención de las Comisiones Médicas en el ámbito provincial** (Ackerman, Mario, *op. cit.*, p. 350).

Conclusión que aparece notoriamente reforzada en el ámbito provincial bonaerense, porque -como lo reseñamos más arriba- la doctrina legal de la Suprema Corte (en su actual integración) ha declarado en forma categórica -en decisión que no puede sino compartirse, pues es conceptualmente indiscutible- la inconstitucionalidad de los arts. 8.3, 21 y 22 de la L.R.T y de su reglamentación, lo que no deja margen alguno para reconocerle aptitud jurisdiccional alguna a las Comisiones Médicas en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

Nunca está de más recordar que la Suprema Corte dijo con toda claridad que ***“Las normas que contienen a las comisiones médicas en la ley 24.557 (art. 21 y 22 y decreto 717/96) son inconstitucionales, desde que en cualquiera de sus funciones sustraen una facultad propia de los gobiernos provinciales -dictamen- o violan la garantía del juez natural -funciones jurisdiccionales administrativas- y avanzan sobre las atribuciones que son propias de los gobiernos provinciales”*** (SCBA, causa L. 81.339, “*Sparnochia, Rubén Ramón c/ Empresa San Vicente S.A. de Transportes y otro s/ Enfermedad*”, sent. del 14/10/2003; entre muchas más).

En esa misma causa se dijo que: ***“El desplazamiento de competencia que establece el art. 46 de la Ley de Riesgos del Trabajo, en cuestiones vinculadas con accidentes y enfermedades derivadas del trabajo, a favor de organismos administrativos no locales (...) no puede ser comprendido, sino como un avance indebido del gobierno federal en la autonomía local”***, ya que ***“Una ley nacional no puede extraer de la competencia local el conocimiento de cuestiones que, por su naturaleza, debe permanecer reservado a las legislaturas provinciales (art. 75 inc. 12, Constitución nacional). Tampoco puede otorgárselas a órganos administrativos***

provinciales, ni aumentar o restringir lo atinente a la organización de la administración judicial local. Las provincias, lo realizan en ejercicio de facultades reservadas reconocidas a través de los arts. 121 y 122 de la Constitución nacional, siendo la organización, competencia, integración y funcionamiento de los órganos del Poder Judicial resorte propio de cada provincia”.

La inconstitucionalidad expuesta se agrava si se repara en que la ley 27.348 no sólo pretende asignarle autoridad de “cosa juzgada” a lo resuelto por las Comisiones Médicas (art. 2, ley 27.348), e inmiscuirse en la forma en la que las provincias regulan la función pericial (al imponer que los peritos deben “*integrar el cuerpo médico forense de la jurisdicción interviniente o entidad equivalente que lo reemplace*”, art. 2, ley 27.348), sino que incluso intenta imponerle a los estados locales una actividad legislativa en materia reservada a la provincias (“*la debida adecuación, por parte de los Estados provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria*”, art. 4, ley 27.348), y delegar la reglamentación en una dependencia administrativa del Estado Nacional (la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, art. 3, ley 27.348).

En ese sentido, bien ha sostenido el Profesor Rolando Gialdino que no se trata en la ley 27.348 solo de delegar el poder jurisdiccional, lo cual ya sería una enormidad, sino también de someter y delegar el poder legislativo al poder central. Dos corolarios del citado art. 4, a cuál más aberrante. Primero, una lisa y llana sumisión al Poder Legislativo nacional, por cuanto la legislatura bonaerense resultará obligada a adecuar debidamente la normativa provincial que resulte necesaria. Segundo, una lisa y llana delegación de facultades legislativas, y ya ni siquiera para ponerlas en manos del Congreso nacional, sino en las de un órgano menor del Poder Ejecutivo central pues, conforme con el art. 3, ley 27.348, será la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, la que dictará las normas del procedimiento de actuación ante las comisiones médicas jurisdiccionales y la Comisión Médica Central (Gialdino, Rolando E., “*Breves apuntes sobre algunas inconstitucionalidades de la ley 27.348. Delegación de facultades provinciales reservadas. Comisiones médicas y*

Comisión Médica Central”, Versión taquigráfica de la Reunión de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Senadores de la Nación del 23/11/2016).

Máxime cuando la norma incurre en el absurdo de reglar un procedimiento en el marco del cual lo resuelto por un organismo administrativo nacional (Comisión Médica) debe ser recurrido ante un órgano judicial provincial (juez laboral local), lo que implica un contrasentido.

En esa línea, se ha señalado en la academia que aun cuando las provincias adhiriesen (de forma inconstitucional) a la ley 27.348, la Nación no podría ser juzgada por las provincias, ya que siendo la jurisdicción federal improrrogable por razones de orden público conforme los arts. 116 y 117 de la C.N., las decisiones de las Comisiones Médicas deberían ser apeladas ante un Juzgado o Tribunal Federal. En consecuencia, la norma exhibe una inconsistencia lógica, pues no puede demandarse la revisión de un acto administrativo emitido por un órgano federal ante la justicia provincial (Instituto de Derecho Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, *“Dictamen sobre la validez constitucional de la ley 27.348, que reforma y complementa la ley 24.557”*, La Plata, 14/3/2017).

(ii) Segundo, pues siguen vigentes las fundadas objeciones fincadas en la falta de imparcialidad e idoneidad técnica de las Comisiones Médicas que arriba hemos mencionado, así como las severas limitaciones probatorias y recursivas para acceder a la justicia, lo que pone en tensión la normativa legal con las garantías establecidas en los arts. 18 de la Constitución Nacional, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Así, objetando la validez de la ley 27.348 se ha dicho con precisión que *“Las Comisiones Médicas por las que se pretende obligar a transitar a todo trabajador para la determinación de sus derechos frente a un infortunio del trabajo, no constituyen órganos imparciales ni independientes. No son independientes porque se sitúan en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, y no son imparciales porque se solventan con financiamiento de las propias ART”* (...) *“Además, sus miembros no*

gozan de estabilidad propia como los integrantes del poder judicial, sino que se vinculan con contratos de trabajo privados regidas por la LCT, y sin estabilidad” (Instituto de Derecho Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, “*Dictamen sobre la validez constitucional de la ley 27.348, que reforma y complementa la ley 24.557*”, La Plata, 14/3/2017; en similar sentido, Formaro, Juan J., “*Inconstitucionalidad de la adhesión de la Provincia de Buenos Aires al procedimiento diseñado por la ley 27.348*”, en *Doctrina Laboral y Previsional*, N° 383, julio de 2017, p. 637).

Precisamente, ponderando que dichas objeciones constitucionales se mantienen en la reforma legislativa sancionada en el año 2017, calificada jurisprudencia ha decretado la inconstitucionalidad de las reglas sobre competencia establecidas en la ley 27.348 (ver CNAT, Sala III, “*Herrera, Carlos R. c/ ART Interacción S.A. s/Accidente - Ley Especial*”, sent. del 10/10/2017; CNAT, Sala VI, “*Freytes, Lucas Gabirel c/ Experta ART S.A. s/ accidente-ley especial*”, sent. del 12/12/2017; CNAT, Sala VII, “*Dassieu, Ian Omar c. Federación Patronal Seguros SA s/ accidente - ley especial*”, sent. del 28/3/2018, publicada en La Ley Online, AR/JUR/6496/2018; CNAT, Sala IX, “*Gallardo, Gabriela Elizabeth c/ Prevención ART*”, sent. del 21/6/2018; entre otras).

d. Por otro lado, también permanece incólume la **inconstitucionalidad material** del sistema legal (en cuanto atribuye jurisdicción originaria a organismos administrativos ajenos a la Justicia del Trabajo), pues viola la garantía de jurisdicción laboral especializada consagrada en el art. 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y 39.1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Huelga señalar que las Comisiones Médicas no son los “*tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo*” que exige el citado art. 39.1. de la Carta constitucional local, ni la “*jurisdicción especial de trabajo*” que impone la mentada normativa internacional con jerarquía suprallegal, lo que evidencia que -incluso cuando, en la mejor hipótesis para la demandada, dejásemos de lado la clara inconstitucionalidad formal arriba resaltada- la normativa carecería

de todos modos de validez constitucional por vulnerar esa garantía material que las normas mencionadas aseguran a los trabajadores como un pilar fundamental del paradigma del constitucionalismo social y de los derechos humanos.

Luego, cualquier norma infraconstitucional (v.g. la ley 14.997) que detraiga del fuero laboral la competencia constitucionalmente asignada a los jueces del trabajo para intervenir en los conflictos laborales es materialmente inconstitucional por vulnerar la citada garantía de la jurisdicción laboral especializada (ver lo resuelto por este Tribunal del Trabajo N°2 de La Plata, 2/8/2017, "*Rodríguez, Rubén O. c/ Fisco de la Pcia. de Bs. As.*"; asimismo, Instituto de Derecho Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, "*Dictamen sobre la validez constitucional de la ley 27.348, que reforma y complementa la ley 24.557*", La Plata, 14/3/2017; Federación Argentina de Colegios de Abogados, "*Control de constitucionalidad de la ley 27.348. F.A.C.A. y la ley de reforma de la Ley de Riesgos del Trabajo*", en Revista La Defensa, año 1, N° 5, marzo de 2017, disponible en <http://www.ladefensa.com.ar/La%20Defensa%205/dictamen-de-la-seccion-de-derecho-del-trabajo-del-idel-faca..html>); Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, "*Declaración del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires repudiando la adhesión provincial a la ley 27.348 de reforma de la Ley de Riesgos del Trabajo*", en Revista La Defensa, N°8, junio de 2017, disponible en <http://www.ladefensa.com.ar/La%20Defensa%208/declaracion-colproba.html>).

No es difícil advertir, en ese marco, que la regulación establecida por la ley 27.348, bajo la máscara de querer adecuarse al orden constitucional (por vía de atribuir la revisión judicial de lo decidido por las Comisiones Médicas a la justicia laboral ordinaria, y de requerir la adhesión de las provincias), en rigor procura en forma ostensible reprimir el acceso a jurisdicción especializada, estableciendo mecanismos para atrapar al trabajador en el kafkiano engranaje del procedimiento administrativo ante tales organismos (por conducto de disponer que se trata de una instancia obligatoria y excluyente de toda otra intervención, que produce efectos de cosa juzgada).

Es importante resaltar los deletéreos efectos que la vigencia de esa normativa habría de provocar sobre los derechos de los trabajadores accidentados: del juego conjunto de los arts. 4 de la ley 26.773 (que impone “optar” de manera excluyente entre la acción especial y la acción común) y 2 de la ley 27.348 (que asigna efectos de cosa juzgada a los dictámenes de las Comisiones Médicas) se desprende que la mera comparecencia del trabajador ante dicho organismo reclamando las prestaciones (v.g., por razones de urgencia o necesidad; o por mero desconocimiento o desinformación) que no sea “recurrida” (cumpliendo con lo estrechos recaudos procedimentales reglados en la ley especial y su reglamentación) en tiempo y forma ante los jueces laborales, o -peor aún- la homologación de un acuerdo en esa misma sede administrativa, impedirían de plano todo reclamo judicial posterior (cualquiera fuera su fundamento jurídico), lo que se contrapone de plano con la acertada, indiscutida y consolidada jurisprudencia vigente en el país, con arreglo a la cual el hecho de que el trabajador haya concurrido ante las Comisiones Médicas no impide (ni siquiera en el caso de que hubiera percibido las prestaciones sistémicas) un posterior reclamo judicial autónomo, **ya que los pronunciamientos dictados por tales organismos no producen efectos de cosa juzgada sobre esas acciones** (Fernández Madrid, Juan Carlos y Caubet, Amanda, “*Riesgos del Trabajo*”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2015, p. 510; Superior Tribunal de Justicia de Córdoba, Sala Laboral, 4/7/2007; “*Montero, José Luis c/ Consolidar ART s/ Incapacidad- Apelación- Rec. de casación*”), ni resulta aplicable en perjuicio del trabajador incapacitado la doctrina de los “actos propios” o del “voluntario sometimiento” a un régimen jurídico (SCBA, 24/9/2003, “*Romero c/Conarco Alambres y Soldaduras SA*”; CSJN, 12/6/2007, “*Llosco, Raúl c/ Irmi S.A*”).

Siendo así, aparece como un contrasentido que la demandada le pida a un Tribunal del Trabajo que se declare incompetente para intervenir en una causa cuyo objeto lo constituye la reparación de los daños derivados de un infortunio de trabajo, pues acoger un pedido semejante implicaría renunciar a la delicada tarea jurisdiccional que hemos elegido los jueces laborales y que nos ha sido constitucionalmente asignada para efectivizar el carácter protectorio del Derecho del

Trabajo, de modo tal que solo negando su condición de tal (es decir, negándose a sí mismo) podría un juez del trabajo convalidar una norma que detrae en forma inconstitucional las atribuciones que justifican ontológicamente la propia existencia de la Justicia del Trabajo como fuero especializado.

En ese sentido, es preciso bucear en los orígenes históricos de la Justicia de Trabajo bonaerense para tener presente que una de las razones principales que motivó la creación de un fuero especial para procesar los conflictos laborales fue precisamente el hecho de que, a partir de la consagración de la responsabilidad objetiva basada en el riesgo como factor de atribución, era necesario que la aplicación e interpretación de esas controversias estuviera en manos de jueces especializados y sensibilizados con la cuestión social (ver Stagnaro, Andrés, *"Y nació un derecho. Los Tribunales del Trabajo en la Provincia de Buenos Aires"*, Ed. Biblos, Buenos Aires, 2018, p. 42 y ss.). En otras palabras: **la Justicia del Trabajo se creó para procesar, principalmente, los juicios por accidentes de trabajo**, por lo que no es constitucionalmente tolerable que esa competencia sea expropiada legalmente para trasladarla a organismos administrativos que, lejos de estar sensibilizados por esos principios, fueron creados para obturar y reprimir el acceso de los trabajadores y trabajadoras a las reparaciones que constitucionalmente les corresponden cuando han sido vulnerados en sus derechos humanos a la integridad psicofísica y a la salud y la seguridad en el trabajo.

Partiendo de esa base, no se le puede pedir a un juez laboral que convalide una normativa que, coherente con la cosmovisión en la que se inspira, pretende construir un *mundo sin jueces del trabajo*, aniquilando o reduciendo a su mínima expresión a la Justicia del Trabajo, en clara transgresión a la garantía constitucional que asegura el fuero especializado en favor del trabajador como sujeto de tutela constitucional preferente (Barbagelata, Héctor Hugo, *"La justicia del trabajo en los tiempos del neoliberalismo"*, en *Doctrina Laboral*, Ed. Errepar, N° 138, febrero de 1997, p. 213/214; Orsini, Juan Ignacio, *"Un mundo sin jueces del trabajo. Garantía constitucional de jurisdicción laboral, neoliberalismo y sustracción de competencia a la Justicia del Trabajo en la ley 24.557 y sus reformas"*, en *Revista Nacional de la*

Justicia del Trabajo, N° 1, diciembre de 2017, p, 262 y ss; en similar sentido, CNAT, Sala IX, “*Gallardo, Gabriela Elizabeth c/ Prevención ART*”, sent. del 21/6/2018).

Es que, como lo ha destacado en fecha reciente la Corte Suprema de Justicia de la Nación “*el fuero especializado en la resolución de cuestiones laborales asegura un piso mínimo de garantías que hacen a la especial tutela de los derechos del trabajador*” (CSJN, 9/5/2017, “*Faguada, Carlos Humberto c/ Alushow S.A. y otros s/despido*”, considerado 4°) piso mínimo que es precisamente el que intentaron eliminar las leyes 24.557 y 27.348 al pretender reemplazar a los jueces del trabajo por organismos administrativos que carecen de los requisitos de idoneidad e imparcialidad constitucionalmente imprescindibles para administrar justicia, vicio que no puede ni debe ser tolerado por la Justicia del Trabajo.

e. En suma, la ley 27.348 no constituye sino un estéril intento de sanear la invalidez constitucional de las reglas sobre competencia previstas en la L.R.T., toda vez que, al derogar el art. 46.1 de la ley 24.557, manteniendo vigentes -y reforzando- las atribuciones de las Comisiones Médicas, soslaya que, como lo ha destacado con claridad la doctrina legal de la Suprema Corte provincial, la invalidez constitucional de aquél precepto *debe hacerse extensiva a los arts. 8 ap. 3ro., 21 y 22 de la ley 24.557 atento la inescindible vinculación que tienen con dicha norma* (SCBA, causa L. 114.558, “*Di Yorio, Sergio Romualdo c/La Papelera del Plata S.A. y otra s/Daños y perjuicios*”, sent. del 21/2/2013; entre muchas).

Es que, en definitiva, la reforma legal apenas enmendó cosméticamente la inconstitucionalidad que portaba el derogado art. 46.1 de la ley 24.557 (pretendiendo adecuar la norma a la doctrina establecida por la Corte Federal en el caso “*Castillo*” y por la Corte provincial en la causa “*Quiroga*”), mas no hizo lo propio con la invalidez que portan los arts. 8.3, 21 y 22 del mismo texto legal (subsistiendo entonces las fundadas objeciones que la Corte Suprema formuló en “*Obregón*”, “*Gravina*” y “*Dell Asqua*” y la Corte local en “*Sparnocchia*” y su progenie).

Luego, no existe razón jurídica alguna para modificar el criterio históricamente aplicado por los jueces laborales desde la sanción de la ley 24.557.

f. No enerva lo expuesto el hecho de que el art. 4 de la ley 27.438 prescriba que, para que dichas normas resulten aplicables en las provincias, debe mediar una adhesión por parte de éstas, ni que la Provincia de Buenos Aires haya adherido a la norma nacional por medio de la ley 14.997, norma esta última que, por las razones que en seguida habré de desarrollar, también resulta inconstitucional.

Ello, porque del mismo modo que el Poder Legislativo Nacional no puede invadir las competencias constitucionalmente asignadas a las provincias por la Constitución Nacional, **tampoco pueden las legislaturas provinciales ceder hacia la Nación esas mismas competencias, que no son disponibles para los poderes constituidos locales.**

Si la rígida distribución de competencias estipulada por la Constitución Nacional para garantizar la particular organización federal del país pudiese ser alterada mediante una simple norma provincial, la propia Constitución caería en letra muerta, pues se habilitaría en forma indirecta a una legislatura provincial a modificar la Constitución Federal. Es decir que, por un artilugio pretendidamente respetuoso de la autonomía provincial (la adhesión por ley local) la contingente integración de uno de los poderes constituidos locales (legislatura provincial) podría desvirtuar las normas que, como resultado del pacto federal fundante de la organización constitucional de la República Argentina en 1853/1860, el poder constituyente federal estableció, con vocación de permanencia, para asegurar las autonomías provinciales.

Dicho de otro modo: las reglas que se desprenden de los arts. 5, 75.12 y 121/123 de la carta constitucional (en cuanto prescriben que las provincias deben asegurar la administración de justicia y que las normas de derecho común son aplicadas por los jueces provinciales de acuerdo con los procedimientos establecidos por las normas locales) **deben permanecer inmunes no solo a las pretensiones del gobierno federal que pretenda invadirlas, sino también a las tentativas de los**

gobiernos provinciales que procuren delegarlas, pues en ambos casos se vulnera por igual la tésis de asegurar el federalismo y las autonomías provinciales.

Si la Constitución exige -como condición para garantizar la autonomía de las provincias- que éstas aseguren la “administración de justicia” (art. 5, C.N.), y aclara que el dictado de los códigos de fondo (potestad delegada a la Nación) no conlleva que se “*alteren las jurisdicciones locales*”, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones (art. 75.12, C.N.), conservando las provincias “*todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal*” (art 121, C.N.), estableciendo sus propias instituciones locales sin intervención del Gobierno federal (arts. 122/123, C.N), entonces no existe posibilidad constitucional válida de que una ley provincial sustraiga de su ámbito el ejercicio de tales funciones, delegación que solo podría producirse mediante una reforma constitucional federal mediante la cual las provincias -reunidas en congreso general constituyente, y suscribiendo un nuevo pacto federal- aceptasen transferir esa potestad al estado federal.

Ello se encuentra respaldado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ha destacado en forma enfática que la delegación a la Nación de competencias provinciales reservadas a ellas por imperio de la Constitución Nacional **sólo puede realizarse a través de una reforma constitucional, toda vez que el poder constituyente es el único sujeto legitimado para realizarlo** (CSJN, 9/12/1957, “*Giménez Vargas Hnos. Soc. Com. e Ind. c/ Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza*”, Fallos 239:343).

También, por prestigiosos constitucionalistas, que han destacado que el reparto de competencias efectuado por la Constitución en el art. 121 implica que la delegación de competencias fue efectuada por las provincias a través de la Constitución como instrumento originario de formación y estructura de la federación, por lo que son las provincias las que, **mediante la Constitución**, han hecho una delegación al gobierno federal y, en consecuencia, todas las facultades que no han sido expresamente delegadas en el pacto constituyente constituyen *facultades*

exclusivas de los estados provinciales que no pueden ser delegadas por éstos; luego, cuando media una inflación de las competencias federales en desmedro del reparto que efectúa la Constitución, se produce una mutación inconstitucional (Bidart Campos, Germán J., *“Manual de la Constitución Reformada”*, Ediar, Buenos Aires, 2005, T°I, pp. 441/444). Siendo ello así, *“no es válida la delegación de esas facultades exclusivas de los gobiernos federales al provincial”* (Quiroga Lavié, Humberto, Benedetti, Miguel Angel y Cenicacelaya, María de las Nieves, *“Derecho Constitucional Argentino”*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2001, T°II, p. 894).

Precisamente, por esas razones la inconstitucionalidad de la delegación a la que hace referencia el art. 4 de la ley 27.348 ha sido postulada en forma reiterada por destacada doctrina y jurisprudencia laboral (Machado, José Daniel, *“Las provincias no pueden abdicar por ley ordinaria de una facultad que les reservó la Constitución Nacional”*, Revista Derecho Laboral, Reforma a la Ley de Riesgos del Trabajo, Rubinzal Culzoni, 2017, ps. 247 y ss.; Soage, Laura, *“Persistencia de la inconstitucional exigencia legal del tránsito previo por ante las comisiones médicas”*, Revista Derecho Laboral, Reforma a la Ley de Riesgos del Trabajo, Rubinzal Culzoni, 2017, p. 299 y ss.; Toselli, Carlos Alberto y Marionsini, Mauricio Adrián, *“Régimen Integral de Reparación de los Infortunios de Trabajo”*, Ed. Alveroni, 2017, p. 549; Cámara Cuarta del Trabajo de Mendoza, 22/3/2018, voto del Juez Leandro Fretes Vindel Espeche).

Cabe, en definitiva, resaltar que la adhesión de las provincias es inconstitucional por importar la delegación de parcelas reservadas que no pueden ser cedidas sin reforma constitucional, ni afectación del federalismo (Formaro, Juan J. *“Inconstitucionalidad de la adhesión de la Provincia de Buenos Aires al procedimiento diseñado por la ley 27.348”*, en Doctrina Laboral y Previsional, N° 383, julio de 2017, p. 637).

Desde este mirador, la ley 14.997 viola no solo los arts. 5, 75.12 y 121/123 de la Constitución Federal, sino también el art. 1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto dispone que ésta tiene el libre ejercicio de todos los poderes

y derechos que por la Constitución Nacional no hayan sido delegados al Gobierno de la Nación, ejercicio que ciertamente no puede ser delegado por una contingente mayoría parlamentaria. Como asimismo, el art. 45 de la carta local, que prescribe que "*Los poderes públicos no podrán delegar las facultades que les han sido conferidas por esta Constitución*" (art. 45, Const. prov.)

Cabe advertir, por lo demás, que convalidar una norma de adhesión como la aquí examinada encierra un peligro muy grave, pues abre la posibilidad de legitimar la delegación, por ley provincial, de otras facultades reservadas por las provincias en el pacto constituyente, lo que podría culminar aniquilando las autonomías provinciales (y, con ellas, el sistema federal de estado). Cuadra en ese contexto preguntarse cuál o cuáles serían los límites de esa potestad delegativa. Pues si se comienza por delegar algo tan esencial como el ejercicio de la función jurisdiccional, podría culminarse delegando las funciones legislativa o ejecutiva provinciales, todo lo cual constituye un contrasentido que evidencia la inconstitucionalidad evidente e indiscutible de las leyes 27.348 y 14.997.

En suma, si -por un lado- la Constitución Federal establece que el dictado por la Nación de las normas de fondo no puede alterar las jurisdicciones locales, pues aquellas deben ser aplicadas por las Provincias cuando las personas o las cosas recaigan en sus jurisdicciones (art. 75.12, C.N.), constituyendo el ejercicio de la función jurisdiccional una **facultad no delegada**, y -por el otro- la normativa impugnada consagra "*la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional*" de la "*totalidad de las competencias*" para resolver las causas por infortunios laborales (art. 4, ley 27.348), no hay ninguna duda respecto de que ésta normativa legal es manifiestamente inconstitucional por vulnerar aquélla directiva.

g. Por último, no puedo dejar de señalar que nuestra Provincia de Buenos Aires era la menos indicada para adherir a la ley 27.348.

Como lo enseña la Historia Constitucional de nuestro país, la "cláusula de los códigos" y la reserva de jurisdicción provincial (antiguo art. 67.11 de la Constitución, actual art. 75.12) fue incorporada en la reforma constitucional de 1860

como condición para que la Provincia de Buenos Aires se incorporase a la Confederación Argentina conformada en 1853.

En palabras utilizadas por la Corte Federal al declarar la invalidez del sistema de competencia de la ley 24.557: *“Es menester no olvidar que la reserva de la jurisdicción provincial de la que daban cuenta los ya citados arts. 67, inc. 11, y 100 de la CN (actuales arts. 75, inc. 12, y 116), era ajena al texto de 1853 y fue introducida por la Convención de 1860, con el deliberado propósito de impedir que las provincias carecieran de jurisdicción en las materias a que dicha norma hace referencia. Muy poco se habría avanzado en el país, cabe agregar, si todo el celo de los constituyentes de 1860 pudiese malograrse al poner en manos de una decisión legislativa, por elevada que fuese su finalidad, la suerte de las autonomías provinciales y, con ello, el sistema federal de gobierno”* (CSJN, 7/9/2004, *“Castillo, Angel S. c/ Cerámica Alberdi S.A.”*, considerando. 7º).

Luego, no es constitucionalmente tolerable que, configurando una triste regresión de un siglo y medio, una mera ley local pueda desandar el camino que nuestro propio Estado provincial logró imponer, para resguardar su autonomía, en aquélla convención constituyente federal realizada en el lejano año de 1860.

3.3. Por las razones expuestas, en tanto vulneran en forma ostensible los arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales 1, 15 y 39.1, 45 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, corresponde declarar la inconstitucionalidad e inconveniencia de los arts. 8.3., 21 y 22 de la ley 24.557, 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348 y 1 de la ley 14.997 y rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada (arts. 6 y 31, ley 11.653).

4. Como anticipé, no logra conmover la posición expresada lo resuelto por la mayoría de la Suprema Corte en el citado fallo *“Marchetti”*, ni la sanción del art. 2.j. de la ley 15.057.

4.1. En primer lugar, cabe recordar que, a falta de normas jurídicas nacionales y provinciales que impongan en forma expresa la obligatoriedad de los precedentes en el ordenamiento jurídico vigente (Sagües, Néstor, *“Compendio de Derecho Procesal Constitucional”*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2011, p. 82; Hitters, Juan Carlos, *“Técnica de los recursos extraordinarios y de la casación”*, Ed. Platense, La Plata, 1998, p. 695), en mi criterio, si bien no es posible apartarse sin más de los lineamientos de los fallos de los Tribunales de alzada, sí es válido hacerlo cuando se invocan fundamentos que no han sido considerados por los órganos revisores (ver lo resuelto por este Tribunal en la causa N° 32.123, *“Bracco, María Graciela c/ Teambrill S.R.L. s/ Despido”*, sent. del 12/7/2017).

En consecuencia, sin dejar de reconocer el valor orientativo que obviamente tiene la jurisprudencia de Máximo Tribunal provincial (razón por la cual, considero que no es prudente apartarse de la misma sin brindar detalladamente los fundamentos que justifican ese proceder), no puede considerarse que resulte de imperativo seguimiento en todos los casos, porque no existe una norma que expresamente así lo prescriba.

4.2. Además, esa posibilidad de apartarse de la jurisprudencia de los Tribunales de alzada se fortalece mucho más cuando (como ocurre en el caso) la cuestión sometida a conocimiento del órgano judicial de grado involucra el ejercicio del control de constitucionalidad de las normas (ver mi voto en la causa N° 36.056, *“D’Andrea, Norma G. c/ Fisco de la Pcia. de Bs. As. s/ Enfermedad-accidente”*. sent. del 9/3/2015).

Como lo dije allí, en tanto, desde sus cimientos, la organización constitucional argentina ha establecido el sistema del control de constitucionalidad difuso (desechando implementar, por ejemplo, un Tribunal Constitucional con control concentrado), dotando a todos los jueces de la potestad de declarar la inconstitucionalidad de las normas que en su criterio violan el orden constitucional, considerar obligatoria la jurisprudencia de un tribunal revisor sobre una cuestión constitucional **implicaría mutar -por una vía oblicua y en un sentido opuesto al establecido en el diseño constitucional- el sistema de control difuso en uno de**

control concentrado, amputando a los jueces de grado esa facultad inherente a su función jurisdiccional y ontológicamente constitutiva de la independencia de los magistrados (independencia que, desde luego, ampara la potestad judicial de apartarse de la jurisprudencia de los Tribunales de revisión).

Luego, si los jueces estamos habilitados a declarar (incluso de oficio) la inconstitucionalidad de las normas dictadas (con pretensión de aplicabilidad general) por los Poderes Legislativo y Ejecutivo cuando pensamos que no se adecuan a las normas constitucionales, con mayor razón aún podemos apartarnos de las decisiones judiciales de los tribunales revisores del Poder Judicial (que, en principio, solo tienen alcance limitado para el caso concreto) cuando suscribimos una interpretación diferente de esas normas constitucionales, esgrimiendo las razones que justifican proceder de ese modo.

Máxime cuando el art. 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires dispone que las leyes que impongan a las libertades y derechos en ella reconocidos, otras restricciones que las que los mismos artículos permiten, o priven a los ciudadanos de las garantías que aseguran, *son inconstitucionales y no podrán ser aplicados por los jueces*, norma constitucional que (en la medida en que interpreto sin hesitación que la ley 14.997 impone restricciones indebidas al ejercicio del derecho constitucional de acceso irrestricto a la justicia laboral especializada que consagran los arts. 15 y 39.1 de la Constitución provincial, privando a los ciudadanos trabajadores de esas garantías) me obliga -ética y jurídicamente- a pronunciarme por su inconstitucionalidad.

Cabe destacar que, como lo dice con todas las letras el citado art. 57 de la Carta constitucional, lo que nos obliga a los jueces es la propia Constitución, y no la interpretación que un Tribunal revisor pudiera formular sobre ella.

4.3. Partiendo de esa plataforma conceptual, no he de modificar mi postura en virtud de lo resuelto por la Suprema Corte en el precedente "*Marchetti*".

a. Por un lado, estimo que existen argumentos esgrimidos por este Tribunal (a partir del citado caso "*Benítez*", sent. del 2/10/2018) para descalificar las reglas de los arts. 1 a 4 de la ley 27.348 y 1 de la ley 14.997 que no han sido abordados por la

Corte, y que, en mi criterio, dan sustento suficiente a la decisión que allí se estableció, a saber:

(i) El relativo a que la jurisprudencia de la Corte Federal (aun vigente), sostuvo con claridad que la competencia de la justicia provincial en materia de accidentes de trabajo no está supeditada al paso previo por organismos federales como lo son Comisiones Médicas (CSJN, 17/4/2012, "*Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART*"; CSJN. 27/8/2013, "*Gravina, Raúl César c/ La Caja ART S.A. s/ ordinario*"; CSJN, 27/8/2013, "*Dell Asqua, Ramón Gerónimo c/ La Caja ART*").

Este argumento en mi criterio es relevante, pues (incluso dejando de lado la posición que arriba he esgrimido sobre la no obligatoriedad de los fallos de los Tribunales revisores), de considerarse que los jueces de grado tenemos que acoplarnos a los criterios de esos órganos judiciales, no entiendo por qué razón no deberíamos hacer lo propio con los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que es el máximo tribunal del país.

(ii) El concerniente a que las Comisiones Médicas no garantizan la imparcialidad ni la idoneidad jurídica para entender en la materia, quedando así incumplidos los recaudos a los cuales la jurisprudencia de la Corte Suprema (CSJN, "*Angel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96 -Sec. Ener. y Puertos*", sent. del 5/5/2005) condiciona la validez del otorgamiento de funciones jurisdiccionales a organismos administrativos.

(iii) El vinculado a que la ley 27.348 otorga efectos de cosa juzgada a lo resuelto por las Comisiones Médicas, alterando el indiscutido criterio jurisprudencial contrario que regía en el marco de la ley 24.557.

(iv) El fincado en que la normativa cuestionada vulnera la garantía constitucional de jurisdicción laboral especializada prevista en el art. 36 de la Carta Interamericana de Garantías Sociales.

(v) El basado en que resulta un contrasentido que un órgano judicial provincial (Tribunal del Trabajo bonaerense) revise lo decidido por un organismo administrativo federal (Comisión Médica).

b. Por el otro, los argumentos introducidos en el voto mayoritario de la causa "*Marchetti*" no logran convencerme de cambiar de parecer, pues, luego de analizarlos detenidamente, sigo pensando que las leyes 27.348 y 14.997 son inconstitucionales.

(i) En primer lugar, estimo que un acceso a la justicia "*no inmediato*" (como con acierto se lo califica en el precedente citado) no puede considerarse *irrestringido* en los términos del art. 15 de la Constitución provincial.

Si el acceso no es inmediato, es restringido, y si es restringido viola la garantía de acceso irrestringido a la justicia.

(ii) Tampoco coincido en que el Convenio 17 de la O.I.T pueda ser invocado para convalidar la validez constitucional de las Comisiones Médicas.

Cuando dicha normativa dispone que las "*legislaciones nacionales*" deben establecer "los procedimientos para la revisión de las indemnizaciones que se estimen necesarias" no está ordenando que sea el Estado Nacional el que regule (en detrimento de los estados locales) las reglas adjetivas para procesar los conflictos derivados de infortunios laborales.

El Derecho Internacional Público solo se refiere a los estados nacionales como estados miembros obligados a cumplir una norma supranacional, sin que pueda interpretarse que distribuya o asigne las competencias legislativas al interior de cada país. Determinar esa distribución de competencias -en los estados federales como el nuestro- es tarea exclusiva del país, inherente a su condición de estado soberano. A todo evento, de entenderse lo contrario, la norma internacional (en el caso el Convenio 17 de la OIT, de jerarquía meramente supralegal, no constitucional), se opondría a los arts. 31, 75 y 121/123 de la Constitución Federal.

Por otra parte, incluso soslayando lo expuesto, la normas internacionales del trabajo apenas suponen un piso de protección que siempre resulta desplazado por las normas nacionales que protejan mejor al trabajador (art. 19.8, Constitución de la O.I.T).

Ergo, en la medida en que existen normas internas que aseguran al trabajador el acceso directo e irrestricto ante jueces provinciales especializados (arts. 15 y 39.1, Const. prov.), aquélla norma internacional (de ser interpretada en el sentido aludido) devendría inaplicable.

(iii) No puedo compartir la afirmación de que la instancia previa ante las Comisiones Médicas procure una "*finalidad protectora*" del trabajador.

Sabido es que la atribución de competencia a dichos organismos para entender en materia de riesgos del trabajo efectuada por la ley 24.557 -norma que ha sido horadada por múltiples declaraciones de inconstitucionalidad por vulnerar en perjuicio de los obreros las normas protectorias del bloque federal de constitucionalidad- tuvo (y tiene) como finalidad obturar el acceso de los trabajadores a sus jueces naturales, que son los jueces y juezas del trabajo, conducto por el cual se procuraba desalentar los litigios laborales para reducir los costos empresarios (ver, por todos, Barbagelata, Héctor Hugo, "*La justicia del trabajo en los tiempos del neoliberalismo*", en Doctrina Laboral, Ed. Errepar, N° 138, febrero de 1997, p. 213/214).

Luego de casi 25 años de vigencia de la L.R.T., la realidad (que es la única verdad) indica que la intervención de esos organismos administrativos efectivamente produjo ese resultado: en casi la totalidad de los casos que, luego de pasar por las Comisiones Médicas, los trabajadores, disconformes con el resultado allí obtenido, recurren a los jueces laborales, éstos reconocen derechos mucho mejores (cobertura de contingencias rechazadas, porcentajes de incapacidad mucho mayores, etc.) que los obtenidos en sede administrativa. No es casualidad, sino causa directa del objetivo buscado por la sanción de aquélla normativa inconstitucional.

Precisamente por ello es que la ley 27.348 (inspirada en la misma cosmovisión que la ley 24.557) quiso blindar lo decidido por las Comisiones Médicas, otorgándole efecto de "cosa juzgada" a sus decisiones (art. 2, ley 27.348).

(iv) No me persuade el argumento basado en que la ley 27.348 permite que el procedimiento administrativo allí reglado permita al trabajador acceder a la reparación en un "plazo razonable".

Más allá de lo que formalmente establece esa normativa (plazo de 60 días hábiles, prorrogable por otros 30 días hábiles, arts. 3, ley 27.348 y Res. SRT 298/17), en la práctica el trámite insume un lapso mucho mayor, y es frecuente que se someta a los trabajadores víctimas y a sus abogados a una serie de interminables recaudos burocráticos que solo obstaculizan el derecho a acceder a las prestaciones alimentarias en un plazo razonable.

Esa situación (que ha sido incluso denunciada por los Colegios de Abogados), **se ha agudizado por la pandemia del COVID-19**, marco en el cual (pese a que esa misma enfermedad constituye en muchos casos una contingencia cubierta por el sistema, lo que requiere una atención inmediata, especialmente para los trabajadores de la salud, y así lo ha reconocido el Poder Ejecutivo al dictar el DNU 367/2020) las Comisiones Médicas se encuentran prácticamente inactivas, dato objetivo de la realidad que justifica habilitar los reclamos en forma directa ante los Tribunales del Trabajo (que, asumiendo nuestra responsabilidad con la sociedad en general, y con los trabajadores en particular, estamos en pleno funcionamiento).

En ese sentido, se ha destacado en fecha reciente que, constatada la ausencia de operatividad de las Comisiones Médicas, y frente al claro mandato que imponen la Constitución Nacional (art. 18) y la Constitución Provincial (arts. 15 y 39) *"no cabe más que concluir que la acción judicial ordinaria se encuentra directamente habilitada para el procesamiento de los siniestros laborales de toda naturaleza, desactivándose el requisito del tránsito administrativo previo pues su cumplimiento es imposible aparejando la violación de los derechos y garantías constitucionales"* (ver *"Ausencia de funcionamiento de las Comisiones Médicas y habilitación de las acciones judiciales directas"*, Dictamen del Instituto de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social del Colegio de Abogados de San Isidro, San Isidro, 14/8/2020, disponible en: <https://www.casi.com.ar/DICTAMEN1>).

En la misma línea se ha dicho que, en ese contexto, las acciones judiciales se encuentran habilitadas para el procesamiento de los siniestros laborales, desactivándose el requisito del tránsito administrativo previo (Formaro, Juan J. y Galeazzi, Mario B., *"Las comisiones médicas y la habilitación de las acciones*

judiciales directas en materia de riesgos del trabajo", inédito al momento de este voto).

Ello demuestra que, en tales condiciones de aplicación, la normativa bajo examen no satisface la garantía del plazo razonable asegurada por los arts. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 15 de la Constitución provincial.

(v) Finalmente, tampoco coincido en que la sanción de la ley 15.057 pueda sanear la invalidez constitucional de las leyes 27.348 y 14.997.

(a) Aun dejando de lado los debates que podría suscitar su aplicación temporal a casos como éste, lo cierto es que -como ya lo he anticipado en el plano doctrinario- el **art. 2.j. de la ley 15.057 también es inconstitucional** (ver Orsini, Juan Ignacio, *"Modificaciones estructurales y aspectos novedosos en la nueva ley de procedimiento laboral de la Provincia de Buenos Aires"* , en Revista "Temas de Derecho Laboral y de la Seguridad Social". Ed. Errepar, Año V, junio de 2019, págs. 473/506).

Como lo señalé allí, esa norma introduce (por ley provincial) un plazo de caducidad no contenido en la ley de fondo, lo que amén de tensionar del principio de supremacía de las leyes nacionales sobre las provinciales y la distribución de competencias constitucionales (porque la caducidad de los derechos es una institución de derecho de fondo, arts. 31 y 75.12, C.N., art. 2566, Código Civil y Comercial, art. 279, L.C.T.), no es compatible con la regla establecida en el art. 259 de la Ley de Contrato de Trabajo, en cuanto prescribe categóricamente que -en materia laboral, y como clara derivación del principio de irrenunciabilidad- *"No hay otros modos de caducidad que los que resultan de esta ley"*. Es evidente que, incorporar un plazo de caducidad por ley provincial vulnera el ese principio fundacional del Derecho del Trabajo, con respaldo expreso en el art. 39.3 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Máxime cuando, si bien no desconozco que la prescripción y la caducidad son instituciones jurídicas diferentes, en la práctica el art. 2.j. de la ley 15.057 acorta, por una vía oblicua, el plazo para ejercer la acción regulado en el art. 44 de la ley 24.557 (reduciéndolo de 2 años a 90 días), proceder que, amén de violar la

supremacía de las normas federales sobre las provinciales (arts. 31 y 75.12, C.N.), vulnera el principio de progresividad de los derechos sociales garantizados por los arts. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 75.23 de la Constitución Federal y 39.3 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Por otra parte no podemos soslayar que el art. 2568 del Código Civil y Comercial prescribe que "*Es nula la cláusula que establece un plazo de caducidad que hace excesivamente difícil a una de las partes el cumplimiento del acto requerido para el mantenimiento del derecho o que implica un fraude a las disposiciones legales relativas a la prescripción*". Luego, si el digesto civil impone la invalidez jurídica de un plazo de caducidad tan exiguo que dificulta el mantenimiento de los derechos del acreedor, con mucha mayor razón aun debe reputarse inválido un plazo de caducidad impuesto por ley laboral en perjuicio de un sujeto constitucionalmente protegido que es titular de créditos alimentarios irrenunciables (arts. 11, L.R.T., 14 bis, C.N. y 39.3, C. P.).

(b) Además, la norma dispone que lo decidido por la Comisión Médica adquiere eficacia de cosa juzgada en caso de no ser cuestionada por esa "acción laboral ordinaria" de revisión, solución que -como anticipé- contradice la mejor jurisprudencia y doctrina nacionales, que en forma reiterada han sostenido que lo resuelto por las Comisiones Médicas no produce efectos de cosa juzgada, ni impide una acción judicial ordinaria posterior (sin otro límite que el plazo de prescripción) ante los tribunales laborales competentes. Las consecuencias para el trabajador accidentado pueden ser deletéreas: de transcurrir ese escueto plazo de caducidad, y en tanto la norma establece que la resolución de la Comisión Médica adquiere eficacia de cosa juzgada en caso de no ser cuestionada, el operario puede quedar sin reparación por no haber objetado en ese exiguo lapso lo decidido por el organismo administrativo.

(c) Finalmente, el párrafo sexto del art. 2.j. de la ley 15.057 le impone -por ley provincial y bajo pena de nulidad- una conducta a un órgano administrativo federal (Comisión Médica), cual es notificar el contenido del artículo (art. 2.j., ley

15.057) al emitir sus dictámenes, soslayando que una norma local no está habilitada a imponerle una obligación a un órgano del estado federal (art. 31, C.N).

(d) En esa línea, la inconstitucionalidad del art. 2.j. de la ley 15.057 (así como de normas similares introducidas en otras leyes provinciales de adhesión a la ley 27.348) ya ha sido destacada por la doctrina y la jurisprudencia.

En el ámbito de nuestra Provincia, en fecha reciente la inconstitucionalidad del art. 2.j. de la ley 15.057 ha sido declarada por el Tribunal del Trabajo N°2 de San Isidro (causa "*Díaz, Edgrado Daniel c/ Las Segunda Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ Accidente de Trabajo-Acción Especial*", sent. del 10/8/2020).

Según se resolvió en ese precedente, la contraposición manifiesta de la norma provincial con la ley nacional de Contrato de Trabajo 20.744, no se ajusta a las previsiones constitucionales establecidas en el art. 31 de nuestra ley suprema y es por ello que deviene en inconstitucional. Al establecer el plazo de caducidad de derecho para el ejercicio de la acción -se dijo allí- amén de vulnerar el principio de irrenunciabilidad, el art. 2.j. de la ley 15.057 modifica el plazo de prescripción que rige en nuestra disciplina, colisionando una vez mas con la LCT y, en consecuencia, con el art. 31 de la ley Suprema.

En esa misma línea, numerosos tribunales laborales de la Provincia de Córdoba han declarado la inconstitucionalidad de la ley de adhesión provincial a la ley 27.348 (art. 3, ley 10.456), en cuanto establece un plazo de caducidad (de 45 días) para interponer la acción judicial de revisión contra lo decidido por las Comisiones Médicas, en la inteligencia de que el art. 259 de la LCT impide que existen otras caducidades que las impuestas por la ley sustantiva, alterando en perjuicio del trabajador en plazo de prescripción contenido en la ley de fondo [ver, entre muchas, Cámara de Trabajo de Córdoba, Sala 11, "*Prevención ART SA- Recurso Directo*", sent. del 28/2/2019; Cámara del Trabajo de Córdoba, Sala 4, "*Molina, Luis Gustavo c/ La Segunda ART S.A. s/ Ordinario-Enfermedad Accidente (Ley de Riesgos)*", sent. del 23/5/2019; Cámara del Trabajo de Córdoba, Sala I, "*Cardozo, Jonathan Nicolás c/ Prevención ART S.A. s/ Ordinario-Accidente (Ley de Riesgos)*", sent. del 20/11/2019; Juzgado de Conciliación de la Primera Nominación

de Córdoba, "*Guarnera, Miriam Gabriela c/ EXPERTA ART S.A s/ Ordinario-Enfermedad Accidente (Ley de Riesgos)*", sent. del 13/6/2019].

Luego, si en virtud de una reglamentación provincial se deja al trabajador sin el derecho a reclamar ante la justicia luego de que transitó por Comisión Médica por el solo hecho de no accionar en el plazo de 45 días hábiles judiciales, se estaría consagrando indirectamente la caducidad de un derecho por vía de una ley inferior, lo cual no puede ser tolerado por el sistema jurídico laboral. Ello, pues la norma provincial que estable un plazo de caducidad no admitida por la ley de fondo deja al trabajador sin la posibilidad de ser resarcido en una clara violación al deber de seguridad que impone el contrato de trabajo (cf. art. 75 de la LCT), ignorando que, mediante una "caducidad provincial", no puede proscribirse o impedirse el ejercicio de un derecho consagrado en una norma nacional (LRT), máxime teniendo en consideración que el trabajador es sujeto de preferente tutela constitucional [Cámara del Trabajo de Córdoba, Sala 4, "*Molina, Luis Gustavo c/ La Segunda ART S.A. s/ Ordinario-Enfermedad Accidente (Ley de Riesgos)*", sent. del 23/5/2019].

Esa posición ha sido asimismo respaldada en doctrina, donde se ha puntualizado que normas como el art. 2.j. de la ley 15.057 son inconstitucionales al imponer por ley provincial una caducidad sustancial, reducir por vía indirecta el plazo de prescripción y asignar efectos de cosa juzgada a lo resuelto por las Comisiones Médicas (ver, entre otros, Formaro, Juan José, "*Procedimiento Laboral de la Provincia de Buenos Aires. Ley 15.057. Comentada. Anotada. Concordada*", Ed. Hamurabbi, Buenos Aires, 2019, pp. 71/80; Campos, Jesica Elizabeth "*Inconstitucionalidad del plazo de 90 días hábiles judiciales dispuesto por el art. 2 inc. J de la Ley 15057 y de la cosa juzgada administrativa*", publicado en DPI Cuántico, Suplemento Laboral, N° 273, septiembre de 2020; Orsini, Juan Ignacio, "*Modificaciones estructurales y aspectos novedosos en la nueva ley de procedimiento laboral de la Provincia de Buenos Aires*", en Revista "Temas de Derecho Laboral y de la Seguridad Social". Ed. Errepar, Año V, junio de 2019, págs. 473/506).

(e) Lo expuesto refuerza que, en mi criterio, el art. 2.j de la ley 15.057 es inconstitucional (arts. 31 y 75.12, C.N., 15 y 39, Const. Prov.12 y 259, L.C.T.).

Luego, siendo que -de un lado- la detenida lectura del precedente "*Marchetti*" evidencia que, a juicio de la mayoría de la Suprema Corte, es la sanción de la ley 15.057 lo que saneó la inconstitucionalidad de la normas sobre competencia establecidas en los arts. 1 a 4 de la ley 27348 y en la ley 14.997, y -del otro- el Tribunal casatorio no se ha pronunciado aun sobre la validez del art. 2.j. de la ley 15.057, lo expuesto refuerza mi decisión de habilitar la competencia de este Tribunal para intervenir en autos.

4.4. En cambio, comparto la postura minoritaria esgrimida por el Juez Eduardo de Lázzari en su voto en la citado precedente "*Marchetti*", pues, como allí se dijo con claridad, no resulta admisible constitucionalmente que las provincias, mediante una ley ordinaria de sus legislaturas, acepten la invitación propuesta en una ley nacional porque ello importa -de modo concluyente- la renuncia a las atribuciones que se reservaron mediante la Constitución (ap. III.d.c. de su voto).

4.5. Por los argumentos expuestos, estimo que este Tribunal del Trabajo no debe modificar su jurisprudencia en virtud de lo resuelto por la Suprema Corte en el caso "*Marchetti*".

Lo expuesto no quita, desde luego, que este órgano quedará inexorablemente obligado a cumplir lo resuelto por el Alto Tribunal en caso de que (de concitar mi voto la adhesión de mis colegas, y siempre que, en tal supuesto, la demandada deduzca contra esa hipotética resolución un recurso extraordinario debidamente fundado) revoque, en este caso concreto, lo decidido por este colegiado (arts. 278, 289 y ss, C.P.C.C; arts. 55 y 63, ley 11.653).

5. Por último, y como aval de corrección de mi propuesta, considero que la solución que aquí se propone es del todo compatible con la reciente jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

a. En efecto, cuando este voto ya se encontraba circulando, se publicó (con fecha 28/8/2020) la sentencia dictada por la Corte Interamericana en la causa

"Spoltore vs. Argentina (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)"
[sent. del 9/6/2020].

En dicho fallo, el Máximo Tribunal americano condenó a la República Argentina por haber violado el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial, y el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren la salud del trabajador Victorio Spoltore, **ya que no se le garantizó el acceso a la justicia**, la protección judicial y garantía judicial en su búsqueda de una indemnización por una posible **enfermedad profesional**. Como consecuencia de esto, la Corte concluyó que Argentina es responsable de la violación de los artículos 8.1 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 26, en relación con los artículos 8, 25 y 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del trabajador allí accionante [texto completo del fallo en la web de la Corte Interamericana, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_404_esp.pdf].

Sin perjuicio de otras consideraciones adicionales que se derivan de esta histórica sentencia (que justificaría modificar muchas normas vigentes en el derecho interno), lo especialmente relevante a los fines de definir el presente litigio es que la Corte declaró que: (i) *"el derecho a acceder a la justicia forma parte del derecho al trabajo y a las condiciones de trabajo que aseguren la salud del trabajador"* (párrafo 96); (ii) *"los trabajadores afectados por un accidente o enfermedad profesional prevenible deberían tener derecho a una reparación, incluido el acceso a mecanismos adecuados de reclamación, como los tribunales, para resolver las controversias"* (párrafos 96 y 99); (iii) El estado argentino violó los artículos 8 y 25 de la Convención, en el sentido de que *"en el presente caso existió una duración excesiva del proceso en el cual el señor Spoltore solicitaba una indemnización por enfermedad profesional, lo cual implicó una violación del derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial"* (párrafo 100); (iv) *"el acceso a la justicia es uno de los componentes del derecho a condiciones de trabajo que aseguren la salud del trabajador"* (párrafo 102); (v) *"los derechos laborales y el derecho a la seguridad social incluyen la obligación de disponer de mecanismos efectivos de*

*reclamo frente a su violación con el fin de **garantizar el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva**, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado de las relaciones laborales. Esto mismo es aplicable al derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren la salud del trabajador" (párrafo 102); (vi) "teniendo en consideración el reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado debido a la demora excesiva del proceso judicial laboral reconocida por el Estado y dado que no se garantizó al señor Spoltore el acceso a la justicia en búsqueda de una indemnización por una posible enfermedad profesional, la Corte concluye que el Estado es responsable de la violación del artículo 26 de la Convención, en relación con los artículos 8, 25 y 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Victorio Spoltore" (párrafo 102).*

Asimismo, en su excelente voto concurrente añadió el Juez Ferrer MacGregor Poisot: *"le corresponde a los Estados contratantes organizar su sistema judicial para que sus **tribunales** puedan garantizar a todos el derecho a obtener una decisión final sobre las controversias relacionadas con sus derechos y obligaciones civiles en un **tiempo razonable** y que esto cobra especial relevancia en aquellos casos en donde existen **disputas laborales**, las que son de especial importancia para el trabajador y, por tanto deben resolverse en una **velocidad muy particular**" (párrafo 43 de su voto razonado).*

b. Pues bien, aplicando esos lineamientos al caso que nos ocupa, resulta evidente que los mismos refuerzan la decisión de mantener la jurisprudencia de este Tribunal que determina la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de que los trabajadores accidentados o enfermos deban concurrir a la Comisión Médica como condición para acceder a los Tribunales del Trabajo, toda vez que esa obligación (impuesta, desde la sanción de la ley 24.557 con el inocultable propósito de obturar el acceso de los trabajadores a sus jueces naturales) en modo alguno puede juzgarse compatible con el derecho humano a acceder a la justicia, ni mucho menos puede estimarse que ese procedimiento (arts. 8, 21 y 22, ley 24.557; 1 a 4, ley 27.348; 1, ley 14.997 y 2.j, ley 15.057) constituya un *"mecanismo adecuado de reclamación para resolver las controversias"*, garantice *"el derecho de acceso a la justicia y a la tutela*

judicial efectiva", o permita resolver las controversias en plazo razonable o a una "velocidad muy particular", todo lo cual demuestra que todas esas normas vulneran frontalmente los arts. 1, 8, 25 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en la correcta interpretación asignada por la Corte Interamericana en el precedente "*Spoltore c/Argentina*".

c. Tres razones fundamentales me llevan a concluir en ese sentido.

(i) Por un lado, no podemos soslayar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha referido que la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que se trata de una "*insoslayable pauta de interpretación para los poderes constituidos argentinos en el ámbito de su competencia*", a los efectos de resguardar las obligaciones asumidas por el Estado argentino en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos [CSJN, "*Mazzeo, Julio Lilo y otros, recurso de casación e inconstitucionalidad. M. 2333. XLII. y otros*", sent. del 13/7/2007, párr. 20].

En igual sentido se ha pronunciado la Corte local, señalando que la aludida jurisprudencia deba servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales en la medida en que el Estado Argentino reconoció la competencia de la Corte Interamericana para conocer en todos los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana [SCBA, causas I. 2022, "*Barcena, Alicia Susana c/Provincia de Buenos Aires s/Inconstitucionalidad art. 18, dec. 7881/84*", sent. del 20/9/2000; I. 1985, "*Gaspes, Juan Manuel y otros c/Provincia de Buenos Aires s/Inconstitucionalidad Ley 11761*", sent. del 26/5/2005; L. 102.915, "*Bazán, César Edgardo c/Coca Cola FEMSA de Buenos Aires s/Despido*", sent. del 21/12/2011; L. 101.556, "*Inzitari, Jorge Luis c/Sueño Estelar S.A. s/Despido*", sent. del 12/10/2011; entre muchas más).

Luego, no es válido apartarse sin más de la jurisprudencia del Tribunal americano, sin brindar fundamentos consistentes para desmarcarse de ella, argumentos que desde luego no encuentro en este caso, pues considero que la doctrina que se desprende del fallo "*Spoltore*" es conceptualmente incontrovertibles.

(ii) En segundo orden, no podemos ignorar que en la sentencia "*Spoltore c/ Argentina*" la Corte Interamericana condenó al Estado Argentino por la **deficiente actuación del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires**, que no garantizó debidamente el acceso a la justicia a un trabajador en un juicio por un infortunio laboral, ni la resolución de su proceso en un plazo razonable, vulnerando así sus derechos humanos.

Luego, menos que nunca podemos los jueces bonaerenses convalidar un sistema que (al obligar a los trabajadores y trabajadoras a transitar en forma obligatoria un procedimiento administrativo en el que la realidad empírica nos demuestra que casi nunca se ven garantizados sus derechos) restringe el acceso a la justicia y dilata irrazonablemente los plazos para acceder a la protección del derecho a la integridad psicofísica y a la salud y la seguridad en el trabajo, degradando esos derechos humanos de los obreros y las obreras, pues de lo contrario podríamos contribuir a generar nuevamente la responsabilidad internacional del Estado Argentino.

Cuadra recordar que la propia Suprema Corte de Buenos Aires ha destacado con propiedad -en opinión que comparto- que "*en tanto la jurisprudencia interamericana sirve de guía para la interpretación de los preceptos convencionales, no es dable prescindir de modo tajante de lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las sentencias dictadas contra nuestro país*" [SCBA, causa P. 122.554, "*Altuve, Carlos Arturo -Fiscal- s/ Recurso Extraordinario de Inaplicabilidad de ley*", sent. del 7/3/2018].

Luego, siendo que la sentencia de la Corte Interamericana en la causa "Spoltore" no solo ha sido dictada contra nuestro país, sino que lo fue por la deficiente actuación de nuestra Provincia, no es dable apartarse de sus lineamientos en el presente caso.

(iii) Finalmente, como lo ha destacado la doctrina especializada, más allá de lo que pudiera sostenerse en relación a procesos futuros, aplicar a este caso la doctrina del caso "*Marchetti*", implicaría que el trabajador actor, que ya cuenta con una acción ordinaria iniciada y con la litis trabada, debería emprender el trámite

administrativo para, una vez transitado, volver al tribunal para tramitar la acción ordinaria que ya tenía en trámite [Fomaro, Juan J., *"Dos advertencias preliminares sobre la sentencia de la SCBA que declara la constitucionalidad de la ley 14.997"* , publicado en Derecho del Trabajo, 2020 (julio), p. 212].

Pareciera del todo evidente que proceder de ese modo no resulta compatible con los deberes que la Corte Interamericana le impuso a la República Argentina en el caso "Spoltore", en lo relativo a que deben resolverse en tiempo razonable las acciones mediante las cuales los trabajadores y trabajadoras reclaman por daños derivados de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y a que resulta violatorio de normas internacionales obstaculizar el acceso a la justicia de las víctimas de infortunios laborales.

6. Por todo lo dicho, si mi voto es compartido, corresponde declarar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los arts. 8.3., 21 y 22 de la ley 24.557, 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348, 1 de la ley 14.997 y 2.j. de la ley 15.057, rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada y asumir la competencia para intervenir en la presente causa (arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 99, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional; 1, 8, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; 1, 15, 39.1, 45 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 6 y 31, ley 11.653).

Voto por la **negativa**.

A la primera cuestión planteada, el Juez Carlos Mariano Núñez, dijo:

Adhiero a la solución que aconseja mi distinguido colega Juan Ignacio Orsini, en cuanto propicia la declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 8, 21 y 22 de la ley 24.557; 1 a 4 de la ley 27.348 y 1 de la ley 14.997 y el consecuente rechazo de la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada, aunque a partir de mi voto concurrente, agrego los fundamentos por los cuales estimo pertinente propiciar la declaración de inconstitucionalidad del artículo 2 "j" de la ley 15.057.

Estimo, por los argumentos que he de desarrollar como aspecto medular de mi voto y como consecuencia directa de las implicancias del reciente pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, recaído en la causa L 121.939, “*Marchetti, Jorge Gabriel c/Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires S/Accidente de Trabajo-Acción Especial*”, que corresponde declarar oficio la declaración de inconstitucionalidad del aludido artículo 2 “j” de la ley 15.057.

Si bien el exhaustivo y riguroso análisis efectuado en el voto inaugural me eximiría de aportar mayores fundamentos en cuanto a las razones y argumentos jurídicos que oportunamente desarrollare en lo que respecta a la referida declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad, lo cierto es, que forzoso resulta para mí, efectuar una serie de puntuales consideraciones derivadas de la interpretación jurídica que corresponde realizar a partir del aludido pronunciamiento del Superior Tribunal Provincial.

A tales efectos, luego de reiterar los argumentos que oportunamente desarrollare en mi voto inicial dictado en la causa N° 45.352, caratulada “*Curbelo, Claudio Francisco c/ Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ Accidente de Trabajo-Acción Especial*”, sentencia del 07.11.2018, he de explicitar porque razones entiendo que la citada nueva jurisprudencia del Superior Tribunal no resulta aplicable a los presentes obrados. Es decir, inicial y brevemente he de apoyarme en aquéllas líneas directrices expuestas en el precedente antes referido que sirvieran para fundamentar mi propuesta de decisión que derivaran en la declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los arts. 8.3., 21 y 22 de la ley 24.557, 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348 y 1 de la ley 14.997, para luego efectivamente reeditar un nuevo análisis de la cuestión planteada, aunque lógicamente al influjo de los argumentos y proyecciones derivadas del aludido fallo “Marchetti”.

Así las cosas y tal como lo expresare oportunamente, no avizoro que las modificaciones que introdujera la ley 27.348 - que recibieran la adhesión de la Provincia de Buenos Aires mediante ley 14.997-, resulten ser remedios normativos

eficientes para cumplir con su finalidad institucional, en tanto de modo alguno han logrado superar las serias objeciones que a lo largo de aproximadamente dos décadas, se consolidaran a la luz de la afianzada doctrina de la Corte Federal, dictada entre otros, en causas: "*Castillo, Angel s. c/Cerámica Alberdi S.A.*", publicado en La Ley, 2004-F, 131, S 7/9/2004; "*Quiroga, Juan Eduardo c/ Ciccone Calcográfica*" S 15/2/2005; "*Venialgo, Inocencio c/Mapfre Aconcagua ART*", publicado en La Ley On Line, AR/JUR/12212/2007 S 13/3/2007; "*Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART*", publicada en Derecho del Trabajo, 2012,1865 S 17/4/2012), que con distintos matices, ratificó ante diversos supuestos, la competencia de la justicia laboral para intervenir en reclamos fundados en la ley 24.557, cuestionando en esencia, el diseño de los arts. 21, 22 y 46 de la Ley 24557 de Riesgos del Trabajo, en cuanto se concluyó que la circunstancia de que el trabajador no hubiera transitado la instancia administrativa originaria o agotado el procedimiento y las vías recursivas establecidas por la propia Ley 24.557, por ante los organismos federales, tendientes a la determinación de la incapacidad no resultaba óbice para formular su reclamo por ante en el aludido Fuero del Trabajo, sea por la vía de la acción especial y tarifada o a través de la acción por daños y perjuicios con base en el derecho común.

Asimismo, cabe agregar en apretada síntesis, que aquéllos precedentes antes señalados al igual que lo hicieran otros importantes pronunciamientos dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (Fallos S.C.B.A. Ac.68662 I 30-9-97 "*Alcaraz, José Roberto c/Fapiquin S.A. s/Accidente de Trabajo*"; íd. L. 79929 S 14-4- 2004- "*Cattáneo, Alberto c/Vidriería Argentina S.A. s/Daños y perjuicios*"; L. 70.133 "*Mardones, Mario Rodolfo c/ Erviti Hnos. SRL s/ indemnización por accidente de trabajo*" S 29-XII-1998; L. 75.708, "*Quiroga, Juan Eduardo C/ Ciccone Calcográfica S.A. Enfermedad*" S 24.4.2003, entre tantos otros), fueron construyendo los pilares que consolidaron las distintas notas que caracterizaron variadas inconstitucionalidades sobre las reglas de competencia establecidas en el sistema contemplado por la Ley de Riesgos del Trabajo.

Así, mucho se ha dicho y así lo sigo sosteniendo, que la habilitación del acceso a la justicia provincial especializada no puede encontrarse condicionada al previo cumplimiento de una vía administrativa ante organismos de orden federal, tal como resultan ser las “comisiones médicas jurisdiccionales”, con funciones propias que sustraen al justiciable de su garantía del juez natural, provincial y especializado que contemplan tanto las Cartas Magnas de la Nación como de la Provincia así como diversas Garantías judiciales consagradas en diversos Instrumentos y Tratados Internacionales con jerarquía supra legal en Nuestra Nación (arts. 5, 18, 31, 75.12 y 22, 109, 116, 121/123, Constitución Nacional; 1, 15, 39, inc.1, de la Constitución Provincial; art.8, de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; art. 25, ap.1 del Pacto de San José de Costa Rica. En igual sentido, Ackerman Mario, "*Ley de Riesgos del Trabajo. Comentada y concordada*", Editores Rubinzal-Culzoni, p.350 y ss)

En otras palabras, como ya lo sostuve en causas: "*Curbelo, Claudio Francisco c/ Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ Accidente de Trabajo-Acción Especial*", Exp. 45.352, sentencia del 07.11.2018; "*Festa, Fernando Antonio C/Prevención A.R.T. S.A. S/Enfermedad Profesional*", Expte.45.381, sentencia, del 27.11.2018; "*Aquino, Juan Carlos Bartolomé C/Provincia A.R.T. S.A. S/Accidente de Trabajo-Acción Especial*", Expte.44.704, sentencia, del 30.11.2018, entre muchas otras, las denominadas "comisiones médicas", conforme las facultades conferidas en los artículos 8.3, 21 y 22 de la ley 24.557, en cuanto quedan facultadas para resolver a quién le asiste el derecho y en qué medida, lo que constituye una atribución típicamente jurisdiccional y -en referencia al sistema federal de gobierno- de competencia local. Detrayendo de ésta la resolución del caso y delegándola en un organismo dependiente del poder administrador del Estado Nacional que, para colmo, carece de incumbencia profesional adecuada para encarar conflictos de índole jurídica, trastocando así los arts. 5, 31, 75 incs. 12 y 22, 116 de la C.N. y arts.15, 39 incs. 1 y 3, 45, 56, 168 1er. párr., 166 y 163 inc. 13 de la Const. de la Provincia de Buenos Aires. Vulneranse asimismo las normas del Pacto de San José, de Costa Rica en sus arts. 2, 8, 25, 29, 44, 57 y 61; la Declaración Americana de los Derechos y

Deberes del Hombre (Bogotá 1948); la Declaración Universal de los Derechos Humanos, arts. 8 y 30 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 23.313) en sus arts. 2 inc. 3º aps. a y b y art. 14 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 23.313) en su art. 5".-

Sentado lo expuesto, considero del caso traer nuevamente a colación aquellos argumentos que invocare en sucesivos pronunciamientos respecto de la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 1 a 4 de la ley 24.557 y 1 de la ley 14.997.

Así, luego de una breve revisión de las razones que me llevarán a adoptar dichas conclusiones, ahora al influjo del análisis de las implicancias derivadas del caso "Marchetti", fundamentaré por qué razones, a mi criterio, lo allí resuelto no resulta vinculante para el suscripto, por cuanto a partir del consecuente análisis que haré, no puede soslayarse que la revisión que contempla el artículo 2 inciso "j" de la ley 15.057, no logra superar el respectivo test de constitucionalidad tanto en sus aspectos formales como materiales.

Retomando la línea argumental antes propuesta, como ya lo expusiera, impone precisar que a poco de analizar el diseño normativo previsto en los artículos 1 a 4 de la ley 27.348, puede advertirse que el sistema pergeñado en modo alguno logra superar los severos cuestionamientos constitucionales señalados tanto por la Corte Federal como por el Superior Tribunal Provincial, que en definitiva invalidaron el proceso ante las Comisiones Médicas regulado en los artículos 21, 22 y 46 de la ley 24.557, como la obligatoriedad de recurrir a las Comisiones Médicas, habilitando así a los damnificados al acceso ante la justicia laboral de todo el país sin necesidad de atravesar el procedimiento ante las Comisiones Médicas.

En tal sentido, el artículo 1º de la ley 27.348 violenta las prescripciones del art. 18 de la Constitución Nacional sustrayendo a los jueces laborales de las causas propias e imponiendo una instancia administrativa previa ante un organismo administrativo con carácter obligatorio y excluyente, siendo tal directiva irrazonable en tanto veda el acceso directo a la justicia al trabajador afectado o a sus

derechohabientes, obstruyendo el acceso libre y directo a la justicia laboral; lesiona la garantía del juez natural, independiente e imparcial, e importa una evidente violación a la efectividad de la tutela judicial y a la garantía de defensa en juicio y debido proceso; garantías todas ellas tuteladas por el bloque de constitucionalidad y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

De tal modo puede advertirse de un lado, que la ley 27.348, insistiendo en las falencias antes apuntadas pretende retroceder legislativamente en materia de acceso a la justicia, vulnerando expresamente los principios de progresividad y no regresividad tutelados por los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2º apartado 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) -entre otros instrumentos internacionales-, principios éstos que se encuentran estrechamente vinculados con el principio protectorio que emana del artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Por otra parte, reforzando el tránsito obligatorio y excluyente por ante las Comisiones Médicas, tornó irrazonable al proceso ideado otorgando a los órganos médicos colegiados la facultad de ejercer funciones que exceden notoriamente su ámbito de aplicación.

Asimismo, el procedimiento bajo análisis establece un sistema cerrado, mediante 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 de la Constitución Nacional). Tampoco observo que el nuevo sistema garantice el procedimiento bilateral, a pesar que el trabajador afectado pueda contar con el debido patrocinio letrado; ni que exista una limitación temporal del trámite y menos aún una revisión judicial adecuada a través de los dos carriles recursivos de apelación en relación y con efecto suspensivo (arg. art.2) que no hizo más que empeorar el escenario del anterior del Decreto 717/96, que lo otorgaba con efecto devolutivo, puesto que el nuevo esquema no hace más que inducir al trabajador damnificado a

que consienta la resolución atento que su condición de hiposuficiente y acreedor de necesidades urgentes le impide esperar el proceso judicial y cobrar sus créditos alimentarios, aprovechándose de su evidente estado de necesidad.

Por otra parte, considero que la atribución de una intervención protagónica por parte de las aludidas Comisiones Médicas, en cuanto impone con carácter obligatorio y otorga efectos de cosa juzgada administrativa a sus decisiones en los términos del artículo 15 de la L.C.T., con el agravante de privarle, de la debida revisión judicial amplia y suficiente, por ante los órganos administrativos de la Nación, tal como lo prevé la norma bajo tratamiento, viola el debido proceso cuando crea las referidas comisiones administrativas especiales para juzgar a las personas (art. 18, de la Constitución Nacional) con la consecuente veda que tiene el Poder Ejecutivo Nacional de discernir causas judiciales (art. 109, de la Constitución Nacional).

Tales facultades otorgadas a las comisiones médicas para que resuelven, juzguen y decidan sobre conflictos patrimoniales entre particulares (trabajador y Aseguradoras de Riesgos del Trabajo y/o empleador autoasegurado), lo fuere sin intervención estatal, cuando la naturaleza de la controversia deriva del derecho común, no entraña un auténtico interés público que justifique la intervención de un órgano administrativo como el antes señalado.

En otros términos, no puede admitirse que un órgano administrativo pueda resolver conflictos patrimoniales entre particulares sobre normas del derecho común puesto que esto significaría lisa y llanamente la posibilidad de subsumir todo el universo del derecho privado a la decisión de órganos administrativos quedando el margen de actuación de la justicia ordinaria reducido a una suerte de tribunal de alzada de aquellas contiendas, lo que sin duda alguna resulta inadmisibile en relación a nuestro diseño constitucional.

No resulta ocioso señalar que aún desde la óptica de una instancia administrativa jurisdiccional, la misma podría ser válida en algún supuesto de acuerdo a la doctrina de la C.S.J.N. en causa "Ángel Estrada", en la medida, que

ulteriormente el acceso a la justicia esté garantizado y la amplitud de debate causal con la extensión probatoria adecuada, se encuentre garantizado, aunque tal como lo he de desarrollar a continuación, el diseño procesal de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 27.348 veda a los damnificados del derecho a una tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso. (arts. 17, 18, 28, 75, inc. 12, 109 y 116, CN).

En igual línea de ideas, en el caso "Nader", la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que: "no cualquier controversia puede ser válidamente diferida al conocimiento de órganos administrativos con la mera condición de que sus decisiones queden sujetas a un ulterior control judicial suficiente. 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

En el plano académico el Profesor Mario E. Ackerman, puso seriamente en duda la constitucionalidad de la reforma de la Ley 27.348 cuando expresó que: "...bien entendido, que tal como quedó diseñado el procedimiento así como el patrocinio letrado previsto no alcanza para cumplir con la garantía constitucional del debido proceso, ni la eventual adhesión de las provincias 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...".

Se advierte entonces de lo expuesto la carencia de razonabilidad en el sistema pergeñado dado que no existen motivos justificados para sustraer la materia de accidentes laborales de la jurisdicción de los jueces naturales del proceso laboral, lo que sin más, carente de sustento constitucional, importa un avance irrazonable e indebido sobre las atribuciones que el art. 116 de la Constitución Nacional define como propias y exclusivas del Poder Judicial de la Nación, cuando admite a contrario de la Doctrina establecida en la antes citada causa “Obregon” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que las Comisiones Médicas cuyas funciones son ejercidas por médicos y funcionarios ad-hoc designados al efecto, realicen típica actividad jurisdiccional tales como las de recabar pruebas testimoniales, desestimar pruebas por considerarlas insuficientes, interpretar pericias mecánicas, resolver sobre la existencia o no de un accidente y hasta la posibilidad de definir la prescripción de una acción, tratándose entonces, de una delegación inconstitucional, en virtud de que las leyes de ningún modo pueden disminuir las atribuciones propias de los restantes poderes, especialmente del Poder Judicial, y sustituirlas por órganos no idóneos, que representan la principal garantía de los derechos individuales (arts. 17, 18, 28, 75 inc. 12, 109 y 116, CN).

Al respecto, la referida determinación del carácter laboral del accidente o profesional de la enfermedad y la relación causal con el factor laboral, constituyen materias que exceden notoriamente la competencia brindada por los conocimientos médicos y secretarios letrados ad hoc, en el marco de la garantía constitucional del debido proceso adjetivo, que indudablemente requieren de un conocimiento técnico-jurídico propio de la magistratura.

Tampoco resulta ser un dato menor la carencia de imparcialidad por parte de las aludidas comisiones médicas administrativas, en tanto el financiamiento de sus actividades se encuentra nada menos que en cabeza de una de las partes del proceso, tal como resultan ser las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, (Resoluciones 1104/06; 1105/10 y 214/17 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo), circunstancia que suscita un evidente conflicto de intereses, por lo que a su vez se evidencia una manifiesta violación del derecho de toda persona a recurrir ante un

juez independiente e imparcial, previsto en el artículo 18 de la Constitución Nacional. Efectivamente, sabido es que los médicos que integran las comisiones dependen del Poder Ejecutivo Nacional y tienen una relación de empleo privada con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (art. 38 apartado 3 de la L.R.T.), mientras que su inestabilidad laboral, sin dudas puede conspirar contra su independencia de criterio, puesto que los galenos están expuestos al despido libre con pago de indemnización en caso de rebelarse a las instrucciones de su empleador y ello así, pese a su evidente condición de empleados públicos no gozan de la estabilidad que el artículo 14 bis reconoce a los agentes públicos, conspirando como se dijo contra su independencia e imparcialidad.

A mi criterio no obsta a lo expuesto, el hecho que la posterior Resolución 298/17, SRT, se instituyan los secretarios jurídicos, dado que estos no solo no participan del proceso, sino que, es a los médicos a lo que se les otorga ilegítimamente facultades jurisdiccionales (ver art. 7, 8, 9 de la aludida Res 298/17 SRT), pudiendo los mismos aceptar la prueba que consideren conducente, desechando la que no, dictar medidas a mejor proveer, estudiar los alegatos de las partes y finalmente resolver. Incluso, dictaminar conforme a los antecedentes que tuvieren en su poder, si el trabajador dificultare la revisión o la realización de estudios complementarios, (art. 7 sexto párrafo, Res. 298/17 SRT), cuestiones que afectan, el derecho de defensa del actor, de jerarquía constitucional (art. 18, de la Constitución Nacional).

Queda dicho entonces que a la decisión de las comisiones médicas no sobreviene un control judicial amplio y suficiente, dado que el artículo 14 de la Ley 27.348, deroga la revisión judicial ante la justicia federal, que contemplaba el art.46.1 de la ley 24.557, estableciendo a partir de entonces que a la justicia ordinaria se llegue por vía recursiva, lo que denota a todas luces la ausencia de un pleno debate cognitivo tendiente a dilucidar conflictos de esta naturaleza, que en otras palabras, importa considerar que el trabajador no puede presentar un escrito de demanda con la explicación detallada de los hechos ocurridos y los fundamentos jurídicos de su

pretensión, sino que su actuación en sede judicial se circunscribe a recurrir lo dictaminado por el órgano administrativo

Asimismo, la disposición contemplada en el artículo 4 de la Ley 27.348, en cuanto invita a las provincias y ciudad de Buenos Aires a adherir a esa normativa, con la precisión que tal adhesión importará la delegación expresa a la justicia administrativa nacional, constituye un supuesto de indelegabilidad de las funciones judiciales de ese tipo, que no puede ser desconocida y violada, mediante adhesiones a un régimen legal en clara afectación de los artículos 5, 75.12 y 121/123 de la Constitución Nacional así como también del artículos 1 de la Constitución Provincial, en cuanto establece que nuestra Provincia dispone del libre ejercicio de todos los poderes y derechos que no hayan sido expresamente delegados al Gobierno Nacional a través de la Carta Magna, mientras que a su vez, en consonancia con lo dicho, el artículo 45 de la Constitución Provincial, establece que "...los poderes públicos no podrán delegar las facultades que les han sido conferidas por esta Constitución".

Aclarado todo lo expuesto, inicialmente he de precisar que en determinadas circunstancias, y a partir de la interpretación doctrinara denominada "tesis de la libertad condicionada de los tribunales inferiores", según la cual los jueces inferiores debemos, en principio, ajustar nuestras decisiones a lo resuelto por nuestro Máximo Tribunal Provincial en casos análogos, aunque debemos apartarnos de lo decidido en aquéllos otros supuestos y, solamente bajo determinadas condiciones y/o en determinadas circunstancias.

En tal sentido, considero que no sólo que la Constitución no impone la obligatoriedad de acatar sin más los fallos del Máximo Tribunal, sino que además esta obligatoriedad no puede ser válidamente impuesta por una norma infraconstitucional. Ahora, si bien "toda doctrina sentada por nuestra Suprema Corte de Justicia reviste gran importancia institucional y valor orientativo, lo allí resuelto no resulta vinculante para el suscripto, en tanto en el caso, considero indispensable abordar y aportar nuevos argumentos, en el caso, relativos a la invalidez

constitucional del artículo 2 “j” de la ley 15.057, en cuanto contempla la “acción ordinaria de revisión plena” respecto del dictamen de la Comisión Médica interviniente ante el juzgado laboral – en la actualidad los Tribunales del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, conf. arg. art. 103 de la ley antes citada – Asimismo, he de precisar que sobre este aspecto comparto expresamente cada uno de los argumentos que mi colega preopinante enuncia y trata en su voto, identificado en los puntos (i) – la competencia de la justicia provincial no se encuentra supeditada en materia de accidentes al paso previo por los organismos federales administrativos -; (ii) –las Comisiones Médicas no garantizan la imparcialidad ni la idoneidad para entender en la materia -; (iii) – la ley 27.348 otorga efectos de cosa juzgada a los resuelto por las Comisiones Médicas-; (iv) – la normativa cuestionada vulnera la garantía de constitucional de jurisdicción laboral especializada y (v) – resulta irrazonable que un órgano provincial revise lo decidido por un organismo administrativo federal.

Al respecto, señaló que si bien la ley 15.057 parecería erigirse como una solución definitiva y superadora de las controversias judiciales suscitadas con motivo de la intervención de las Comisiones Médicas, entiendo al respecto que el instituido proceso no contempla una revisión amplia y plena como para superar el test de constitucionalidad que inmediatamente de oficio he de abordar por considerar que al resultar ser una norma de claro corte procesal, (B.O. del 27.11.2018) la misma resultaría aplicable temporalmente al presente caso independientemente de la fecha en que el trabajador denunció haber tomado conocimiento de su minusvalía.

Entiendo que cuando una relación o situación jurídica se ha constituido en el tiempo en que estaba en vigor el derecho anterior, pero ha de ser juzgada en el tiempo en que está vigente el nuevo derecho, surge la duda de si es decisivo (y hasta qué punto) el antiguo o el nuevo derecho. Precisamente, el art. 7, C.C.y C.N., no consagra la aplicación retroactiva sino su aplicación inmediata, aún a las consecuencias de las relaciones o situaciones jurídicas existentes. Son dos los principios sobre los cuales descansa la solución de los conflictos de leyes en el tiempo: a) la aplicación o efecto inmediato (reflejado en el primer párrafo de la

norma); y b) el que determina la irretroactividad de la ley. Ambos principios correctamente interpretados no se contradicen (contrariamente a ello, se complementan). La aplicación inmediata no es retroactiva, pues importa aplicar la nueva situación jurídica para el futuro y con posterioridad a su vigencia; el efecto inmediato encuentra sus límites precisamente en el principio de irretroactividad que veda aplicar las nuevas leyes a situaciones o relaciones jurídicas ya constituidas o a efectos ya producidos.

El juego armónico de estos principios frente al caso en concreto, representa el criterio más justo y acorde con las exigencias de la seguridad jurídica, aunque por último y ante el supuesto que en un proceso como el que nos ocupa posiblemente no resultaría viable exigir al accionante la reconducción de la presente acción en los términos del artículo 2 “j” de la ley 15.057, en tanto, tal derecho habría caducado, justamente, tal como lo he de abordar esa hipótesis, por un lado, dicho supuesto resulta ser una de las razones de su propia invalidez, mientras que por el otro, resulta ser un importante elemento de juicio a ponderar de conformidad con la solución superadora que propone el voto mayoritario del Superior Tribunal Provincial en el tantas veces aludido caso “Marchetti”.

A partir de lo dicho, y como antes lo adelantare, forzoso resulta para mi efectuar el abordaje oficioso de la correspondencia constitucional y convencional del aludido artículo 2 “j” de la ley 15.057, puesto que se trata de una cuestión de derecho que, por tanto no depende de la actividad de las partes, sino que por el contrario ingresa en la órbita de la potestad jurisdiccional de suplir el derecho no invocado o fundado erróneamente, precisamente en cumplimiento del deber de mantener la supremacía constitucional.

En consecuencia, reafirmo que nada impide que este control oficioso de suyo difuso, letrado, permanente, reparador y preventivo, lo asuma “per se” la judicatura pues, como afirma Sagües, la doctrina negatoria no tiene pie en ningún artículo constitucional, siendo sólo fruto del razonamiento de los jueces (aut.cit. “*Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*” I, p.133), propio –agrego- de

paradigmas decimonónicos ya superados, que dejaron en el recuerdo la figura del Juez espectador o mero garante del orden para introducir la dimensión ética de los derechos humanos.-

Es esa línea se inscribe la Doctrina Legal, asumida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cuanto quebró definitivamente el criterio restrictivo a partir del caso “*Mill de Pereyra Rita A. y Ots. c/Provincia de Corrientes*”, del 27/09/2001, afirmando la mayoría de los Ministros que: “Los jueces están facultados para ejercer de oficio el control de constitucionalidad, sin que ello atente contra el principio de división de poderes, pues siendo legítimo el control de constitucionalidad en sí mismo, carece de sentido sostener que no se produce un avance indebido del Poder Judicial cuando media petición de parte y sí cuando no la hay”, mientras que: “...La declaración de oficio no viola garantía alguna, respeta la presunción de legitimidad de los actos estatales, pues tal presunción cede cuando los actos cuestionados contrarían una norma de jerarquía superior.”, sin que importe “...lesionar el derecho de defensa en juicio, pues lo contrario conduciría a descalificar toda aplicación de oficio de cualquier norma legal no invocada por las partes so pretexto de no haber podido expedirse sobre su aplicación al caso concreto.”

Ha continuado la Corte Federal en este rumbo, afirmando más adelante in re “*Bco. Comercial Finanzas (en liquidación Banco Central de la República Argentina) s/ quiebra*”, del 30.08.2004: que: “...si bien los tribunales no pueden efectuar declaraciones de inconstitucionalidad de leyes en abstracto, no se sigue de ello la necesidad de petición expresa de la parte interesada....pues se trata de una cuestión de derecho, hallándose comprendida en la potestad de suplir el derecho no invocado o invocado erróneamente el deber de mantener la supremacía constitucional”.

A lo que debe agregarse el oficioso control de convencionalidad que incluye también su jurisprudencia internacional. A partir del caso “*Almonacid Arellano y Otros C/Chile*” cuando La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (C.I.D.H.) viene sosteniendo que: “Este Tribunal recuerda que es consciente que las

autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es parte de un Tratado Internacional como la Convención Americana, todos sus estamentos, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deberán tener en cuenta no sólo el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”. En tal sentido, he de remitir a los anteriores pasajes de este voto, donde precisó concretas vulneraciones a la normativa internacional aludida a través de la implementación del tránsito obligatorio mediante el procedimiento ante las Comisiones médicas.

Ingresando con tan prestigioso aval al “*thema decidendum*” y tal como lo anticipare consideró inconstitucional el artículo 2 “j” de la ley provincial N° 15.057, en cuanto dispone que la acción ordinaria de revisión derivada de la ley 27.348 Complementaria de la Ley de Riesgos del Trabajo o la que en el futuro la reemplace, a saber, aquélla que provenga de un “organismo federal”, debe interponerse por el trabajador o sus derechohabientes, por ante el Juzgado del Trabajo, en la actualidad, los Tribunales del Trabajo “provinciales” -arg.art.103, ley 15.057- dentro del plazo de noventa (90) días hábiles judiciales computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional, bajo apercibimiento de caducidad.

Partiendo de la base que resulta un despropósito que en nuestro caso, un “Tribunal del Trabajo” de la Provincia de Buenos Aires, revise lo decidido por un “Organismo Administrativo Federal”, tal como resultan ser las Comisiones Médicas

Jurisdiccionales, el apercibimiento de “caducidad” consignado por una ley provincial como resulta ser la 15.057, de modo alguno resulta compatible con lo establecido en el artículos 58 de la L.C.T., en cuanto dispone que “...nunca el silencio del trabajador puede ser interpretado como la renuncia al ejercicio de un derecho en su favor...”, cuya interpretación en sentido opuesto vulneraría el principio de irrenunciabilidad de derechos contemplado en el 12 del mismo cuerpo legal.

A su vez, la norma en crisis tampoco se compece con el artículo 259 de la Ley Nacional N° 20.744 (L.C.T.), en cuanto indica que en el ámbito laboral, “...no existen otros modos de caducidad que los que resultan de dicha ley...”. Asimismo, no debo soslayar que en claro exceso de las facultades legislativas, la disposición bajo análisis, a mi criterio, incurre en un típico supuesto de inconstitucionalidad absoluta, lo que implica sin más, que la invalidez de esa norma no depende de las circunstancias de cada controversia, en tanto no puede ser aplicada en todos los casos por vulnerar expresamente el texto constitucional.

En tal sentido, sabido es que en virtud del principio de supremacía constitucional consagrado en el art. 31 de la Carta Magna, toda ley provincial debe conformarse a la Constitución Nacional y Leyes Nacionales que en su consecuencia se dicten por el Congreso”. Siendo ello así y sin desconocer la potestad de nuestra Provincia de Buenos Aires de crear y organizar institutos en materia procesal, resulta evidente que el límite de dicha facultad lo impone el debido respeto de los derechos y garantías reconocidos por el orden federal.

Asimismo, puede advertirse que aquella imposición de un plazo cuyo incumplimiento acarrea la caducidad del derecho en la que incurre el artículo 2 “j” de la ley 15.057, en rigor, importaría la modificación del plazo de prescripción contemplado en los artículos 44.1 de la ley 24.557 y 258 de la L.C.T., en tanto, contempla un plazo de caducidad del derecho para el ejercicio de la acción, cuando sabido es que ambos institutos – caducidad y prescripción - contemplan diferentes situaciones.

De lo explicado en el párrafo precedente se puede concluir que mientras la prescripción extingue la facultad de accionar judicialmente por el reconocimiento de un derecho, en cambio, la caducidad, conlleva la pérdida de un derecho subjetivo en razón de la omisión de su ejercicio o actividad procesal útil.

Por las razones expuestas – no son las únicas – la instauración del instituto típico de derecho de fondo, como lo es el de “la caducidad”, que introduce en el orden local el artículo 2 “j” de la ley 15.057, en clara contradicción con lo establecido con la Constitución Nacional (arts. 16, 31, 75.12 y 121) y de la Carta Magna Provincial que garantiza la supremacía constitucional en su artículo 57 así como también de las disposiciones de la Ley de Contrato Trabajo, de carácter nacional, resulta violatorio de garantías constitucionales como el derecho de igualdad, acceso a la justicia y defensa en juicio.

Asimismo, y tal como lo adelantare, el artículo 2 “j” de la ley 15.057, merece adicionales reproches sobre su constitucionalidad con independencia del plazo de caducidad que establece, toda vez que tal como lo habré de analizar a continuación, no puede sostenerse válidamente que pueda llegar a existir cosa juzgada administrativa cuando no se ha configurado una justa composición de intereses, por el mero hecho que el trabajador omita cuestionar lo resuelto por la Comisión Médica a través de la acción laboral ordinaria de revisión.

En tal sentido, la falta de consentimiento del trabajador sobre lo dispuesto en sede administrativa de ningún modo puede traducirse en la renuncia de sus derechos a reclamar la indemnización correspondiente, por cuanto tal hipótesis vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (artículos 8 y 25, CADH y 14.1 PIDCP). En tal caso, si la intención del legislador hubiera sido la búsqueda de seguridad jurídica lo que debió contemplar, una vez finalizada las actuaciones administrativas del caso y de no haber arribado el trabajador a un acuerdo, que el mismo disponga del derecho a promover la respectiva acción judicial a través de un proceso de conocimiento pleno y por todo el plazo de prescripción establecido en el artículo 44.1 de la ley 24.557

Finalmente, en otra muestra de insalvable inconsistencia, aunque ahora con sentido inverso a aquélla otra contradicción que señalaré en otra parcela de este fallo, cuando precisé que no resulta lógico ni adecuado que una resolución emanada de un “organismo federal administrativo” sea revisada por un “órgano judicial provincial”, el propio artículo 2 “j” de la ley 15.057, bajo pena de nulidad, impone que la Comisión Médica interviniente, deba transcribir su contenido de modo obligatorio, *al tiempo de notificar al trabajador de la resolución emanada de la propia Comisión Médica Jurisdiccional como de la Comisión Médica Central*, lo que sin más importa que un “organismo administrativo federal” encuentre condicionada su conducta a lo que dispone una ley provincial.

Expuestas como fueron las razones jurídicas sobre la legislación oportunamente aplicada como también lo conducente a la nueva legislación prevista en el artículo 2 “j” de la ley 15.057, y en la inteligencia que la acción laboral de revisión ordinaria no puede ser considerada como aquélla que garantice al trabajador el acceso irrestricto a la justicia en los términos del artículo 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, así como tampoco advierto que la ley 27.348 permita al dependiente acceder a la reparación en un plazo razonable (arg.art.3, ley cit. y Res. SRT 298/17), sin más propicio la declaración de inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos 8, 21 y 22 de la ley 24.557; 1 a 4 de la ley 27.348, 1 de la ley 14.997 y 2 “j” de la ley 15.057, y en consecuencia, comparto que la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada debe rechazarse.

Con los alcances expuestos y a partir de mi voto concurrente, adhiero al voto emitido por mi distinguido colega Juan Ignacio Orsini.

Voto por la **negativa**.

A la primera cuestión planteada, el Juez Julio César Elorriaga, dijo:

Comparto los fundamentos brindados por mis colegas preopinantes por los que propician mantener la postura asumida en forma unánime por este Tribunal a partir de la sentencia dictada con fecha 2/10/2018 en la causa número 44.965,

caratulada “*Benítez, Alfredo Daniel c/ Asociart Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ Accidente de Trabajo – Acción Especial*”, en relación con la tacha constitucional de los arts. 8.3, 21 y 22 de la ley 24.557; 1 a 4 de la ley 27.348 y 1 de la ley 14.997, plexo normativo al que se suma a partir de este pronunciamiento el inciso “j” del artículo 2 de la ley 15.057, habida cuenta su notable desacople constitucional y convencional al introducir un exiguo plazo de caducidad para interponer la acción de revisión de las resoluciones dictadas por las Comisiones Médicas jurisdiccionales que colisiona con los arts. 44.1 de la ley 24.557, 256 y 259 de la LCT (arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 99, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución nacional, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y 15 y 39.1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

Otro aspecto censurable de la norma procesal en cuestión, que a su vez revela la inlaudicable pretensión de los efectores privados del sistema de arrebatar de sus jueces naturales los reclamos por infortunios laborales, es aquella que establece que “*Si las partes consintieran los términos de la decisión emanada de las Comisiones Médicas jurisdiccionales, tal resolución hará cosa juzgada administrativa en los términos del artículo 15 de la Ley de Contrato de Trabajo, quedando definitivamente concluida la controversia.*”

Ahora bien, sabido es que la cosa juzgada administrativa se distingue de la cosa juzgada judicial por dos aspectos esenciales: a) se trata de una inmutabilidad estrictamente formal -no material- en el sentido de que nada impide que el acto que tiene estabilidad en sede administrativa sea después extinguido por el órgano judicial; y b) porque siempre se admite la revocación favorable al administrado (Cassagne, Juan Carlos, “*Derecho Administrativo*”, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, 6ª ed., p. 273 y ss.), de modo que la traslación de la cosa juzgada administrativa, sin más, al orden público laboral por conducto de una norma procesal en perjuicio de un sujeto de preferente tutela constitucional no traspone aún ni el más básico control de supralegalidad.

Desde esa mirada, no dudo en afirmar que el párrafo transcrito no hace más que generar confusión en los trabajadores o sus derechohabientes que, a los momentos de zozobra generada por un infortunio laboral sumarán la presión extra que implica la introducción oblicua –y desatinada- de la doctrina de los actos propios, que inveteradamente nuestra Suprema Corte ha rechazado, al sostener que *“No corresponde aplicar la doctrina de los actos propios en perjuicio del trabajador que ejerce la acción judicial tendiente al cobro de una indemnización integral por infortunio laboral con posterioridad a la iniciación del procedimiento previsto en la ley 24.557. Ello así, en tanto la citada doctrina no puede llevar al absurdo de exigir actitudes heroicas de parte de los trabajadores accidentados, quienes se verían, en tal tesitura, ante la disyuntiva de aceptar en el momento mismo del siniestro las prestaciones que requiera la atención inmediata de su caso y quedar de tal modo atrapados en el engranaje del procedimiento administrativo establecido obligatoriamente por la Ley de Riesgos del Trabajo, o rechazar desde el inicio tales prestaciones si es que pretenden petitionar ante la justicia los derechos eventualmente afectados.”* (cfr. S.C.B.A. L. 119.138, sent. del 10/VIII/2016, entre muchas otras).

En tales condiciones, corresponde declarar la inconstitucionalidad e inconveniencia de los arts. 8.3, 21 y 22 de la ley 24.557; 1 a 4 de la ley 27.348; 1 de la ley 14.997 y 2.j de la ley 15.057 (arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 99, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución nacional, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y 15 y 39.1 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires) y, en consecuencia, rechazar la excepción de incompetencia postulada por la demandada (art. 31 ley 11.653).

Con los alcances expuesto, adhiero al voto emitido por el Dr. Orsini con los aportes efectuados por el Dr. Núñez.

Voto por la **negativa**

A la segunda cuestión planteada, el Juez Juan Ignacio Orsini dijo:

Conforme el resultado obtenido en la votación precedente, corresponde:

1. Declarar la inconstitucionalidad e inconveniencia de los arts. 8.3., 21 y 22 de la ley 24.557, 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348, 1 de la ley 14.997 y 2.j. de la ley 15.057 (arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 99, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional, 1, 8, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y 1, 15, 39, 45 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 12, 58 y 279, L.C.T.; 2566 y 2568, Código Civil y Comercial).

2. Rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada y asumir la competencia para intervenir en la presente causa (arts. 6 y 31, ley 11.653).

3. Imponer las costas a la parte demandada, difiriéndose la regulación de honorarios para el momento del dictado de la sentencia definitiva (art. 19, ley 11.653).

Así lo voto.

Los Jueces **Carlos Mariano Núñez y Julio César Elorriaga**, por compartir fundamentos, adhieren al voto emitido en primer término.

Con lo que terminó el Acuerdo, firmando los jueces por ante mí, que doy fe.

RESOLUCION

La Plata, fecha impuesta por firma digital.

Atento el resultado de la votación que antecede, el Tribunal del Trabajo N° 2,

RESUELVE:

1. Declarar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los arts. 8.3., 21 y 22 de la ley 24.557, 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348, 1 de la ley 14.997 y 2.j. de la ley 15.057 (arts. 5, 14 bis, 18, 75.12, 75.22, 99, 109, 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional, 1, 8, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 36 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y 1, 15, 39, 45 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 12, 58 y 279, L.C.T.; 2566 y 2568, Código Civil y Comercial).

2. Rechazar la excepción de incompetencia opuesta por la parte demandada y asumir la competencia para intervenir en la presente causa (arts. 6 y 31, ley 11.653).

3. Imponer las costas a la parte demandada, difiriéndose la regulación de honorarios para el momento del dictado de la sentencia definitiva (art. 19, ley 11.653).

Regístrese y notifíquese.-

REFERENCIAS:

Funcionario Firmante: 08/09/2020 14:21:35 - ELORRIAGA Julio César

Funcionario Firmante: 08/09/2020 18:50:54 - ORSINI Juan Ignacio - JUEZ

Funcionario Firmante: 08/09/2020 18:56:17 - NUÑEZ Carlos Mariano - JUEZ

Funcionario Firmante: 08/09/2020 19:13:25 - SESSA Ailen - SECRETARIO DE TRIBUNAL DEL TRABAJO

%o7vè>4"dSeš

238600302007076851

TRIBUNAL DEL TRABAJO Nº 2 - LA PLATA
NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS