



PODER JUDICIAL DE CÓRDOBA

SALA LABORAL - TRIBUNAL SUPERIOR

Protocolo de Sentencias

Nº Resolución: 267

Año: 2021 Tomo: 4 Folio: 947-952

EXPEDIENTE SAC: 6917000 -  - ROSALES, SIMON ALBERTO C/ Q.B.E. ART S.A. (HOY EXPERTA ART S.A.) - ORDINARIO - INCAPACIDAD

SENTENCIA NUMERO: 267. CORDOBA, 14/09/2021.

Se reúnen en Acuerdo Público los integrantes del Tribunal Superior de Justicia en pleno, doctores Sebastián López Peña, Aída Tarditti, Domingo Juan Sesín, Luis Enrique Rubio, M. Mercedes Blanc de Arabel, María Marta Cáceres de Bollati y Luis Eugenio Angulo, bajo la presidencia del primero de los nombrados, a fin de dictar sentencia en estos autos: **“ROSALES SIMON ALBERTO C/ Q.B.E. ART S.A. (HOY EXPERTA ART S.A.) – ORDINARIO – INCAPACIDAD” RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD - 6917000**, a raíz del recurso de inconstitucionalidad concedido a la parte actora en contra del Auto Interlocutorio N° 66/18 dictado por la Cámara del Trabajo, Río Cuarto -Secretaría N° 2- , cuya copia obra a fs. 55/63 vta., en la que se resolvió: “a) Rechazar el recurso de apelación planteado en subsidio por el Sr. Simón Alberto Rosales; confirmando lo resuelto por el Sr. Juez de Conciliación de 2ª Nominación de esta Ciudad, Dr. Pablo Martín Grassis mediante proveído de fecha 06/03/2018; b) Sin costas atento a la naturaleza de la cuestión debatida.”.

Oportunamente se fijaron las siguientes cuestiones a resolver:

PRIMERA CUESTION: ¿Es procedente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la parte actora?

SEGUNDA CUESTION: ¿Qué resolución corresponde dictar?

Practicado el sorteo de Ley resultó que los señores Vocales emitieron su voto en el

siguiente orden: Luis Eugenio Angulo, Luis Enrique Rubio, Aída Tarditti, Domingo Juan Sesín, María Marta Cáceres de Bollati, Sebastián López Peña y M. Mercedes Blanc de Arabel.

A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA:

Los señores vocales doctores Luis Eugenio Angulo, Luis Enrique Rubio, Aída Tarditti, Domingo Juan Sesín, María Marta Cáceres de Bollati y Sebastián López Peña, dijeron:

1. El impugnante cuestiona la validez de la normativa que impone de manera obligatoria el trámite previo ante las comisiones médicas, para iniciar los reclamos fundados en la Ley de Riesgos del Trabajo. En ese cometido, solicita la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 8 -inc. 3-, 21, 22 y del inc. 1º art. 46, de la ley n° 24.557, de los arts. 1 a 4, 14, 15 ley n° 27.348, de la resolución n° 298/17 -reglamentaria de la anterior-, de la provincial n° 10.456 y del art. 4 ley n° 26.773. Afirma, que tales dispositivos vulneran el reparto de competencias que surge de lo dispuesto por el art. 75 inc. 12 de la carta magna, asignando a organismos federales la que es propia de las provincias. Que, ese acto en sí es nulo, por lo que no puede ser saneado por la delegación que haga la provincia (como lo hace Córdoba en la ley de adhesión). Sostiene que, dicha ley n° 10.456, además, contraviene la constitución provincial, que en su art. 153 reconoce el ejercicio de la función judicial en forma exclusiva a los tribunales provinciales y el art. 13 prohíbe la delegación de funciones de un poder a otro. También señala que resultan violatorios del art. 16 de la C.N., excluir del mencionado trámite a los trabajadores accidentados que persigan prestaciones en especie y a aquéllos que no estuvieran registrados, argumentando que no hay razón para efectuar dicha discriminación, postergando para algunos la tutela judicial efectiva. Asimismo, denuncia violación del art. 18 ib. -derecho de defensa-, pues no garantizan imparcialidad, ya que, el funcionamiento de las comisiones se

sostiene con el aporte de las aseguradoras de riesgos y empleadores autoasegurados, los integrantes del órgano no gozan de estabilidad por lo que, responden a quienes los financian; que además no fueron creadas exclusivamente para resolver la naturaleza del siniestro, porcentaje de incapacidad y prestaciones, sino con fines de seguridad social, pues son las previstas en el art. 51 de la ley n° 24.241. Por último, refiere que no se asegura la revisión judicial plena, pues el art. 4 de la ley local n° 10.456 restringe el control a las cuestiones planteadas ante las comisiones médicas.

2. La a quo se pronunció a favor de la validez del trámite administrativo que nos convoca. Para así decidir, señaló que Córdoba no es ajena a la tendencia generalizada de creación de tribunales, apoyados en la idea de una administración ágil y eficaz y la Corte convalidó la facultad de las provincias de ponerlos en funcionamiento en sus respectivas jurisdicciones. Agregó que, la elección de la provincia de adherir al sistema nacional, la hizo en ejercicio de competencia propia, no siendo revisables judicialmente los criterios de oportunidad y conveniencia tenidos en cuenta por el legislador local. Que, ya sea por facultades propias o por delegación de la Nación, lo cierto es que las normas de procedimiento que se impugnan, no privan al trabajador de ningún derecho sustancial, gozando de amplitud para la revisión judicial, no se ve afectado el derecho de defensa, siendo el órgano judicial el encargado de emitir la última decisión. Que, la revisión transita por vía de acción y no de recurso, por lo que se prevé el carril más amplio del ordenamiento procesal laboral. Reparó, en que, si bien es cierto que las normas que crearon las comisiones médicas respondían al sistema previsional (Ley N° 24.241), no es menos real que la adjudicación a tales órganos de competencia para entender en materia de infortunios del trabajo deriva de una ley emanada del Congreso, por lo que la crítica en relación carece de sustento. Descarta, por insustanciales, las recriminaciones a la falta de imparcialidad de los integrantes de las comisiones médicas, toda vez que, la designación no es una simple

contratación, se convoca a concurso público de antecedentes y oposiciones para la selección de los médicos y por depender del estado provincial, tienen garantía de estabilidad. A esos efectos, destaca que el aporte para su sostenimiento es a cargo de las aseguradoras y que con ese criterio lo propio cabría predicar del poder judicial, respecto a la tasa de justicia. También desestima la alegada discriminación por la innecesariedad del trámite en los reclamos de los trabajadores sin registrar, pues no se encuentran en igualdad de circunstancias que los registrados, ya que en los primeros, el responsable es el empleador -no la ART-, lo que deriva en lo inocuo de la instancia prejudicial, además que requieren de un debate sobre la conceptualización del vínculo que excede a las competencias administrativas. Finalmente, explica que no es claro lo que expresa el recurrente sobre la distinción de las prestaciones en especie, esto es, si se refiere al reclamo en sí mismo o a su eventual reembolso (fs. 59 vta./63 vta.).

3. Como cuestión preliminar, cabe señalar que el presentante no renueva en esta instancia, el debate vinculado a la fecha del infortunio (30/06/15) o a la de renuncia (31/07/15) -fs. 9-, en relación a la entrada en vigencia de la Ley N° 27.348 (pub. B.O. 24/02/17), por lo que este Tribunal queda eximido de pronunciarse en orden a la aplicación de la ley en el tiempo.

Ahora bien, al enfrentar la cuestión controvertida, asume un alto grado de responsabilidad por la trascendencia del fallo que emita, ya que el análisis de la eventual contradicción entre las normas constitucionales y el actual régimen de riesgos del trabajo es una materia que siempre reviste significación social.

Aspecto que se une a que la declaración de inconstitucionalidad es un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico (fallos 260:153; 264:364, entre otros) y es procedente sólo si el interesado demuestra cabalmente de qué forma se colisiona con la Norma Fundamental, causándole gravamen de imposible reparación ulterior. Más aún, ante una sentencia

que no reúne el carácter de definitiva (arg. art. 107 CPT).

Para ello, es necesario que se precise, en el supuesto concreto, el perjuicio que genera la aplicación de la ley, resultando insuficiente la invocación de agravios meramente conjeturales (Fallos 321:220; 324:3345; 325:645), como se advierte que ocurre -a priori- en el subexamen (v.gr. parcialidad de las comisiones médicas., violación del principio de igualdad, limitación del control judicial, etc.).

En este contexto, los profusos fundamentos brindados por la Cámara a quo, arriban incólumes a esta instancia revisora, pues el planteo, como se anticipa es genérico, en aras de evidenciar el reproche constitucional.

4. Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que el rol primordial de este Tribunal Superior radica en la unificación de los criterios jurisprudenciales y siendo el supuesto de autos, pasible de disímiles interpretaciones, se estima oportuno efectuar precisiones y referencias en apoyo al veredicto del a quo.

Así, en orden a la censura vinculada con la delegación de facultades (arts. 75 inc. 12 C.N., 13 y 153 C.P.), la materia aparece definitivamente zanjada con la modificación introducida por la Ley nacional N° 27.348 al art. 46 de la entonces ley de riesgos, que habilita al trabajador afectado a prescindir de la impugnación ante la comisión médica Central y recurrir lo dictaminado por aquélla ante la justicia provincial ordinaria. Esa misma razón es la que supera la cuestión competencial decidida por la Corte in re: “Castillo” y “Obregón”.

Es oportuno recordar, que la actuación de los tribunales administrativos con carácter obligatorio, discutido largamente en la jurisprudencia y en la doctrina, fue admitida como válida cuando lo delegado en aquel poder conlleva la participación de expertos o se trata de ámbitos regulatorios especiales (fallo de la CSJN 328:651 -“Ángel Estrada y cía. s/ Secretaría de energía y puertos y otro” del 05/06/05-). Lo propio, fue aceptado por el Tribunal Cimero para efectivizar de manera expedita, la tutela de los intereses

públicos, frente a la creciente complejidad de las funciones asignadas a la administración, siempre que la ulterior revisión judicial sea posible -fallos 193:408; 204:235; 245:351; 247:646 “Fernández Arias Elena y o/s. c/ Poggio, José s/ sucesión...”-. Incluso, en nuestra materia, es ampliamente utilizada la vía (ej. asociaciones sindicales -Cap. XIV Ley N° 23.551-).

En este particular, el legislador sigue las más modernas tendencias del derecho comparado, que procuran suplir la contienda judicial por medios alternativos de resolución de conflictos. En países como Canadá, EEUU y Europa misma, existen bajo el nombre de agencias o tribunales administrativos, organismos independientes del poder ejecutivo que resuelven controversias jurisdiccionales administrativas, aunque sus decisiones están sujetas a la plena revisión judicial -Gordillo, Agustín “Los tribunales administrativos como alternativa a la organización administrativa”, publicado en Universidad Austral, Organización administrativa, función pública y dominio público, Buenos Aires, RAP 2005, p. 955/962-.

Hoy es historia que se le asigne a un acto administrativo el carácter de irrevisable y si, excepcionalmente, se acepta llamarlos jurisdiccionales administrativos, se lo hace en la medida que corresponda la revisión judicial amplia: “ si a pesar de todo, leemos en los fallos una mención a facultades jurisdiccionales, tendremos que hacerlo con la reserva mental de que no se confunden ni sustituyen a la propia de los jueces” (Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, T.I, p. IX-37, 1 ed. Fundación de derecho administrativo. Buenos Aires, 2013).

De otro costado, el principio de igualdad no se encuentra vulnerado, porque la distinción que efectúa la ley, en orden a quienes deben transitar obligatoriamente el trámite -trabajadores registrados- de aquéllos expresamente excluidos -trabajadores “en negro”-, es consecuencia de un razonable criterio legislativo del cual no puede inferirse excepción o privilegio, que excluya a unos, de lo que concede a otros, en

iguales circunstancias. Repárese que: “la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una sensata igualdad de circunstancias”. El agrupamiento “trabajadores registrados”, no puede compararse con otro económica, social y políticamente diverso que requiere de una mayor amplitud probatoria a los fines de obtener el reconocimiento de sus derechos. A su vez, no se advierte que los reclamos de prestaciones en especie se encuentren excluidos del sistema impugnado, por lo que se trata de una interpretación que no se compadece con la letra de la nueva normativa.

Tampoco se constata afectado, en el sublite, el derecho de defensa, ya que, aunque muchas veces expresado, cabe insistir en que en el mentado procedimiento administrativo se respeta la bilateralidad, existe limitación temporal del trámite y se garantiza la revisión judicial posterior.

En efecto: la nueva normativa prevé un plazo perentorio y fatal para que se expida la comisión médica, que no puede exceder de 60 días, contados desde la primera presentación y a cuyo vencimiento queda expedita la instancia judicial -art. 3 Ley N° 27.348-. Admite prórroga, excepcional y fundada, contempla responsabilidad de los funcionarios por demora y obligatoriedad del patrocinio letrado.

En este orden, la provincia de Córdoba por Ley N° 10.456, si bien adhirió a la ley nacional N° 27.348 -art.4-, lo hizo de manera condicionada y contó con el consenso de los diversos sectores involucrados -versión taquigráfica de la sesión ordinaria en la legislatura del 24/05/17-. Nótese, que contempla la supervisión conjunta de la actuación de la comisión médica, mediante la celebración de convenios entre el Poder Ejecutivo Provincial y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (art. 2). Consigna la misma participación en la selección de los profesionales integrantes de las comisiones médicas para asegurar mecanismos de transparencia, que garanticen la idoneidad e imparcialidad de los dictámenes (inc. d y e). Igualmente, el legislador cordobés

dispuso que las partes intervengan con asesoramiento jurídico y asistencia de médico de control (inc. f). Indica agilidad y simplicidad en la liquidación de honorarios para los profesionales que actúen en defensa de los intereses del trabajador. Con ese propósito dispone que la ley arancelaria determinará los estipendios que estarán a cargo de las aseguradoras de riesgos. La homologación de los acuerdos, dependerá de los funcionarios, uno propuesto por el Ministerio de Trabajo Provincial y otro por la Superintendencia de Riesgos. La apelación de la aseguradora ante la comisión médica central no tiene efecto suspensivo. La falta de conformidad del trabajador le permite promover directamente la acción judicial (inc. g). Asimismo, se determina la “adecuada” cobertura geográfica tendiente a asegurar la accesibilidad a la prestación del servicio en el territorio de la provincia de Córdoba (inc. a). Por ello, la insistencia del recurrente acerca de la falta de imparcialidad del organismo, se traduce -como se anticipara- en un agravio abstracto o hipotético, que se sabe extraño a la vía utilizada. En el marco reseñado, la norma y los acuerdos suscriptos entre el estado provincial y la superintendencia de riesgos del trabajo, terminan protegiendo al trabajador, como sujeto de preferente tutela -art.14 bis de la C.N.-, pero sin desatender a los empleadores, fortaleciendo la seguridad jurídica mediante la definición de un procedimiento que asegura respuestas ágiles y certeras, reduciendo la judicialización de los conflictos. El sistema, entonces, se complementa con el objetivo de salvaguardar la protección administrativa efectiva, intentando la pronta y eficiente resolución de la contienda en esa sede y, sino ocurriera, estableciendo, como ya se sostuviera, el control judicial mediante una acción ordinaria, que implica la revisión amplia, tanto de los hechos como del derecho. Entonces, es el Juez laboral quien dicta la resolución definitiva, conservando el poder de imperio.

Sin embargo, más allá de lo expuesto en aval del sistema, resulta atinado concluir que si algún vacío se presentara en el caso concreto, será labor de los magistrados

intervinientes resolverlo. A tal fin, deberán garantizar siempre el derecho de defensa, en pos de alcanzar la efectiva protección de los derechos involucrados.

Por lo antes expresado, según lo diseñado en la normativa considerada y en el marco de las disposiciones citadas, la reforma legislativa supera el test de constitucionalidad. Resta señalar que la solución propiciada encuentra suficiente respaldo en el reciente pronunciamiento emitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa CNT 14604/2018/1/RH1: “Pogonza, Jonathan Jesús c. Galeno ART SA s/ accidente, ley especial” (sentencia del 02/09/21).

Voto, pues, por la negativa.

La señora vocal doctora M. Mercedes Blanc de Arabel, dijo:

Con anterioridad a la reforma de la Ley N° 24.557 de Riesgos del Trabajo, a través de su complementaria N° 27.348, me he pronunciado reiteradamente sosteniendo la inconstitucionalidad del art. 46 LRT. Afirmé que la redacción original de la norma alteraba la estructura jurisdiccional de la Nación en relación a las Provincias, vulnerando sus autonomías. Coincidiendo con el temperamento del Máximo Tribunal entendí que las causas derivadas de la aplicación de la LRT debían tramitarse ante los Tribunales locales y sin necesidad de concurrir a entes no jurisdiccionales. En su momento la Corte explicitó que tal habilitación no podía quedar condicionada o supeditada al previo cumplimiento de una vía administrativa ante las comisiones médicas previstas en los arts. 21 y 22 de la LRT (“Castillo...” y “Obregón...”). Ahora bien, la modificación que al mencionado art. 46 introdujo la Ley N° 27.348 atendió las razones que sustentaron su masivo desplazamiento constitucional y dispuso la competencia de los Tribunales ordinarios locales como órganos de control judicial. Pero el punto central a abordar en la presente es si la reforma también tuvo en cuenta los reproches de la misma raigambre, pero dirigidos en contra de la *exigencia del trámite administrativo previo* para concurrir ante estos estrados. En ese aspecto el

nuevo régimen que en su art. 1° asimismo la prescribe, a diferencia del anterior prevé la existencia de una revisión judicial amplia y muestra su especial interés en acelerar la obtención de las reparaciones pertinentes (plazo perentorio del art. 3° del mencionado ordenamiento). Con la convicción que inspira al sistema protectorio que rige al Derecho del Trabajo Nacional e Internacional, calificando al asalariado como un sujeto de preferente tutela que depende de la integridad psicofísica para aportar su fuerza productiva, entiendo que tal celeridad cobra un rol preponderante si se predispone a fin de que los trabajadores obtengan rápidamente las compensaciones patrimoniales que ayuden a resarcir su exposición al riesgo. Además en la nueva normativa se advierte la tendencia a garantizar un proceso imparcial, brindando debida asistencia letrada y la integración de las comisiones médicas locales con especialistas en la materia, como así también la intervención del Ministerio de Trabajo al tiempo de las homologaciones. Ello vislumbra la posibilidad de superar las notables desigualdades que han enfrentado los trabajadores cuando debían presentarse para reclamar ante la estructura de las aseguradoras sin el suficiente, ni adecuado control estatal. Al afirmar la necesidad de esta presencia del Estado como garante del cumplimiento de los imperativos legales dispuestos, quiero destacar las condiciones que impuso la Ley Provincial N° 10.456 de adhesión al régimen nacional, consensuadas con los diversos sectores involucrados para superar los déficits reiteradamente advertidos del mentado proceso. Allí se hace hincapié en la selección de los profesionales que integren las comisiones para asegurar mecanismos transparentes que garanticen tanto idoneidad como objetividad en sus dictámenes. Se agrega la específica previsión de que las partes intervengan con asesoramiento jurídico y control médico y se dispone una cobertura geográfica tendiente a asegurar la accesibilidad de los trabajadores al sistema. Ahora bien considero útil advertir que al sistema le debe ser requerido acudir a la asistencia de las personas con minusvalías

antes que formular “un mapa” de cercanía. Ello por tratarse de un sistema específicamente diseñado a ese efecto y que por su naturaleza y función se encuentra en mejores condiciones de decidir las actividades y coberturas que den lugar a la mitigación del daño, valor superior en el que debe inspirarse toda administración en un estado democrático de derecho.

En definitiva, estas razones sumadas a la posibilidad omnipresente de la revisión judicial amplia en un proceso ordinario, convergen a que comparta la solución a la que arriban los Sres. Vocales que me preceden. Por ende los agravios del impugnante resultan abstractos e hipotéticos y la reforma en el aspecto de que se trata supera el test de constitucionalidad.

Así voto.

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA:

Los señores vocales doctores Luis Eugenio Angulo, Luis Enrique Rubio, Aída Tarditti, Domingo Juan Sesín, María Marta Cáceres de Bollati, Sebastián López Peña y M. Mercedes Blanc de Arabel, dijeron:

A mérito de la votación que antecede corresponde rechazar el recurso de inconstitucionalidad planteado por la parte actora. Con costas por su orden en función de la naturaleza del tema debatido. Los honorarios del Dr. Alfredo Tristán Pagano serán regulados por la a quo en un treinta por ciento de la suma que resulte de aplicar la escala mínima del art. 36 de la Ley N° 9.459 sobre lo que constituyó materia de impugnación (arts. 40, 41 y 109 ib.), debiendo considerarse el art. 27 del C.A.

Por el resultado de la votación que antecede, previo Acuerdo, el Tribunal Superior de Justicia, en pleno,

RESUELVE:

- I. Rechazar el recurso de inconstitucionalidad planteado por la parte actora.
- II. Con costas por su orden.

III. Disponer que los honorarios del Dr. Alfredo Tristán Pagano sean regulados por la Cámara a quo en un treinta por ciento de la suma que resulte de aplicar la escala mínima del art. 36 de la Ley N° 9.459 sobre lo que fue motivo de discusión. Deberá considerarse el art. 27 ib.

IV. Protocolícese y bajen.

Texto Firmado digitalmente por:

LOPEZ PEÑA Sebastian Cruz

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

TARDITTI Aida Lucia Teresa

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

SESIN Domingo Juan

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

RUBIO Luis Enrique

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

BLANC GERZICICH María De Las

Mercedes

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

CACERES Maria Marta

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

ANGULO MARTIN Luis Eugenio

VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Fecha: 2021.09.14

LASCANO Eduardo Javier

SECRETARIO/A T.S.J.

Fecha: 2021.09.14