

En la ciudad de Corrientes, a los tres días del mes de septiembre de dos mil veintiuno, estando reunidos los señores Ministros del Superior Tribunal de Justicia, Doctores Fernando Augusto Niz, Guillermo Horacio Semhan, Alejandro Alberto Chaín, Eduardo Gilberto Panseri, con la Presidencia del Dr. Luis Eduardo Rey Vázquez, asistidos de la Secretaria Jurisdiccional Dra. Marisa Esther Spagnolo, tomaron en consideración el Expediente Nº VXP – 9610/20, caratulado: «INSAURRALDE LISANDRO C/ PREVENCIÓN ART S/ INDEMNIZACIÓN LABORAL».

Habiéndose establecido el siguiente orden de votación: Doctores Fernando Augusto Niz, Eduardo Gilberto Panseri, Luis Eduardo Rey Vázquez, Alejandro Alberto Chaín y Guillermo Horacio Semhan.

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA SE PLANTEA LA SIGUIENTE:

#### CUESTION

¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR EN AUTOS?

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR FERNANDO AUGUSTO NIZ, dice:

I.- La Excma. Cámara de Apelaciones Civil, Comercial y Laboral de la ciudad de Santo Tomé declaró -en lo que interesa a esta instancia- la inconstitucionalidad de los arts. 21 y 22 de la ley 24.557; 1, 2, 3 y 4 de la ley 27.348; y del art. 1 de la ley 6429 de la Provincia de Corrientes. De ese modo revocó la decisión de primera instancia y fijó la competencia laboral ordinaria (arts. 1, 2 y 3 ss. y ccs. de la ley 3.540). Contra la misma, la demandada Prevención ART S.A. dedujo el recurso de inaplicabilidad de ley en análisis (fs. 162/176).

II.- Los recaudos formales previstos en los arts. 102 y 104 de la ley procesal laboral vigente aplicable fueron satisfechos. Corresponde considerar los agravios allí expresados.

III.- Los hechos relevantes del caso evidencian que la demanda por daños derivados del accidente de trabajo denunciado en autos y como ocurrido el día 07/05/2020 se inició en fecha 30/06/2020, oportunidad en la cual ya regía la ley 27.348 (B.O.24-02-2017).

La Provincia de Corrientes adhirió a las disposiciones contenidas en el Título I de la misma (arts.1, 2, 3 y 4) con anterioridad a la fecha de la promoción de la demanda (confr. Ley provincial 6429 B.O. 21/12/17).

Esa ley, en su art. 2, encomendó al Poder Ejecutivo Provincial la celebración de convenios de colaboración y coordinación con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo a los fines de que las comisiones médicas jurisdiccionales instituidas por el art. 51 de la Ley Nacional N° 24.241 actúen en el ámbito de la provincia como instancia pre jurisdiccional, cumpliendo con los lineamientos de gestión que fija ese mismo artículo en los apartados a) y siguientes a los que envío por razones de brevedad.

La vigencia de los arts. 1, 3 y 4 de la ley 6429 quedó supeditada a la instrumentación de los convenios aludidos anteriormente (art. 2), lo cual sucedió el día 13 de septiembre de 2019 dictándose -posteriormente- el Decreto Provincial N°2594 (16/09/2019) que establece la operatividad de las disposiciones de la ley 27.348 a partir del 22-01-2020.

Por lo tanto, conforme las normativas citadas y desde esa oportunidad (22-01-2020) reviste carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención la instancia administrativa previa ante las Comisiones Médicas creadas por el art. 51 de la ley 24.241.

Delineado el marco legislativo aplicable, reparo que mediante el dictado de la Resolución N°211/2020 corregida a través de la Res. 318 (fs. 92/96 y fs.

121/122), el Sr. Juez interviniente en primera instancia dispuso que el trabajador debió acompañar -bajo sanción de inadmisibilidad de la presente acción- los instrumentos que acrediten el agotamiento de la vía administrativa por ante la Comisión médica correspondiente dentro de los 90 días de quedar firme ese pronunciamiento. Así lo decidió, en el entendimiento que esa exigencia tiene asegurado un adecuado control y revisión judicial garantizando al trabajador acudir a los estrados judiciales y a la vez establece un plazo prudente, razonable, puesto que el trámite administrativo previo tiene una duración establecida por ley de 60 días, prorrogables por sólo 30 días más por cuestiones de hecho relacionadas con la acreditación del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional, lo que deberá ser debidamente fundado. Vencido el plazo, la norma deja expedita la vía judicial (art. 3 de la ley; art. 7, párrafo final, Res. N°298/17 SRT.). Tampoco advirtió obstáculo constitucional en la actuación de organismos administrativos que procuran el reconocimiento extrajudicial e inmediato

de los derechos que el régimen confiere a los trabajadores víctimas de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales a fin de establecer la objetiva comprobación de que los mismos se encuentran en condiciones de acceder a los beneficios que la Ley de Riesgos les proporciona, puesto que se tratan de Comisiones cuya labor es de orden técnicocientífico que per se no conlleva ineludiblemente una «causa» o «controversia» que amerite la inexcusable intervención de un tribunal de justicia el cual ocupará su rol luego de la discrepancia con la valoración administrativa, detalle que habilitará la función jurisdiccional la que sólo puede ser ejercida por los órganos integrantes del Poder Judicial.

El actor -por apoderado- recurrió lo decidido, y arribados los autos al tribunal de Alzada la Cámara se pronunció finalmente a favor de la inconstitucionalidad de las normas ut-supra precisadas.

Para ello referenció abundante doctrina y jurisprudencia que vino a respaldar su postura y razonó que la nueva normativa no resulta compatible con el precedente «Castillo» de la CSJN, las CCMM siguen teniendo la misma naturaleza originaria del sistema (Ley 24.241, art. 51) sin que se halle federalizado el mismo, siendo un órgano administrativo federal al que remite el art. 1 de la ley 27.348 (arts.21 y 22 LRT), por lo que emerge censura de la CSJN («Obregón»; «Dell Asqua» y «Gravina» derivados de «Castillo»), siendo organismos administrativos con facultades jurisdiccionales dependientes de una entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (art. 35, LRT) por lo que se restringieron indebidamente facultades jurisdiccionales de las provincias que son inherentes al concepto jurídico de autonomía (art. 75, inc. 12 CN). Asimismo, resulta violatorio -a su criterio- el principio del juez natural (arts. 5; 14 bis; 18; 75 inc. 12 y 22; 99, 109, 121; 122, 123 ss. y ccs. CN; arts. 3; 15; 27; 32; 33; 35; 178; 180; 185; 192 ss. y ccs. de la Constitución de la Provincia; LOPJ (Dec. Ley 26/00) y el CPL (Ley 3.540), estando en jaque también el respeto del plazo razonable como ínsito al acceso a la justicia, viendo que en el caso la admisibilidad de la demanda ha quedado supeditada al agotamiento de la instancia administrativa de las CCMM vulnerándose las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad y los principios protectorio, de la justicia social, progresividad y pro homine; art. 8.1 de la CADH. Por los fundamentos que expuso y a los que reenvió brevitatis causa declaró la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los arts.21 y 22 de la ley 24.557; 1, 2, 3, 4 de la ley 27.348; 1 de la ley provincial 6429.

IV.- Se agravió la Aseguradora recurrente ante este Superior Tribunal porque la Cámara resolvió el planteo constitucional de modo abstracto y dogmático sin que el actor hubiera esbozado un obstáculo concreto y específico para acceder a la justicia provincial del trabajo una vez reunidos los recaudos de admisibilidad de la acción, limitándose a señalar cuestionamientos genéricos fundados en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sus precedentes vinculados con la prohibición de la Nación de regular sobre facultades no delegadas a las provincias y la garantía del juez natural, sin realizar un adecuado análisis de los cambios que introdujo la normativa reprochada de inconstitucional.

De ese modo, la parte impugnante argumentó a favor de la ley 27.348 y lo dispuesto en los arts. 1 a 4, haciendo notar el patrocinio letrado del trabajador y demás circunstancias narradas y sostenidas a f. 167 y siguientes, asegurando los arts. 1, 2, 3, 4 de la ley provincial de adhesión, N°6429, una adecuada y suficiente cobertura geográfica que asegura el acceso; celeridad, sencillez y gratuidad en el procedimiento; calidad de atención y la selección de los integrantes de las comisiones médicas mediante mecanismos de transparencia que garantizan la igualdad de oportunidades e idoneidad de los profesionales; garantía de la correcta aplicación de las reglas para la cuantificación del daño; participación de las partes en la Comisión Médica con patrocinio letrado y asistencia de profesional médico de control, como que agotada la vía administrativa ante la Comisión Médica Jurisdiccional se prescinde de la obligatoriedad para el trabajador afectado de interponer recurso ante la Comisión Médica Central (art.46, ley 24.557 modificado por ley 27.348); los recursos que interpongan las ART no tienen efecto suspensivo y el trabajador puede optar por promover la acción ante los tribunales ordinarios en materia laboral de la provincia en los términos de la ley procesal laboral local atrayendo el recurso que eventualmente interponga la ART ante la Comisión Médica Central y la sentencia que se dicte en sede laboral resultará vinculante para ambas partes. Continuó argumentando al respecto.

Asimismo, procuró descalificar la sentencia de Cámara que basó la inconstitucionalidad en que las leyes nacional y provincial no corrigieron las cuestiones que las hacía susceptibles de reproche a la luz de los precedentes «Castillo»; «Obregón»; «Dell Asqua» y «Gravina» de la CSJN y en cuanto las CCMM siguen teniendo la misma naturaleza originaria del sistema (ley 24.241, art. 51) y porque tampoco existe un pronunciamiento explícito legal en relación a su naturaleza, no habiendo cambiado nada comparado con la redacción originaria de la ley 24.557. A

propósito, la recurrente sostuvo (fs. 169 y ss.) que los precedentes de la CSJN que declararon la inconstitucionalidad de los arts. 21, 22 y 46 de la ley 24.557 radicaron en la competencia atribuida a la justicia federal para entender en los recursos dirigidos contra las resoluciones emitidas por las Comisiones Médicas (jueces federales o en la Cámara Federal de la Seguridad Social), que no es el caso pues la jurisdicción se atribuye a la justicia ordinaria del fuero laboral de la provincia de Corrientes (art. 3, ley 6429 y arts. 2 y 14 de la ley 27.348); además de tener el trabajador agotada la vía judicial ante los tribunales ordinarios de la provincia una vez agotada la instancia administrativa previa y obligatoria que tiene una duración máxima de 90 días.

Todos los siniestros, concluyó, pueden ser sometidos a instancia revisora judicial local (art.2, ley 27.348). En modo alguno por ley 6429 la provincia se desprendió de la facultad de administrar justicia, reparó, no existiendo manda constitucional o legal que, en torno a la instancia administrativa previa, determine específicamente prohibición o limitación alguna.

Finalmente se amparó en un reciente fallo dictado por la SCBA (causa «Szakacs» de fecha 25-05-2020).

Y por último, consideró que no se violentó el principio del juez natural toda vez que las disposiciones normativas incorporadas por las leyes atacadas expresamente regulan la posibilidad de recurrir ante un juez o tribunal del trabajo de fuero local; previendo también el sistema diseñado un plazo razonable (fs. 173/174).

V.- El fallo recurrido -sin perjuicio de una loable argumentación por parte de los integrantes del tribunal que lo suscribieron- debe revocarse y de ese modo confirmarse la decisión de primera instancia (N°211/2020 complementada con la N°318/2020), con costas por el orden causado atendiendo la complejidad del tema sometido a debate y la concurrencia de opiniones doctrinarias y jurisprudenciales dispares. Todo ello por los siguientes fundamentos.

VI.- Estando en juego la adjudicación de derechos y obligaciones de los particulares en el marco de una controversia, no cabe desconocer que toda norma que confiera a organismos administrativos la potestad de dirimirla con carácter conclusivo, en principio, no es compatible con el orden constitucional (CSJN, Fallos: 247: 646, Cons. 18).

Sin embargo, dada la naturaleza de estos litigios derivados de infortunios laborales y enfermedades profesionales en los que gran número sólo versan sobre aspectos médicos, se justifica la utilización de una instancia administrativa previa especializada con adecuado control y revisión judicial (CSJN; 5 de abril de 2005: autos: «Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96 – Sec. Ener. y Puertos (Expte. N° 750-002119/96)»). Este precedente -y en el cual la Corte hizo mención a la doctrina de Fallos: 247:646; 321:776 – también recordó que si bien el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos de la administración desconoce lo dispuesto en los arts.18 de la C.N. que garantiza la defensa en juicio de la persona y sus derechos, y 109 de la Constitución Nacional que prohíbe en todos los casos al Poder Ejecutivo ejercer funciones judiciales, tales principios constitucionales quedan a salvo siempre y cuando los organismos de la administración dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, 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) haya sido razonable y, además, sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente; memorando en el Consid. 13) que la atribución de la jurisdicción primaria a organismos administrativos (doctrina tomada de E.E.U.U.) se justifica cuando la resolución de la controversia presuponga la familiaridad con hechos cuyo conocimiento haya sido confiado por la ley a cuerpos expertos, debido a que su dilucidación depende de su experiencia técnica.

Y no menos cierto es también que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal -siempre es prudente señalarlo constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado la «última ratio del orden jurídico», de modo que el interesado en tal declaración debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución Nacional causándole de ese modo un gravamen, y para ello es menester que precise y acredite fehacientemente en el expediente el perjuicio que le origina la aplicación de la disposición, resultando insuficiente la invocación de agravios meramente conjeturales (CSJN, Fallos: 297:108; 299:368; 300:869, 1010; 301:866, 1186; 302:1013, 1066; 310:211; 341:1511 ); como que el control que al respecto compete en último término al Máximo Tribunal no incluye el examen de la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador (Fallos:308:1631).

Con esta línea de pensamiento se analizará el caso, cuanto más, habiendo sobrevenido a la fecha la sentencia dictada por la CSJN en autos: «Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno ART S.A. s/ accidente- ley especial», del 02/09/2021 cuyos fundamentos y decisión resultan aplicables al presente.

VII.- Por ley 6429 la provincia adhirió a las disposiciones contenidas en el Título I de la Ley Nacional N°27.348 sobre Riesgos del Trabajo (art. 1) habiendo sido invitada mediante art. 4 de esta última. Facultad ejercida para que, finalmente, las disposiciones de los arts. 1, 2, 3 de la ley nacional resulten aplicables (actuación de las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por el art. 51 de la ley 24.241 y sus modificatorias que constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado, contando con el debido patrocinio letrado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo; la revisión judicial de la resolución; homologación y plazo razonable).

El artículo 1 fue reglamentado por la resolución de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo 298/17 que, en prieta síntesis, establece una serie de actos que definen el procedimiento allí instaurado: así, se comienza con la presentación del trámite por el trabajador, sus derechohabientes o apoderado o por la aseguradora, según el caso, ante la Comisión Médica interviniente; se cita al damnificado con patrocinio letrado a una audiencia médica, momento hasta el que podrá ofrecer toda la prueba que tuviere, pudiendo ser rechazada por ser «manifiestamente improcedente, superflua o meramente dilatoria»; luego las partes se encuentran facultadas para designar peritos médicos a su cargo; la Comisión Médica puede ordenar la producción de oficio de prueba complementaria no ofrecida como «medida para mejor proveer»; con todo, concluida la «etapa probatoria», se otorga «vista» a las partes por tres días para que, si lo estimaren pertinente, «aleguen sobre la prueba producida» en un plazo total de cinco días, incluidos aquellos; producido el dictamen por la Comisión Médica, se lo notifica a «las partes y al empleador» a los fines de la vía recursiva aludida en el art. 2 de la ley 27.348.

En definitiva la prerrogativa provincial incorporó al derecho provincial una norma nacional anexando su texto al universo normativo local. Práctica por sí sola que no revela alzamiento alguno al sistema constitucional (ver: S.C.B.A., por mayoría y sus

fundamentos, causa: «Marchetti, Jorge Gabriel contra Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires. Accidente de trabajo – acción especial» del 13/05/2020). Finalmente, por Decreto Provincial N°2594 (6/09/2019) se estableció la operatividad de las comisiones técnicas obligatorias a partir del 22-01-2020.

VIII.- La evolución del procedimiento administrativo de los siniestros laborales es conocida. La sanción de la ley 24.557 en 1995 utiliza las entonces Comisiones Médicas del régimen previsional (artículo 51 de la ley 24.241) y crea un sistema de intervención de organismos administrativos destinado al procesamiento de los siniestros laborales. En su origen, esta norma tenía ínsito todo el andamiaje de desactivación del acceso a la Justicia Laboral al preverse la instancia administrativa sólo con una ulterior intervención de la competencia federal (art. 46 ley 24.557). Este sistema fue declarado inconstitucional por la CSJN a partir del precedente «Castillo, Á.S. c/ Cerámica Alberdi S.A.» y subsiguientes. El máximo tribunal resolvió que el artículo 46 de la LRT era inconstitucional y, por lo tanto, que las decisiones de las comisiones médicas debían ser revisadas por la justicia laboral y no la federal. (Voto de los jueces Petracchi, Belluscio, Fayt, Boggiano, Maqueda, Zaffaroni, y Highton de Nolasco). Los magistrados afirmaron que el régimen de reparaciones que dispone la LRT es de carácter común y no federal, y que el Congreso Nacional no puede cambiar la condición local de aquellas normas.

Paradójicamente la Corte Federal nunca declaró frontalmente la inconstitucionalidad de los artículos 21 y 22 de la ley 24.557, ocupándose en forma tangencial del abordaje de la cuestión en «Obregón, Francisco Víctor c/Liberty ART» cuando resolvió que se había incurrido en una inequívoca desatención de la doctrina constitucional afirmada por esta Corte en «Castillo, Ángel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A.» (Fallos: 327:3610 – 2004). Y que 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).

En fallo reciente, el día 22 de abril de 2021 la CSJN en autos «Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Carrió, Jorge Emanuel c/ Galeno ART S.A.s/ accidente – ley especial» remitió al dictamen del Sr. Procurador Fiscal quién -sin opinar derechamente acerca del procedimiento de la ley 27.348 que establece una

instancia administrativa previa y obligatoria ante las Comisiones- solo dictaminó que si bien la demanda fue interpuesta el 27 de diciembre de 2017, es decir, luego de la entrada en vigencia de la norma, el actor había agotado con anterioridad la instancia administrativa ante el SECLO que imponía la ley 24.635 y con ello, con demás fundamentos, opinó que debía declararse habilitada la instancia judicial (Fallos: 339:189 , «Guzmán», 335:2294 «Gómez») dada la naturaleza de los derechos discutidos en el caso, el tiempo transcurrido desde el acta de cierre de SECLO -casi dos años y medio- y el prolongado procedimiento recursivo que se ha desarrollado hasta esa instancia extraordinaria.

Finalmente, en autos: «Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno ART S.A. s/ accidente – ley especial» de fecha 02/09/2021, el Más Alto Tribunal del país se pronunció a favor del sistema decidiendo que cumple con todos los recaudos fijados en la jurisprudencia de la Corte. Tradición legislativa en nuestro país en virtud de la cual se le han conferido a órganos de la administración competencias para dirimir controversias entre particulares sobre diversos temas-, siendo válido constitucionalmente atribuir competencias jurisdiccionales a órganos administrativos siempre que se cumplan ciertas condiciones – Precedentes «Fernández Arias» (Fallos 247:646) y «Ángel Estrada» (Fallos: 328:651 ): exigencia de un control judicial suficiente y apreciación con carácter estricto de dichas funciones jurisdiccionales. Resolvió que las comisiones médicas han sido creadas por ley formal, su competencia para dirimir controversias entre particulares también emana de una norma de ese rango y satisfacen las exigencias de independencia e imparcialidad; los profesionales de la salud que las integran se eligen por concurso público de oposición y antecedentes; el sistema incorpora resguardos del debido proceso que contribuyen a la participación de las partes en el procedimiento; el trabajador cuenta con patrocinio letrado gratuito y obligatorio durante la instancia administrativa; importa un mecanismo institucional de respuesta ágil, organizado con base en parámetros estandarizados, que procura asegurar el acceso inmediato y automático a las prestaciones del seguro, y que evita el costo y el tiempo del litigio; la norma no vulnera el derecho a la igualdad frente a la existencia de otros regímenes de indemnización y ninguna norma cercena el derecho a plantear ante los jueces competentes la revisión de las cuestiones fácticas y probatorias sobre las que se pronunció la autoridad administrativa.

IX.- Es innegable la complejidad normativa del sistema de cobertura de los riesgos del trabajo en nuestro país (cuestionado desde la propia sanción de la ley 24.557, y que derivó en la declaración de inconstitucionalidad de varias normas).

Sin embargo, no menos cierto es que la reforma no resulta inconstitucional en los términos del precedente «Castillo» (CSJN, 07-09-2004) en tanto el nuevo texto dado al art. 46 de la L.R.T. por la ley 27.348 (art. 14, competencia judicial) condiciona la aplicación de las nuevas reglas propuestas a la expresa decisión legislativa de cada Estado Provincial, no existiendo intromisión del legislador nacional a las facultades procesales que le son propias. La ley requiere una expresa delegación – en las leyes locales- para que la primera autoridad interviniente sean las comisiones médicas locales.

Recuérdese que aquella declaración de inconstitucionalidad lo fue porque el entonces art.46 de la ley 24.557 decidía por ley del Congreso nacional cuál sería el tribunal competente y, para más, asignaba competencia a órganos nacionales o federales; vicios hoy eludidos en la reforma examinada en la que, además, la derivación es a la justicia local competente. A tal fin, el art. 3 de la ley provincial 6429 establece que los recursos ante el fuero laboral aludidos en el art. 2 de la ley nacional 27.348 y en el art. 46 de la ley 24.557 (según texto ley 27.348) deben formalizarse a través de la acción laboral ordinaria, con arreglo a lo dispuesto en la ley 3.540 de procedimiento laboral.

De ahí que la situación actual sea distinta a la juzgada en el precedente «Castillo» por la CSJN. La expresa delegación a la que la ley 27.348 sujetó la vigencia del Título I, saneó aquél vicio constitucional que la CSJN había resuelto en el precedente mencionado, a los que siguieron los restantes.

X.- Tampoco puede soslayarse las condiciones y modalidades de funcionamiento de las Comisiones técnicas creadas en la provincia (mediante convenio de adhesión entre el gobierno local y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la nación y aprobado por Decreto 2594/2019 en ejercicio del art. 162 incs. 1 y 2 de la Constitución provincial) las que deberán ajustarse a los lineamientos trazados en el art.2 de la ley 6429 brindando una adecuada y suficiente cobertura geográfica asegurando la accesibilidad a la prestación del servicio en el territorio provincial (inc.a); celeridad, sencillez y gratuidad en el procedimiento (inc.b); calidad de atención (inc.c); participación conjunta de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y del Poder Ejecutivo Provincial en la selección de todos los integrantes de las comisiones médicas mediante mecanismos de transparencia que garanticen la igualdad de

oportunidades y la idoneidad de los profesionales (inc.d); objetividad y profesionalidad en los dictámenes médicos, asegurando la correcta aplicación de las reglas para la cuantificación del daño prevista en el sistema de riesgos del trabajo (inc.e); participación de las partes en la comisión médica con patrocinio letrado y asistencia de profesional médico de control, en los términos de la Resolución N° 298/17, emanada de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (inc. f.); agotamiento de la vía administrativa ante la comisión médica jurisdiccional, prescindiendo de la obligatoriedad para el trabajador afectado de interponer recurso ante la Comisión Médica Central, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Nacional N° 24557 -texto según modificación introducida por Ley Nacional N° 27348-. Los recursos que interpongan las aseguradoras de riesgos del trabajo no tienen efecto suspensivo respecto de la incapacidad determinada y del monto de capital correspondiente y sólo lo tienen al efecto devolutivo. El trabajador puede optar por promover la acción ante los tribunales ordinarios en materia laboral, en los términos de la Ley de Procedimiento Laboral, atrayendo el recurso que eventualmente interponga la aseguradora de riesgos del trabajo ante la Comisión Médica Central y la sentencia que se dicte en sede laboral resultará vinculante para ambas partes. Si las partes consintieran los términos de la decisión emanada de las comisiones médicas jurisdiccionales, tal resolución hará cosa juzgada administrativa, quedando definitivamente concluida la controversia. El servicio de homologación establecido por la Ley Nacional N° 27348, estará a cargo de dos funcionarios titulares en forma conjunta, uno propuesto por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y otro por la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Corrientes (inc. g); agilidad y simplicidad en la liquidación de honorarios para los profesionales que actúen en defensa de los intereses del trabajador. La ley arancelaria de abogados determinará los estipendios que les corresponderá percibir a los profesionales intervinientes y que estarán a cargo de las aseguradoras de riesgos del trabajo. Los honorarios de los abogados se establecerán conforme el artículo 22° de la ley N°5822 (Aranceles y Honorarios para abogados y procuradores), estableciéndose un mínimo de honorarios conforme lo establecido por el artículo 7° tercer párrafo para los procesos de conocimiento. Es requisito para la homologación del acuerdo el establecimiento e imposición del monto de honorarios y los gastos, según lo establecido en el presente inciso y normas legales de aplicación (inc.h); revisión continua y auditoría externa de la gestión de las comisiones médicas (inc.i), y; publicidad de los indicadores de gestión (inc.j).

Por lo tanto, no solamente la Resolución N°298/2017 emitida por la SRT marcó reglas esenciales sino que también el artículo transcrito incorporó el patrocinio letrado para velar por el debido proceso y la defensa en juicio.

XI.- No me escapa a la consideración del presente la necesidad de contar con opiniones de los médicos en los reclamos concernientes a los infortunios laborales. Estos se centralizan, en lo esencial, en dictámenes de expertos en la materia, en lo referido a la causalidad y a la incapacidad. La labor de las Comisiones de orden técnico-científico no conlleva en sí misma, por lo demás, una causa o controversia.

Expiden una certificación médica la que debe consignar diagnóstico, grado de incapacidad y calificación legal y que explicita los fundamentos que sustentan un criterio divergente al sostenido por la comisión médica jurisdiccional. Las cuestiones planteadas ante ésta constituirán el objeto del debate judicial de la acción prevista en esta norma (art. 4, ley 6429). Por lo tanto, será el tribunal de justicia el que ocupará su rol y la función jurisdiccional sólo él la ejercerá.

XII.- Luego, el art. 3 de la ley 27.348 (y art. 3 de la ley 6429) prevé un plazo perentorio y fatal para expedirse que no puede exceder los 60 días contados desde la primera presentación y a cuyo vencimiento queda expedita la vía judicial. La norma admite la posibilidad de una prórroga, pero debe ser excepcional y fundada.

En función de lo hasta aquí expuesto entiendo que el trámite previo obligatorio al inicio de la acción judicial, ante las comisiones médicas, no vulnera derechos constitucionales en la medida que garantiza al trabajador asistencia letrada y un plazo perentorio para resolver (60 días, prorrogables por 30 más por razones excepcionales y fundadas).

Además, los arts. 2 de la ley 27.348 en sus diferentes incisos y el art. 2 de la ley 6429 permiten la «revisión judicial plena» y un «suficiente control judicial» que se exige respecto de cualquier tribunal administrativo, en especial, al tratarse de reclamos en los cuales se discute la existencia de un daño producido en la salud de la persona que trabaja, y su vinculación con las labores realizadas, o producto de un accidente in itinere. Todo de conformidad a las normas de jerarquía constitucional que rigen nuestro sistema positivo (art.8.1 del Pacto de San José de Costa Rica y el art.

14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) que garantizan el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por ley.

A ello debe agregarse la doctrina judicial surgida a partir del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re «Fernández Arias, Elena y otros c/ Poggio, José s/ sucesión» (Fallos, 247:646), según el cual, cualquier decisión de un tribunal administrativo -al cual deben asimilarse las comisiones creadas por la ley 24.557 y cuyas funciones han sido delimitadas por la ley 27.348- deben ser pasibles del necesario control judicial suficiente.

En tal sentido, ha expresado nuestro más alto tribunal de garantías constitucionales, en los considerandos 12º, 13º y 14º de dicho fallo cuanto sigue: «12) Que, sin embargo, la referida doctrina, según la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie indicada, no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales. Esto es lo que surge de los precedentes citados en el considerando anterior, los que ilustran en el sentido de que la actividad de tales órganos se encuentra sometida a limitaciones de jerarquía constitucional, que, desde luego, no es lícito transgredir. Porque va de suyo que regímenes del carácter del que en estos autos se impugna dejan de ser válidos cuando, confrontados con las normas básicas del ordenamiento jurídico, de las que no deben ser sino consecuencia (art. 31 de la Constitución Nacional), resulta evidente que las infringen, en vez de acatarlas o a lo sumo adaptarlas respetando su esencia. «13) Que entre esas limitaciones preestablecidas figura, ante todo la que obliga a que el pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente, a fin de impedir que aquéllos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior (Fallos:244:548). «14) Que el alcance que ese control judicial necesita poseer para que sea legítimo tenerlo por verdaderamente suficiente, no depende de reglas generales u omnicomprensivas, sino que ha de ser más o menos extenso y profundo según las modalidades de cada situación jurídica.

XIII.- Consecuentemente, en razón de los parámetros indicados precedentemente, y satisfaciendo las comisiones creadas las exigencias de independencia e imparcialidad a los efectos de la materia específica y acotada que el régimen de riesgos del trabajo les confiere; incorporando el sistema resguardos básicos de debido proceso que contribuyen al control de la actividad administrativa y la participación de las partes, en

especial, de los damnificados con patrocinio letrado gratuito y obligatorio y que los honorarios y gastos en que incurriera el trabajador estén a cargo de la aseguradora; además de establecer la ley un plazo razonable, perentorio para que la comisión médica se pronuncie, siendo también ello garantía para el damnificado pues le asegura que su petición se decida con la premura necesaria; y que las funciones que cumplen tendientes a la determinación del carácter profesional de la enfermedad o el infortunio, en la fijación del porcentaje de incapacidad resultante y en la definición de las prestaciones dinerarias de la ley en cada caso particular (art.1, ley 27.348) encuentra suficiente fundamento en el propósito tenido el miras por el Congreso de la Nación al organizar el sistema cual fue de dotarlo de celeridad y automaticidad al trámite de acceso a la cobertura, sin desconocerse, claro está, que la decisión final sobre tales extremos le corresponde a la justicia ordinaria, por lo cual la garantía del juez natural se encuentra debidamente resguardada con la intervención de los tribunales del fuero del trabajo según la ley de procedimiento laboral de la provincia. Con estas perspectivas propicio descartar todo reproche constitucional del sistema instaurado por la ley nacional y provincial en los artículos que han sido analizados en el presente voto.

Por lo expuesto, constancias de autos, de compartir mis pares lo analizado y la propuesta corresponderá hacer lugar al recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto por la demandada, revocar la sentencia de Cámara y confirmar lo decidido en primera instancia. Costas por el orden causado según fundamentos esgrimidos en los Considerandos y devolución del depósito de ley. Regular los honorarios de los profesionales intervinientes, Dres. Liliana Geraldine Chatelet de Páparo; los de Luis Alfredo Reggiardo, ambos en calidad de Responsables frente al IVA por lo que se les adicionará el porcentaje que deban tributar, a cada uno, en el (%) de la cantidad que quede establecida en primera instancia (art. 14, ley N° 5822).

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR EDUARDO GILBERTO PANSERI, dice:

Comparto la solución propiciada por el Sr. Ministro votante en primer término a cuyos fundamentos me remito para evitar repeticiones innecesarias.

Considero sin embargo oportuno me explaye acerca de mi reiterada postura sobre las mayorías necesarias requeridas para que las decisiones judiciales provenientes de una Cámara de Apelaciones sean válidas.

En anteriores precedentes sostuve que el art. 28, 2º párrafo del decreto ley 26/00 (Ley Orgánica de Administración de Justicia) prevé la forma en que deben emitir sus pronunciamientos los jueces de las Cámaras de Apelaciones, «[.] Para dictar pronunciamiento, cada Cámara de Apelaciones se constituirá por lo menos con dos de sus miembros, siendo las decisiones válidas cuando ambos estuvieren de acuerdo por voto fundado, permitiéndose la adhesión al primer voto. Si hubiere disidencia, intervendrá el presidente para decidir, en cuyo caso deberá hacerlo en forma fundada por uno de los emitidos.» Manifesté también que no coincido con la solución legislativa pues entiendo que todos los jueces de las Cámaras de Apelaciones tienen el deber constitucional de pronunciarse sobre las causas sometidas a su consideración, estimando necesario que lege ferenda, se contemple que todos los jueces integrantes de las Cámaras de Apelaciones de la provincia deban pronunciarse sobre las causas que llegan a su conocimiento, ya sea adhiriendo a un voto o, en su caso formulando el suyo, dando cabal cumplimiento con el mandato constitucional impuesto por el art. 185 de la Constitución Provincial.

Ahora bien, y no obstante la recomendación efectuada a los Sres. Magistrados en pos del cumplimiento constitucional que les ha sido confiado, advierto que en la actualidad tal precepto continúa siendo vulnerado dado que a diferencia de los Tribunales Orales Penales (TOP), en las Cámaras de Apelaciones Civiles, Laborales y Contenciosa Administrativa y Electoral para que una decisión judicial sea válida se sigue requiriendo el conocimiento para la decisión y la firma de dos de los tres miembros que integran las Cámaras de Apelaciones, quedando excluido el tercer magistrado.

A mi entender la riqueza del órgano judicial colegiado supone el diálogo racional que tolera puntos de vista no exactamente iguales sino complementarios, al modo de caminos diferentes que sin embargo conducen al mismo destino final.

En este sentido, entiendo que la fundamentación de los pronunciamientos constituye una exigencia del funcionamiento del estado de derecho y de la forma republicana de gobierno, principalmente en los casos de las sentencias, siendo una garantía para cada ciudadano; ya que de esta manera pueden ejercer el control de los actos de los magistrados e impugnarlos.

Y es que la sociedad democrática mayormente participativa pretende que se den a conocer las razones suficientes que justifiquen la toma de las decisiones las cuales se deben hacer conocer para someterlas a una posible crítica.

De allí que este dato propio de los Tribunales Colegiados aparece como francamente irreconciliable con la mera colección de dos opiniones y adhesiones automáticas citadas por los integrantes del Cuerpo, vulnerándose así la garantía de certeza o seguridad jurídica si el Tribunal dicta una sentencia con votos aparentemente coincidentes, pero que no permiten establecer las razones que han conducido a pronunciarse de determinada manera.

Es sabido que los Tribunales se encuentran integrados por tres jueces, los cuales tienen la responsabilidad constitucional de expedirse; así lo hacen los Magistrados de los Tribunales Penales a diferencia de los miembros de las Cámaras de Apelaciones Civiles, Laborales y Contenciosa, con lo cual, entiendo, se menoscaban los principios de igualdad y equidad constitucional.

Cabe recordar que el Alto Tribunal de la Nación ha puntualizado que toda sentencia constituye una unidad lógico-jurídica, cuya parte dispositiva es la conclusión necesaria del análisis de los presupuestos fácticos y normativos efectuados en su fundamentación, ya que no es sólo el imperio del Tribunal ejercido concretamente en la parte dispositiva lo que da validez y fija los alcances del pronunciamiento, sino que estos dos conceptos dependen también de las motivaciones que sirven de base a la decisión.

Finalmente, considero que los problemas planteados en cuanto a la falta de mayorías o mayorías «aparentes» acarrearán un grave perjuicio tanto para los justiciables como para el efectivo servicio de justicia, ya que si bien se alega como argumento central la celeridad en el trámite de los distintos procesos, en la realidad esto no se traduce de manera absoluta en los tiempos procesales, con el agravante del desconocimiento de los estándares de legitimación.

Es por ello que exhorto -una vez más- a los Sres. Magistrados a abandonar tales prácticas de concurrencia aparente, bajo la idea de adherir a un voto, adoptando el sistema previsto en el art.28, 2° párrafo del decreto ley 26/00 (Ley Orgánica de Administración de Justicia), cuya genuina interpretación determina que en las sentencias -respetando el orden de sorteo- todos los miembros de la Cámara deben pronunciarse de manera individual sobre las cuestiones esenciales sometidas a su juzgamiento, de este modo, a la par de garantizar la efectiva intervención personal de cada Camarista, se logra plasmar la deliberación realizada que permite alcanzar el consenso y la mayoría como resguardo fundamental de una sentencia justa. Así voto.

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR LUIS EDUARDO REY VAZQUEZ, dice:

Que adhiere al voto del Sr. Ministro Dr. Fernando Augusto Niz, por compartir sus fundamentos.

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR ALEJANDRO ALBERTO CHAÍN, dice:

Que adhiere al voto del Sr. Ministro Dr. Fernando Augusto Niz, por compartir sus fundamentos.

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR GUILLERMO HORACIO SEMHAN, dice:

Que adhiere al voto del Sr. Ministro Dr. Fernando Augusto Niz, por compartir sus fundamentos.

En mérito del precedente Acuerdo el Superior Tribunal de Justicia dicta la siguiente:

#### SENTENCIA N° 133

1°) Hacer lugar al recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto por la demandada, revocar la sentencia de Cámara y confirmar lo decidido en primera instancia. 2°) Costas por el orden causado según fundamentos esgrimidos en los Considerandos y devolución del depósito de ley. 3°) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes, Dres. Liliana Geraldine Chatelet de Páparo; los de Luis Alfredo Reggiardo, ambos en calidad de Responsables frente al IVA por lo que se les adicionará el porcentaje que deban tributar, a cada uno, en el (%) de la cantidad que quede establecida en primera instancia (art. 14, ley N° 5822). 4°) Insértese y notifíquese.

Dr. LUIS EDUARDO REY VAZQUEZ  
Presidente  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. FERNANDO AUGUSTO NIZ  
Ministro  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. EDUARDO GILBERTO PANSERI  
Ministro  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. ALEJANDRO ALBERTO CHAIN  
Ministro  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. GUILLERMO HORACIO SEMHAN  
Ministro  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO  
Secretaria Jurisdiccional N° 2  
Superior Tribunal de Justicia Corrientes