

**PRESENTACIÓN COMO *AMICUS CURIAE* DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE CORDOBA**

Sr. Juez:

**HÉCTOR OSCAR ECHEGARAY**, abogado, matrícula provincial N° 1-20635, y **ALEJANDRO AUGUSTO PÉREZ MORENO**, Matrícula Provincial N° 1-31027, en el carácter de Presidente y Secretario del **COLEGIO DE ABOGADOS DE CÓRDOBA**, respectivamente, con domicilio real en calle Duarte Quirós N° 571 de la Ciudad de Córdoba, en los autos caratulados **“HEREDIA CRISTINA GABRIELA C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA – ORDINARIO – INCAPACIDAD”** (Expte. 7045525) constituyendo domicilio a los efectos procesales en el denunciado *supra*, ante V.S. comparecemos y decimos:

**I. PERSONERÍA**

Que conforme lo acreditamos con Acta de Proclamación de Autoridades de fecha 8/9/2017 emanada de la Junta Electoral, representamos al Colegio de Abogados de Córdoba, como Presidente y Secretario, respectivamente, en virtud del art. 47 de la Ley 5805 y en tal carácter y venimos a efectuar esta presentación, solicitando se nos admita en la calidad invocada y constituyendo domicilio en el *ut-supra* mencionado.

Cabe destacar que tal como será precisado luego comparecemos en carácter de representantes del Colegio de Abogados de Córdoba.

**II. OBJETO**

Nos presentamos en calidad de *amicus curiae*, con el objeto de acercar a V.E. nuestra opinión fundada sobre las cuestiones que se debaten en

estas actuaciones vinculadas a la inconstitucionalidad de la Ley nacional 27.348 y Ley provincial n° 10.456.

Ello a tenor de la representatividad que tenemos otorgada con fundamento en los **arts. 16 incisos 1° y 2° y el 32, inc. 4° de la ley 5805 y sus modificatorias**, que establecen que *“El ejercicio de la profesión [...de abogado...] comporta para el abogado las siguientes facultades: 1) el desempeño del ministerio de la abogacía en sus distintas formas: asesoramiento, patrocinio, representación, defensa y de las otras funciones que le estén encomendadas por la ley. 2) Exigir al Colegio la defensa de sus derechos, prerrogativas e inmunidades cuando sean desconocidos, menoscabados ya sea por los magistrados o funcionarios judiciales, por otras autoridades, o por personas jurídicas y particulares”*(Art. 16 ley 5805).

Además, son funciones, atribuciones y deberes de los Colegios de Abogados: *“Defender los derechos de sus socios y propender a la obtención de seguridades para el libre ejercicio de la profesión, conforme a las leyes, peticionando y velando por la protección de los derechos de los abogados y afianzar su armonía y decoro”*. (art. 32 inc. 4ª de la Ley 5805)

Asimismo, el art. 37 de la Constitución de Córdoba establece que *“La Provincia puede conferir el gobierno de las profesiones y el control de su ejercicio a las entidades que se organicen con el concurso de todos los profesionales de la actividad, en forma democrática y pluralista conforme a las bases y condiciones que establece la Legislatura. Tienen a su cargo la defensa y promoción de sus intereses específicos y gozan de las atribuciones que la ley estime necesarias para el desempeño de sus funciones, con arreglo a los principios de leal colaboración mutua y subordinación al bien común, sin perjuicio de la jurisdicción de los poderes del Estado.”* (La negrilla nos pertenece)

En virtud de lo expuesto, el Colegio de Abogados de Córdoba se encuentra legitimado para realizar esta presentación.

### III.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY NACIONAL N° 27348 Y LA LEY PROVINCIAL N° 10.456

En este capítulo se desarrollarán las razones de hecho y de derecho que determinan la inconstitucionalidad de dicha normativa

1.- La ley 27.348, resulta ser inconstitucionalidad por cuanto modifica y complementa la Ley de Riesgos del Trabajo N° 24.557, basada fundamentalmente en el principio de reducir la litigiosidad en las causas de juicios de accidentes y enfermedades producidos en ocasión del trabajo. Así, está estableciendo, como mecanismo para reducir las controversias judiciales que, **antes de iniciar un juicio**, el trabajador debe recorrer obligatoriamente un proceso administrativo ante las “*comisiones médicas jurisdiccionales*”, cuyas resoluciones son apelables, a elección del trabajador afectado, ante el Juez del Trabajo o la Comisión Médica Central, y las de esta última ante los Tribunales laborales de alzada o de instancia única. Los peritos médicos que intervengan en ese procedimiento deben integrar el Cuerpo Médico Forense u organismo similar provincial y sus honorarios serán regulados en función de las tareas. Luego de todo ese trajinar, el trabajador afectado puede optar entre percibir las indemnizaciones tarifadas o iniciar una acción judicial, con lo cual se licúa o desvirtúa el objetivo de reducir las controversias judiciales (arts. 1, 2, 3, 4,14 y sgtes. y cetes).

El objetivo de reducir los pleitos, queda desvirtuado y se agrava, con la reforma efectuada por el **artículo 1°** de la ley **27.323** (sancionada el 16/11/2016 y promulgada de hecho el **13 de diciembre de 2016**), al **artículo 75 de la Ley de Contrato de Trabajo** (20744, en el t.o. 1976), que regula el deber de seguridad, según el texto del art. 83 de la LCT, del año 1974. Este dispositivo establece en su primer párrafo, que el empleador debe adoptar las medidas necesarias según la técnica y la experiencia, para preservar la integridad psicofísica del trabajador y evitar efectos perniciosos de las tareas o ambientes insalubres. Ello generó en su momento, una enorme cantidad de pleitos, dado que un importante sector de la doctrina y de la jurisprudencia, interpretaban que era una tercera vía para reclamar la reparación de los infortunios del trabajo.

Por ello, a partir de la ley 27.348 – Complementaria de la ley sobre riesgos del trabajo, que tachamos de inconstitucionalidad, en la actualidad existen tres vías para accionar judicialmente, una es la tarifada por la propia ley 24.557 (con las reformas introducidas por la ley complementaria), otra es la reparación integral civil y la tercera es la denominada **vía contractual** contra los empleadores.

No obstante ello, el procedimiento administrativo que fija la Ley 27.348 que se impugna, no es automáticamente operativo, ya que depende que cada provincia y la ciudad autónoma de Buenos Aires se adhieran al mismo. Tanto es así, que por el art. 19 dispone que *“La Superintendencia de Riesgos del Trabajo deberá remitir al Comité Consultivo Permanente creado por el artículo 40 de la ley Ley N° 24.557 y sus modificatorias, dentro del plazo de TRES (3) meses contados a partir de la vigencia dela presente... (23de febrero de 2017)... un anteproyecto de Ley de Protección y Prevención Laboral destinado a garantizar que las condiciones y media ambiente de trabajo resulten acordes con las mejores prácticas y la normativa internacional en la materia de su incumbencia, y que permita que esos principios generales sean ajustados en forma específica para cada actividad, a través de los Convenios Colectivos de Trabajo”*. De manera que la actual ley de Seguridad e Higiene en el trabajo, N°: 19.587, aprobado por Decreto reglamentario N°: 351/79, debe ser objeto de reforma dando lugar a una Ley de Protección y Prevención Laboral de cuño más moderno.

En relación a ello, cabe destacar que la ley 19.587 ha sido calificada como muy buena, sólo que se ha omitido el control Estatal o éste ha sido totalmente ineficiente, al no exigirse las modificaciones de las condiciones de trabajo, para disminuir la siniestralidad. También debemos destacar que tanto dicha ley como su reglamentación, y la norma del art. 75 (modificado por ley 27.323) de la Ley de Contrato de Trabajo, configuran una clásica obligación de medios, pues si el principal ha acreditado el cumplimiento fiel de las leyes laborales y que cumplió con las conductas que le indican el tipo de trabajo, la experiencia y la técnica para evitar la producción de eventos dañosos en el orden laboral y acredita que ha cumplido con los

deberes impuestos por los artículos 62 y 63 de la LCT, en cuanto a la obligación genérica que le es impuesta, y con la buena fe, en un actuar propio de un buen empleador, puede llegar a ser exculpado de responder patrimonialmente por la vía contractual. O sea que el aumento de la litigiosidad que ello implica, es sólo reprochable al empleador incumplidor del deber de seguridad, al punto que la Ley 27.348 que se impugna reconoce en forma expresa (art. 19), que debe reformarse el sistema, pero no tiene en cuenta, que dicha modificación debió hacerse antes de sancionar la reforma de la LRT, Ley 24.557 a través de esta norma complementaria (L. 27.348), fijando el procedimiento administrativo que regula como paradigma para reducir la litigiosidad, cuando la misma se debe a la falta de cumplimiento por parte de los empleadores del **deber de seguridad** y al fracaso de los controles estatales que debieron hacerse, como deber funcional del PEN en ejercicio del Poder de Policía del Trabajo y que la ley 24.557 derivó a las ART, que para mayor paradoja, ahora se quejan de la alta litigiosidad, cuando ellas son parte principal del aumento de los pleitos porque han omitido cumplimentar el objetivo y fin de carácter **preventivo** que tuvo en cuenta el legislador en los apartados “a” y “b” del inciso 2º del art. 1º de la ley 24.577 y le han dado al actores como representantes y abogados de los trabajadores afectados de un accidente de trabajo o enfermedades profesionales, un trato que solo se dispensa y equipara a un contrato mercantil de seguro, por lo que han transformando la seguridad social, en un negocio económico más, al punto de que las ART, lejos de estar al borde de la quiebra, declararon en el año 2015, ganancias por tres mil millones de pesos (\$ 3.000.000.000,00), lo que es de conocimiento del Estado a través de la AFIP.

Con ello las ART han olvidado que la salud del trabajador no es no es una mercancía ni un bien de intercambio comercial, ni objeto de ganancias, sino que la LRT les exige cumplimentar debidamente el objetivo y fin de carácter preventivo que han omitido realizar o que lo han hecho deficientemente, lo que ha dado lugar al aumento de los pleitos.

Por dichas razones, si el único objetivo de la ley 27.348 (antes del DNU 54/2017), ha sido reducir la cantidad de juicios, es que, por las razones

expuestas *ut supra*, lo real es que la litigiosidad se puede reducir por la vía de la prevención efectiva, que disminuya los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Por ello, cabe concluir que el Estado ha estado ausente en materia de prevención y no ha previsto la creación de cargos suficientes de inspectores que resulten idóneos para ejercer la Policía del Trabajo, a través de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que en modo alguno puede poner a controlar el cumplimiento del deber de seguridad de los empleadores, a las ART, porque ello equivale a poner el cuidado de la huerta en manos de los conejos, como lo sostenía Karl Loewenstein. De todas maneras, la sanción de una ley para prevenir los accidentes laborales y enfermedades profesionales, ha quedado postergada para los próximos meses, según el compromiso asumido por el PEN y por el Congreso argentino, para el debate sobre la misma.

Al respecto, creemos oportuno acotar que la Ley en crisis, ha perdido el foco con respecto de lo más importante en el debate: la prevención, para evitar los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, como primer problema a solucionar.

Este reproche va para todos. Si cada uno desde su lugar como gobernante, empresario, trabajador o ciudadano adoptara una conducta preventiva tanto consigo mismo como con los demás, aportando desde nuestro lugar al cambio cultural para prevenir, valorando la seguridad y la vida de los trabajadores, atacando en su raíz al problema, con lo que mejoraríamos como país y sociedad, al reducir la cantidad de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y con ello la litigiosidad que hoy preocupa, por falta de eficacia y eficiencia en el control del deber de seguridad de los empleadores.

A ello se suma la gran cantidad de trabajadores no registrados (que trabajan en negro), que alcanzan al cuarenta (40) por ciento de los trabajadores empleados y que por estar en esas condiciones no realizan los aportes a la ART como corresponde, lo que deriva en el aumento de la prima que cobran las ART a las empresas que tienen trabajadores registrados. Este problema, tampoco se soluciona con la creación de más “comisiones médicas jurisdiccionales”, ya que estas, no

garantizan una mejor competitividad y empleabilidad de las empresas, que es el objetivo político que busca el PEN actual.

El aumento creciente de litigiosidad que pone en jaque al sistema de la LRT, que pregona la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), es un dato que no se soluciona con la creación de más “comisiones médicas jurisdiccionales”, sino con su efectivo ejercicio del Poder de Policía del Trabajo en materia de prevención y control de la seguridad de las condiciones de trabajo y con la creación de más Tribunales del Trabajo, que den respuesta rápida, independiente e imparcial a los trabajadores afectados, conforme a las reglas del *debido proceso*. De lo contrario, con el muleto de proteger a los trabajadores, el PEN y la Ley complementaria, han vuelto a defender a los sectores empresarios (empleadores y ART) y va en línea con la *flexibilización laboral*, en contra de la operatividad de los derechos sociales y de la tutela judicial efectiva de los trabajadores afectados.

En definitiva: debemos alcanzar una mayor **calidad institucional**, que sólo se logra con *ética política* en el obrar con *consenso* o en la *negociación* que se realiza con *lealtad a las instituciones republicanas dentro de un estilo de vida democrática*. Ello sólo es posible con la operatividad de toda la clase dirigente y mediante una interpretación política del mando: el gobierno y el control del gobierno, a cargo de un equipo político que reúna los estratos superiores del Estado y de las instituciones sociales. En ellos se concentra la energía social que elabora las decisiones. Todo ello en función del bien común y no del de unos pocos empleadores y ART.

Por ello, las variables de ajustes deben darse con carácter previo a la reforma de la Ley de Riesgos del Trabajo y, esencialmente, en el ámbito administrativo de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que no ha sabido controlar a las ART, ni ejercer con eficacia y eficiencia el ejercicio del poder policía en materia de prevención y seguridad en el trabajo.

2.- En forma puntual, señalamos los vicios de inconstitucionalidad de los que adolece la Ley 27.348, Complementario de la Ley de Riesgos del Trabajo, Ley 24.557, en cuanto en el art. 1º, dispone la instancia administrativa previa, ante las Comisiones Médicas Jurisdiccionales (creadas por el artículo 51 de la ley 24.241 y sus modificatorias), de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la LRT. Además, expresa que su resolución agotará la instancia administrativa.

Se impugna esta disposición, porque transforma infundadamente, en *función administrativa*, lo que en los hechos no pasa de ser un conflicto de intereses entre particulares, que surge cuando la ART deniega total o parcialmente la prestación pretendida por el trabajador afectado. Ambos sujetos, la ART y el trabajador y por ende sus representantes abogados, son particulares que nada tienen que ver con la *función administrativa* y, por lo tanto, ninguna instancia administrativa deben efectuar, para acceder a la Justicia y menos ante una Administración Federal, toda vez que no hay materia federal o intereses federales en cuestión.

Realmente es imposible imaginar un margen mayor de discrecionalidad de un órgano administrativo en detrimento de los derechos de uno de los sujetos del derecho privado, como lo es el trabajador afectado, a quien se obliga a someterse a la decisión que se adopte en ese ámbito, conculcando así su libertad de acceso a la jurisdicción en defensa de sus derechos (arts. 14bis, 18 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional). Esto conculca el *derecho a la defensa en juicio* e invalida el proceso por falta de garantías mínimas que hacen al *debido proceso*, y omite tutelar con medidas positivas a la persona discapacitada (incapacidades laborales totales o parciales), como lo exige el art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional.

Cabe destacar que las *Comisiones Médicas Jurisdiccionales*, se integran por tres médicos (art. 51 de la ley 24.241) y se les atribuye competencias *jurisdiccionales* para decidir sobre múltiples cuestiones fácticas y



jurídicas, ajenas a su saber científico y a la idoneidad requerida por los arts. 16 y 114 incisos 1º y 2º de la Constitución Nacional, y, por ser un organismo dependiente del Poder Ejecutivo Nacional. También tienen prohibido arrogarse facultades judiciales que no tienen (art. 109 de la CN), sellando con sus decisiones, la suerte del reclamo formulado por el trabajador siniestrado, sobre cuestiones ajenas a la medicina (si hubo o no relación laboral y el monto real del ingreso base o quienes son los causa habientes con derecho a reclamar las prestaciones), que son de competencia exclusiva y excluyente del Poder Judicial, tanto a nivel nacional como provincial.

Al respecto, la Constitución de Córdoba garantiza la **“indelegabilidad de funciones constitucionales, de un Poder a otro, y es insanablemente nulo lo que cualquiera de ellos obrase en consecuencia”** (art.13). En función de dicho reparto de competencias supremas, el **“Estado provincial ejerce la policía del trabajo en el ámbito personal y territorial”** (art. 54 de la Constitución de Córdoba), en función del art. 121 y del reparto de competencia jurisdicción del art. 75 inc. 12 de la CN.

Por dichas razones, las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, **no garantizan un funcionamiento independiente, imparcial y eficiente**, careciendo de competencia material para ejercer la función jurisdiccional en la Provincia de Córdoba, conforme a lo dispuesto por el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional.

Toda la normativa citada la tachamos de inconstitucional, por cercenar el derecho a un debido proceso de los trabajadores accidentados en el trabajo o que contrajeron enfermedades profesionales en el trabajo, sin garantizarse el control y la *tutela judicial efectiva*, a que tiene derecho, ante la negativa de la ART de satisfacer sus reclamos debidamente.

El 3 de abril de 2001, en los autos *“Administración Nacional de Aduanas”* (Fallos: 324-933), la Corte Suprema de Justicia de la Nación, expuso la antigua y medular doctrina respecto de las competencias del gobierno federal

y de las provincias, al afirmar que: “*Los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (artículo 121), en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (artículo 75)... Los actos de la legislatura de una provincia no pueden ser inválidos sino en aquellos casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos, un exclusivo poder, o en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas*”. Para supuestos como el de autos, en que los bienes, las personas y las cosas se encuentran en jurisdicción provincial, son las provincias las que se han reservado la regulación normativa de la aplicación de las normas que hacen al “derecho común”, incluido el especializado que lo complementa, lo que constituye una facultad jurisdiccional reservada, que no puede ser **alterada** por el Congreso de la Nación (arts. 5, 121,122, 75 inc.12 y 116 -que hace reserva de lo dispuesto en el art. 75 inc. 12 en materia de jurisdicción provincial-, todos de la C.N.).

El reparto ejemplar de jurisdicciones y de competencias, que caracteriza a nuestra forma de Estado Federal, guarda conformidad con la norma de carácter normativo constitucional (art. 75 inc.22 C.N.), fijada en el **artículo 25, canon I, del Pacto de San José de Costa Rica**, que establece que: “**toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo entre los jueces competentes**”. Dicha garantía supra-legal, dentro de la prelación normativa que rige conforme a nuestra supremacía constitucional (arts. 31 y 75 inc.22 de la C.N.), no puede ser desconocida por los poderes constituidos. O sea que para nada permite resolver casos a la administración o jueces de distinta jurisdicción, ya que éstos al no ser los jueces competentes, carecen de la calidad de “**jueces naturales**”, tal como también lo garantizan los arts. 18 y 109 de la Constitución Nacional y arts. 39 y 153 de la Constitución Provincial.

La Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 7 de Setiembre del año 2004, en la causa: “**Castillo, Ángel Santos c/Cerámica Alberdi S.A.**”, declaró **inconstitucional** al art. 46 de la ley 24.557, en cuanto expresa que: “**Las**

resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal con competencia en cada provincia ante el cual en su caso se formulará la correspondiente expresión de agravios, o ante la Comisión Médica Central a opción de cada trabajador. La Comisión Médica Central sustanciará los recursos por el procedimiento que establezca la reglamentación. Las resoluciones que dicte el juez federal con competencia en cada provincia y las que dicte la Comisión Médica Central serán recurribles ante la Cámara Federal de la Seguridad Social. Todas las medidas de prueba, producidas en cualquier instancia, tramitarán en la jurisdicción y competencia donde tenga domicilio el trabajador y serán gratuitas para éste”.

La Corte Suprema señaló que el Congreso de la Nación, al reglamentar materias que son propias del derecho común, no puede ejercer una potestad distinta a la atribuida por el art. 75 inc.12 C.N., **ni fijar excepciones que se apoyen en el mero arbitrio del legislador**, sin que le asistan razones de necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad.

En la especie **el conflicto es entre particulares y la ley aplicable es sobre materia de derecho común y ello en modo alguno puede confundirse con materia o fines federales legítimos**, por lo que el legislador está obligado a respetar las jurisdicciones locales conforme al inc.12 del art. 75 de la C.N., debiéndose aplicar la ley 24.557, según que las cosas o las personas caigan en jurisdicción federal o provincial. En función de ello, es que la Corte expresa: **“Lo contrario implicaría tanto como reconocer que las pautas limitativas que fija la Constitución Nacional cuando se trata de derecho común, referentes a la no alteración de las jurisdicciones locales y a la aplicación de esas leyes por los tribunales de provincia si las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones, pueden ser obviadas por la sola voluntad del legislador”** (CSJN, Fallos 271:206, 209, considerando 4°).

La Corte, también expresa que la ley 24.557, **“no contiene disposición expresa alguna que declare federal el régimen de**

**reparaciones sub lite (doctrina de Fallos: 248:781, 783, considerando 3º)... parece indudable que el régimen procesal que instrumenta el impugnado art. 46, inc.1, no puede revestir, si de intencionalidad inequívoca se trata, un carácter siquiera indicativo... por un lado, regula sustancialmente sólo relaciones entre particulares, y, por el otro, de sus preceptos no aparece manifiesta la existencia de una específica finalidad federal para sustentar una declaración de tal naturaleza... En tal sentido, la aparición de las aseguradoras de riesgos del trabajo como nuevo sujeto en los nexos aludidos, lejos de enervar este aserto lo consolida, desde el momento en que aquéllas son ‘entidades de derecho privado’ (ley 24.557, art. 26, inc.1)”.**

La Corte en base a los antecedentes que cita sobre materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, concluye afirmando que la LRT regula relaciones de derecho privado, que, como tales son materia de derecho común, y que, aún para aquellos que ubican a la LRT dentro de la materia de seguridad social - lo que es discutible-, también reviste ésta el carácter de materia de derecho común y, de una *“manera semejante podría razonarse si se pretendiera inscribir a la ley 24.557 en el ámbito de las llamadas cláusulas del progreso, contenidas en los incs. 18 y 19 del art.75 de la Constitución Nacional”*. Además, dicha calificación de *derecho común*, tampoco queda enervada por la existencia de situaciones excepcionales de emergencia económica o socio-política.

En el caso *“Castillo”* la Corte destaca que **“... no se advierte ningún motivo para pensar, o siquiera sospechar, que la protección de los intereses que la ley 24.557 pone en juego, dejaría de ser eficaz a través de la interpretación y aplicación por la justicia que las provincias organizaran dentro del molde constitucional (v. Fallos: 247:646, 668/669, considerando 17, voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury). Por lo contrario, un buen número de motivos militan en apoyo de la tesis opuesta... que es deber indeclinable del Tribunal impedir que, a través de esos medios, se restrinjan indebidamente las facultades jurisdiccionales de las provincias, que son inherentes al concepto jurídico de**

**autonomía** (Fallos: 248:781, 783, considerando 2º, y otros)... **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** (v. Fallos: 247:646, 669, considerando 18, voto de los jueces *Boffi Boggero y Aberastury*) ... **La Ley de Riesgos del Trabajo, de tal manera, ha producido dos consecuencias incompatibles con la Constitución Nacional: impedir que la justicia provincial cumpla la misión que les propia, y desnaturalizar la del juez federal al convertirlo en magistrado de “fuero común”** (Fallos 113:263, 269)... **en suma, la competencia federal en cuestión no encuentra otro basamento que el mero arbitrio del legislador”**.

Con respecto a las funciones jurisdiccionales que la ley complementaria L. 27.348, les otorga a las comisiones médicas, resulta conveniente traer a colación la opinión de un constitucionalista, con especial conocimiento en el derecho del trabajo y la seguridad social, como el Dr. Walter Carnota, quien califica a las Comisiones Médicas de la Ley 24.557, como “entes híbridos” y que estaba persuadido de la “**invalidez constitucional de esos organismos**” (D.T. 1998-B-2337). Otro destacado especialista del derecho del trabajo y de la seguridad social, como el Dr. Julio Armando Grisolia, también sostiene que no es siquiera razonable “... **que la determinación de la naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad, es decir, el nexo causal entre el daño y las tareas, quede en manos de médicos, cuando se trata de una actividad intelectual de indagación, prueba y raciocinio estrictamente vinculada al saber de la ciencia del Derecho**”.

Por dichas razones, es que también resulta “**irrazonable**” (art.28 C.N.) y por tanto, inconstitucional el art. 1º de la Ley 27.348, que atribuye competencia “jurisdiccional” a las comisiones médicas, en contra de la directiva impuesta por el art. 28 de la Ley Fundamental, que, para el caso, obliga a respetar el principio protectorio del trabajador receptado en el art. 14 bis en función de la operatividad que le reconoce en el art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional y en el

art. 11.1 de la ley 24.557. Lo único supremo es el derecho a obtener una reparación integral por el daño causado por un tercero (art.19 C.N.) y a ello debió subordinarse la ley en crisis.

De manera que, argumentar en favor de las bondades, independencia e imparcialidad de dichas “*comisiones médicas jurisdiccionales*”, como lo hace la exposición de motivos de la ley y antes del DNU caído, equivale a salirse del Estado de Derecho que rige en nuestro país e ingresar a regímenes propios de un estado unitario, como el francés, en donde prima una abierta desconfianza al Poder Judicial como tal, atribuyendo funciones judiciales a organismos administrativos. Ello también ocurre en otros estados unitarios de los cuales se nutrió el legislador de la ley 24.557, sin advertir que nuestro Estado es Federal, aunque ello no le convenga a los gobiernos que tienen una tendencia hegemónica y que trata de abaratar costos laborales, sin cumplir con sus deberes de prevención, lo que es extensivo a las ART y a los empleadores que conforman los grandes intereses económicos en juego, en donde el trabajador afectado por un accidente de trabajo o enfermedad profesional pasa a revistar en un segundo plano de atención del Estado, con lo que se arrasa con los derechos sociales y el art. 14 bis de la C.N., que, con los últimos pronunciamientos de la C.S.J.N., se ha visto revitalizado su valor normativo vinculante.

En nuestro Estado, la derivación de cuestiones jurisdiccionales, a comisiones especiales, equivale a atentar contra el principio republicano de división de poderes, que hace a la esencia de nuestro orden público constitucional y ello es lo que ha determinado la inseguridad y anomia que se apoderó de nuestra población. Dicho avasallamiento de competencias y derechos del justiciable, no se justifica con criterios de “oportunidad” y “conveniencia” de los poderes constituidos, ya que éstos no pueden ir contra los criterios de oportunidad y conveniencia tenidas en cuenta por el poder constituyente, mal que le pese a quienes ejercen una actitud positivista o neopositivista a ultranza, sin reconocer límites axiológicos o valores constitucionales, lo que en definitiva va en perjuicio de la parte más débil de la relación o contrato de trabajo, como lo es el trabajador afectado por un

accidente de trabajo o enfermedad profesional.

El Congreso ha federalizado con la Ley Complementaria en crisis, lo que no puede federalizarse, cual es la aplicación de la LRT, que, como “derecho común”, no puede ser teñido con intervenciones de organismos federales como las “comisiones médicas jurisdiccionales”, detrayendo competencias al Poder Judicial, tanto nacional como provincial, y sin que esta última haya delegado al gobierno federal dicho poder, como lo recuerda la Corte en los casos “Castillo” y “Aquino”.

En definitiva, resulta inconcebible que las “comisiones médicas” investiguen y juzguen, con metodología de interpretación jurídica, sobre si un hecho material controvertido se ha producido o no (*el nexo causal entre el accidente producido y el trabajo, sin el debido conocimiento de las condiciones en que se desenvuelve éste, ya que sólo se basaría en datos suministrados por el empleador que es el principal obligado, por lo que su confiabilidad es por lo menos de dudosa imparcialidad y certeza*) y que, además, determine sus consecuencias o efectos jurídicos.

No cabe la menor duda que las “comisiones médicas jurisdiccionales” de la ley 27.348, carecen de formación jurídico-técnica para investigar los hechos, determinar la verdad o certeza de los mismos y utilizar adecuadamente los medios probatorios y la valoración o ponderación de los distintos elementos de prueba, conforme a reglas propias de la ciencia del derecho (sustancial y procesal) y de hermenéutica jurídica. Por lo tanto, los procedimientos de naturaleza jurisdiccional que lleven a cabo con las atribuciones que les reconoce la cuestionada Ley 27.348, carecen de validez constitucional. No pueden jamás revestir autoridad de cosa juzgada administrativa, ya que los procedimientos en sí son nulos de nulidad absoluta, por carecer de competencia constitucional las autoridades intervinientes.

Lo hasta aquí expresado, sumado a principios liminares como la independencia del Poder Judicial en el ejercicio de la función jurisdiccional,

exclusiva y excluyente (art.153 Constitución de Córdoba), constituyen un “**deber**” funcional de la judicatura y un “**derecho**” fundamental del justiciable, como lo es el derecho a la jurisdicción, por voluntad del poder constituyente. Es semántica toda argumentación sobre una supuesta independencia de dichas comisiones médicas, como hay algunos que lo alegan, máxime si la misma está desvirtuada por su conexidad jerárquica con el poder administrador y con una de las partes del conflicto (juez y parte). La función “jurisdiccional” se pone de manifiesto, fundamentalmente, en el ejercicio exclusivo de competencias privativas como las de “interpretar” y “aplicar” la ley (*jus dicere*: decir el derecho o actuar el derecho -*mal lo puede actuar quien no lo conoce o no lo observa*-) sin intervención de los otros poderes y, en su caso, “declarar la inconstitucionalidad” de las leyes que sean incompatibles con la Ley Suprema.

Interpretar lo contrario en base a una lógica administrativista simplista, reduccionista, con automatismo burocrático automático (valga la redundancia) y regresivo para la función jurisdiccional que debe hacer prevalecer conforme al principio de progresividad a la operatividad de los derechos sociales. Obrar en sentido contrario, es asegurar resultados que sólo son *previsibles* para una de las partes, lo que implica lesionar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, que por esencia son operativos y, a su vez, se desconocen los límites impuestos a los poderes constituidos, por el poder constituyente, a través del principio de división de poderes, garantizado específicamente con la prohibición del art. 109 en función del 18 de la Constitución Nacional y los arts. 138 en función del 39 de la Constitución local.

La función jurisdiccional que la ley 27.348 le otorga a las comisiones médicas, configura una *contradictio in terminis*. Si hay jurisdicción no hay administración y viceversa. La actividad del Estado puede ser, en algunos casos, administrativa o jurisdiccional, pero nunca puede ostentar ambas cualidades a la vez (juez y parte), salvo que se pretenda ejercer la suma del poder público. Es para evitar esto último, que la función administrativa y la función jurisdiccional no pueden ser ejercidas por el mismo órgano, porque son funciones recíprocamente excluyentes.



Resulta patológico para la salud de la República, que el control pueda ser ejercido por el controlado, ya que ello neutraliza el control con las consecuencias que son de conocimiento público, de allí la necesidad de que el mismo sea ejercido por el Poder Judicial, sin que ello pueda ser allanado por disposición del legislador, mediante el simple expediente de someter al trabajador a seguir un régimen administrativo-jurisdiccional como ocurre con la ley tachada de inconstitucional y venía ocurriendo con la Ley 24.557, lo que motivo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación lo declare inconstitucional, luego de varios años de litigio, mientras el trabajador afectado pasaba por todo tipo de necesidades. Ello se agrava, si la función sólo es atribuida a una comisión médica que depende de la Administración federal, cuando la cuestión no es de naturaleza federal

Es por ello, que en modo alguno la ley 27.348, pueda hacer renunciar al trabajador, a que acceda al juez natural y al ejercicio de derechos fundamentales de raigambre constitucional, como el debido proceso y defensa en juicio, que los posee no sólo por ser la parte débil de la relación jurídica laboral, que hace operativo el principio protectorio en su favor (art.14 bis C.N.), sino porque, son derechos que también los posee como todo otro ciudadano. En tal sentido, el Congreso y el PEN al sancionar y promulgar la ley 27.348, deben respetar los límites del orden público constitucional, protegiendo al trabajador conforme al art. 14 bis de la Constitución Nacional y a nuestra forma de Estado Federal, respetando la autonomía provincial en materia administrativa y judicial como lo garantizan los artículos 5, 18, 33, 116, 121, 123 y 75 inc.12, de la Constitución Nacional.

Por dichas razones, el dispositivo que impugnamos, es inconstitucional al pretender vedarles el *acceso a la justicia* y el derecho a un *debido proceso* al trabajador afectado, violando el art. 18 en función del 33 de la Constitución Nacional, e impidiendo con ello el ejercicio de la función de defensa a ejercer por los abogados matriculados en nuestro Colegio dentro del Poder Judicial, que es donde sólo se pueden articular las cuestiones de inconstitucionalidad, dado que ningún órgano administrativo puede hacerlo.

3.- Por otra parte, el Art. 1º de la ley 27.348, establece en su último párrafo que: **“Los honorarios profesionales que correspondan por patrocinio letrado y demás gastos en que incurra el trabajador a consecuencia de su participación ante las Comisiones Médicas estarán a cargo de la respectiva Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART).** Esto se reglamenta mediante la Resolución 298/2017 de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Sírvase V.S. tener presente, que la actual redacción difiere del texto que estaba prescripto en el DNU 54/2017, ya derogado por la vigencia de la Ley 27.348, puesto que se ha suprimido la última parte del art. 1, que remitía a la reglamentación los mecanismos de regulación de honorarios de los abogados que intervinieran en las Comisiones Médicas. Sin embargo, seguimos sosteniendo que dicha disposición es de la máxima arbitrariedad e ilegalidad en contra de los derechos constitucionales de los abogados en el ejercicio de la representación de los trabajadores. En relación a ello, cabe destacar que los jueces están obligados a regular los honorarios de los profesionales que intervinieron en un proceso judicial conforme a las pautas de la ley arancelaria vigente en la provincia y no el régimen arancelario que se regule en otra jurisdicción. Asimismo, por esta vía se avanza en la libertad de contratación entre los abogados y sus clientes trabajadores, consagrando una normativa irrazonable por cuanto se pretende por vía de la ley reglamentaria alterar los derechos consagrados por la Constitución (art. 14, 14 bis y art. 28 CN).

4.- El Art. 2º, de la Ley 27.348 dispone que una vez agotada la vía administrativa prevista en el artículo primero, las partes pueden solicitar la revisión ante la Comisión Médica Central, dándose opción al trabajador para que interponga recurso contra lo dispuesto por la Comisión Médica Jurisdiccional ante la justicia ordinaria del fuero laboral de la jurisdicción provincial. A su vez, se dispone que la decisión de la Comisión Médica Central es susceptible de recurso directo, que podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes ante los tribunales de la alzada con competencia laboral.

Este dispositivo se impugna de inconstitucionalidad,

porque invade la jurisdicción provincial, y coloca a la justicia ordinaria del trabajo como órgano de alzada de la administración federal, como si fuere un órgano administrativo más, en abierta violación del artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional, que prohíbe **alterar las jurisdicciones locales**. También viola los derechos constitucionales de los trabajadores afectados, al vedarles el libre acceso a la justicia ordinaria y referirse a “recursos” (sin fijar plazos para ser resueltos, por lo que pueden quedar sin resolver, en la instancia administrativa, *sine die*) y, lo que es más grave, en modo alguno configuran procesos cognoscitivos plenos.

En definitiva: afirmamos que lo establecido en la ley 27.348, para recurrir las decisiones de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, sobre los conflictos originados en los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, es completa y absolutamente inconstitucional, toda vez que viola:

**a) Artículo 18 de la Constitución Nacional:** En la medida que sustrae el conflicto suscitado entre dos sujetos de derecho común al conocimiento de los órganos jurisdiccionales, con la consiguiente violación del derecho de defensa en juicio y debido proceso legal.

**b) Artículos 5; 75 incisos 12 y 23; 121 y 126 de la Constitución Nacional y artículos 49 y 153 de la Constitución de la Provincia de Córdoba:** Por cuanto impide a la Provincia de Córdoba (como a las demás), la aplicación del derecho común en el ámbito de su jurisdicción, determinando la instancia previa administrativa, en la que ejercen funciones judiciales la Comisión Médica Jurisdiccional en cuestiones que, ni por la materia ni por la calidad de los sujetos involucrados, resulta procedente, anulando la operatividad de las normas constitucionales citadas en este acápite.

**c) Artículo 109 de la Constitución Nacional:** Toda vez que otorga facultades jurisdiccionales a un organismo administrativo, dando acotadas vías recursivas que no implican un juicio pleno, con tutela judicial suficiente y conforme al principio de progresividad.

**d) Artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá 1948):** Porque quiere impedir a los trabajadores accidentados ocurrir a los Tribunales para hacer valer sus derechos mediante un procedimiento sencillo y breve, que satisfaga rápidamente sus necesidades de naturaleza alimentaria (art. 11, primer párrafo, de la Ley 24.557 y sus modificaciones).

**e) Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948):** Dado que viola el derecho de toda persona a ser oída públicamente en condiciones de igualdad por un tribunal independiente para la determinación de sus derechos y obligaciones, obligando a los trabajadores afectados, a que efectúen sus reclamos en una instancia administrativa previa, semejante al de las Comisiones Especiales que prohíbe el artículo 18 de la Constitución Nacional.

**f) Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica – 1969) y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:** Al negar a los trabajadores accidentados su derecho a ser oídos con las debidas garantías por un juez o Tribunal competente, lo que sólo se lo permite tardíamente, luego de obligarlo a una instancia administrativa previa.

**g) Artículo 19 inc. 9º de la Constitución de la Provincia de Córdoba:** Al restringir el acceso a la justicia a los trabajadores siniestrados, en defensa de sus derechos.

**h) Artículo 22 de la Constitución de la Provincia de Córdoba:** Por contrariar derechos reconocidos para todos los habitantes de la provincia, entre ellos los trabajadores, por la Constitución Provincial, cuya aplicación es operativa.

Por todo ello y a los fines de preservar el orden público se pide a S.S. que haga prevalecer la Constitución Nacional, por ser incompatibles las normas impugnadas con aquélla, otorgando prioridad a la Ley Fundamental, en razón de la supremacía constitucional vigente en nuestro sistema jurídico, que por ser de orden

público no es disponible, ni renunciable por las partes y menos por los Jueces.

El control de constitucionalidad, por el órgano jurisdiccional no sólo impide que se alteren de modo ilegítimo, por así decir, los planos originales del edificio de la República diseñados por los arquitectos del “poder constituyente” (al que llamaríamos control “formal”), sino también evita que se conculquen los derechos y garantías para cuyo resguardo aquellos se elaboraron (control “material”). La Constitución es establecida por un *poder constituyente* y el *poder constituido o poder del Estado* no puede ni debe sublevarse contra la constitución que deriva de un poder constituyente. Si además, ese poder constituyente ha creado una constitución escrita y **rígida**, fijando para la reforma de la misma un procedimiento distinto al de las leyes ordinarias, todo acto contrario a la constitución implica, de hecho, y por esta sola alteración, una “reforma” a la constitución, llevada indebidamente a cabo fuera del mecanismo que ella ha arbitrado para su enmienda.

Como lo sostenía Germán Bidart Campos, en criterio que compartimos, *“cuando la Constitución ordena a uno de los poderes del Estado el ejercicio de una competencia, ese poder está obligado a ponerla en movimiento. Más aún, la interrelación equilibrada de funciones, propia del sistema republicano, contiene en su mecanismo interno la imposición a cada uno de ellos, no solo a cumplir la Constitución en la órbita de su respectiva competencia, sino también a promover el cumplimiento de aquélla por los otros poderes. Cada uno tiene su ‘zona de reserva’ y ésta es intocable e impenetrable frente a los otros. El poder judicial tiene la suya propia exclusiva. Ni el Congreso por ley, ni el Ejecutivo por decreto, pueden prohibir a los jueces que administren justicia, porque administrarles es el meollo de su zona de reserva. Desde la perspectiva que la Constitución impone, resulta inválida la absorción de funciones propias o inherentes al Poder Judicial, ya sea que la realice el Ejecutivo o el Legislativo”*, a lo que agregamos y sus organismos dependientes, centralizados o descentralizados, ya que forman parte de la misma actividad funcional.

Por ello, como lo afirma Schick, la ley 26.773, que reforma parcialmente la ley 24.557, al ratificar el “... *procedimiento administrativo*

*obligatorio previo en materia de infortunios laborales vulnera el derecho de acceso a la justicia que forma parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El trámite administrativo no se justifica sino como una opción voluntaria del trabajador, ya que las históricas motivaciones de uniformidad de criterios para la fijación de incapacidades, carecen de fundamento jurídico. La determinación del carácter laboral de las enfermedades y accidentes, como la índole de las secuelas, se puede lograr con mayor certeza y garantía para los damnificados dentro del ámbito jurisdiccional, con el debido respeto de las garantías constitucionales ante el juez competente” (Schick, Horacio, Reforma parcial de la ley de riesgos del trabajo”, LL, 03/10/12, p. 1).*

En este sentido, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, se ha pronunciado expresando que *“Reclamadas las prestaciones de la ley 24.557 por una contingencia allí prevista, el proceso de transición generado por la declaración de inconstitucionalidad de numerosas normas de aquel sistema justifica que en el particular no se priorice el paso por la instancia administrativa – arts. 21 y 22 ib.”.* (TSJ de Cba., Sala Laboral, *“Ferreyra, Juan Silvano c/Omega ART”*, Sentencia N° 204, de fecha 24/10/2007).

Además, poco antes del fallo citado precedentemente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 13/10/2009, en autos: *“Sotelo, Rodolfo c/Gonçalvez, Carlos s/accidente de trabajo”*, anuló el fallo del TSJ de Misiones sobre la base del dictamen de la Procuradora Fiscal, quien sostuvo con meridiana claridad que: *“Sin perjuicio de lo expuesto, cabe recordar que en el precedente ‘Castillo’, V.E. **admitió soslayar la actuación en sede administrativa, pues el actor articuló su pretensión directamente ante la justicia, sin que hubiese sido un obstáculo el haber preterido la instancia ante las comisiones médicas y sin cuestionar la validez de los arts. 21 y 22 de la LRT. Esta circunstancia, como la del precedente ‘Aquino’ –aludido supra- en que se invalidó la veda de accionar con la amplitud de debate que garantiza el trámite judicial a todo ciudadano, puso en evidencia que la vía jurisdiccional no estaba cerrada pese a la existencia de un trámite administrativo obligatorio, pues tales disposiciones no se adecuaban a la Ley Fundamental”.***

También expresó en el caso “Gorosito” que: “... *el bien jurídico protegido es la indemnidad psicofísica del trabajador dependiente; desde tal perspectiva se impone otorgar primacía a la circunstancia de que, en definitiva, el daño llegue a ser reparado*” (CSJN, 01/02/2002, “Gorosito, Juan Ramón c/Riva, S.A. y otro”, considerando 6°).

En tal sentido, el principio de supremacía constitucional (art. 31 en función del art. 75 inc. 22 de la C.N.), se impone como norma de máximo *orden público*, de carácter imperativo e indisponible, que garantiza el Estado de Derecho diseñado por el Poder Constituyente que elaboró nuestra Constitución Nacional. En tal sentido, el control de constitucionalidad jurisdiccional, es de carácter obligatorio y un deber de todo Juez hacer efectivo y no una mera instancia excepcional o último recurso como lo dicen y lo quieren hacer creer los interesados en hacer prevalecer el negocio de seguros mercantiles, por encima del interés general o común, que también tutela la Ley Fundamental con la norma de seguridad social que establece el tercer párrafo del art. 14 bis, con una técnica social específica que se caracteriza por ser integral e irrenunciable y por tanto no disponible por los jueces ni las partes, lo que es receptado por el art. 11.1 de la ley 24.557.

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido en forma categórica y despejando toda duda, que la falta de pronunciamiento en el caso “Castillo”, acerca de la validez intrínseca del trámite instaurado por los arts. 21 y 22 LRT, no impide la aplicación de la doctrina, en orden a que **“la habilitación de los estrados provinciales... 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”** (CSJN, 17 de Abril de 2012, “Obregón, Francisco Víctor c/ Liberty ART SA”; criterio que ha seguido la Sala Laboral del Tribunal Superior de Justicia, en el caso “Fabbro”, sentencia N° 108/12 y en el caso “Altamirano”, sentencia N° 139/12 –entre otros-).

La imposición de la vía administrativa federal previa,

consentida por el trabajador afectado, fue ironizado ejemplarmente por Bartolomé A. Fiorini, al afirmar con respecto a la teoría de los actos propios, que: **“El acto es nulo y la justicia así lo reconoce, pero deja de serlo porque un particular con su omisión se transforma en dueño y administrador de lo que es de todos”** (autor citado, *Derecho Administrativo*, 2da. Edición 1976, Abeledo Perrot, t.I, p.562). El abogado matriculado en nuestro colegio, debe ejercer esa defensa, tutelando la situación jurídica del trabajador, conforme al principio protectorio (art. 14 bis de la Constitución Nacional)

5.- El Art. 2º de la ley 27.348, establece para todos los casos, que los peritos médicos oficiales que intervengan en las controversias judiciales que se susciten en el marco de la Ley 24.557 y sus modificatorias, *“deberán integrar el cuerpo médico forense de la jurisdicción interviniente o entidad equivalente que la reemplace”*.

Al respecto cabe destacar que el bien jurídico a proteger es la salud de los trabajadores, no la salud de las empresas, ni de las sociedades anónimas ART. Ninguno de los contenidos de la Ley tiende a preservar la salud, ni recuperarla si se pierde, ni rehabilitarla, si es necesario, lo más rápido y mejor que sea posible. La realidad nos demuestra que la gran mayoría de los juicios en que se reclaman indemnizaciones por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, es porque las ART no las reconoce, o las califica de inculpables, o deriva al trabajador a su Obra Social por padecer de artrosis, etc. etc....., y muchas veces se expiden sin examinar al trabajador afectado, siendo todas esas circunstancias las que determinan el incremento de los juicios por incapacidad y no la mentada y descalificada llamada *“industria del juicio”*.

A ello se suma la falta de operatividad del control del Estado de las condiciones del lugar de trabajo, en que el trabajador debe cumplir sus tareas, con falta de los debidos elementos de seguridad, que provocan accidentes o enfermedades profesionales. Es allí donde hace falta no solo la legislación, que ya existe en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, sino el control debido por parte del



Estado, en protección del trabajador, para bajar la siniestralidad. Sobre este aspecto nada dice la nueva Ley 27.348

Por otra parte, los “médicos forenses” no están para dictaminar en cuestiones laborales, sino para cuestiones penales y excepcionales, como los casos civiles, por lo que se volverán a llenar de causas el Cuerpo Médico Forense y se demorarán los dictámenes laborales, por lo que la aplicación de la ley 27.348 no sólo que dilatará los juicios laborales en perjuicio del trabajador afectado o sus causahabientes, sino que complica la celeridad e inmediatez que debe regir el juicio laboral.

6.- El último párrafo del artículo 2° de la Ley 27.348, establece que **“No podrán ser objeto de pactos de cuota litis los procesos judiciales que se sustancien en el marco del presente Título” (el título se refiere a las “Comisiones Médicas” (sic).**

Este dispositivo viola el principio de libertad contractual que garantiza la *retribución justa* (Arts. 14 y 14 bis Constitución Nacional), y también afecta el derecho de propiedad de los abogados que deben realizar la defensa de los trabajadores afectados, violando el artículo 17 de la Constitución Nacional.

7.- El art. 3° de la Ley 27.348, crea el Servicio de Homologación en el ámbito de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, para que éstas se expidan en sesenta días hábiles administrativos (que pueden transformarse en tres o cuatro meses), plazo que puede prorrogarse, sin que se fije un plazo máximo para esta prórroga, por lo que la homologación puede demorarse indefinidamente, a lo que le seguirá luego, la vía recursiva que regula el artículo 2° de la Ley impugnada *ut supra*, dejando sin resarcir al trabajador afectado, por la demora injustificada de la Comisión Médica Jurisdiccional. Todo este quehacer administrativo previo u homologatorio, van en contra de la función jurisdiccional exclusiva y excluyente del Poder Judicial y, lo que es más grave, en contra de la celeridad e inmediatez que debe regir en todo proceso judicial laboral. La naturaleza alimentaria de la indemnización prevista en la LRT, no

admite dilaciones burocráticas y a los problemas jurídicos con las ART, no los pueden solucionar los médicos jurisdiccionales, porque estos carecen de imparcialidad al ser pagados sus emolumentos por las ART, lo que no es ninguna garantía para el trabajador afectado.

Si bien algunos autores invocan la antigua jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación, en cuanto refiere que los Tribunales administrativos no son inconstitucionales en la medida que habilitaran el posterior recurso judicial, dicha doctrina no resulta aplicable al caso de las Comisiones Médicas, porque invade la zona de reserva exclusiva del Poder Judicial y, por ello, la Corte varió de criterio en el caso “*Strangio, Domingo c/Cattorini Hnos. S.A.*”, 12-5-2009 (RC J 10936/11).

Para otorgar competencias a órganos administrativos es imprescindible que los mismos sean idóneos para los fines que están asignados, pero en el caso de las comisiones médicas el procedimiento no respeta los lineamientos de la ley de procedimientos administrativos, viola las garantías del debido proceso, de la defensa en juicio, y el órgano de decisión administrativa definitiva y como ya se dijo, está sólo integrado por médicos, carentes de aptitud jurisdiccional.

Por todo lo hasta aquí expresado, con los planteos de inconstitucionalidad incluidos, es que los abogados se ven en la necesidad de interponer la presente demanda, en resguardo de los **derechos irrenunciables** de sus defendidos: los trabajadores afectados (art. 11.1 de la ley 24.557).

**8.-** El art. 4º de la Ley 27.348, invita a las distintas jurisdicciones locales a adherir a las disposiciones que contiene el Título Primero (“De las Comisiones Médicas”), lo que importará –dice-, **“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 del presente y en el apartado 1º del artículo 46 de la ley N° 24.557 y sus modificatorias, así como la debida adecuación, por parte de los Estado provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria”**.

El Congreso de la Nación no puede delegar competencias que han sido o quedado reservadas a las Provincias de conformidad al art. 121 de la CN y en función del reparto de competencias del art. 75 inc. 12. Por ende, no puede delegar la jurisdicción administrativa nacional a la esfera de las jurisdicciones locales o provinciales, porque esa competencia no la tiene, no le corresponde según el reparto de competencias de la Ley Fundamental. Por ello, no puede actuar ejerciendo en forma directa funciones jurisdiccionales o delegándolas en órganos de inferior jerarquía como las “comisiones médicas” (art.109 CN), para actúen en los territorios provinciales. Dicha restricción no es más que una especie del género prohibitivo que establece el art. 29 de la Constitución Nacional y que impide que el Congreso de la Nación otorgue la suma del poder público al Ejecutivo delegando o creando “comisiones médicas” en los territorios de las Provincias. Al respecto, mal se pueden reeditar funciones propias de regímenes autocráticos. Los médicos que integran las comisiones médicas, pueden conocer de la ciencia médica, pero no están habilitados para asesorar ni juzgar conforme a derecho y, por lo tanto, por su profesionalidad médica sólo son idóneos para opinar sobre cuestiones de la ciencia médica, ya que ignoran la ciencia jurídica y son inidóneos para ejercer la función jurisdiccional. Ésta, sólo puede ser ejercida por el Poder Judicial (art. 75 inc. 12 CN y arts.153 y 13 de la Constitución de Córdoba), conforme a lo dispuesto por el poder constituyente nacional. Como es obvio, lo normal es que los médicos carezcan de la preparación y conocimiento necesario que hace a la idoneidad técnico-jurídica para ejercer funciones jurisdiccionales, como lo requiere el art.16 de la Constitución Nacional y, además, tampoco son jueces naturales, con la idoneidad que se requiere para que sean seleccionados y nombrados conforme a la constitución, por lo que sus decisiones son nulas, de nulidad absoluta y por tanto insanables (arts.18 y 114 C.N. y arts. 152, 153, 157, 158, 104 inc.42º y 144 inc.9º de la Constitución de Córdoba).

**No existe norma constitucional directa o de desarrollo reglamentario constitucional, que autorice a “federalizar” en jurisdicción provincial, la aplicación de la LRT, siendo un principio indubitable del derecho público argentino, que la jurisdicción federal es de excepción y se encuentra**

**acotada a las causas especialmente determinadas en la Constitución Nacional (arts.116 y 117).** Ello vale tanto para la función jurisdiccional, como la administrativa no delegada al gobierno federal.

Se pide expresamente la declaración de inconstitucionalidad de las vías recursivas previstas en la ley 27.348, por afectar las mismas garantías que lesiona el art. 1º de la referida Ley, por las razones dadas al plantear la inconstitucionalidad de dicho dispositivo y, por tratarse de la culminación de un procedimiento invasor e interventor de la jurisdicción provincial. Pedimos que en definitiva se apliquen los fundamentos dados por la Corte Suprema en el caso “Castillo”, cuyo alcance -por una simple razón de coherencia interpretativa-, comprende a los dispositivos en examen, que invaden por puro arbitrio del Congreso Nacional y PE nacional, ilegalidad manifiesta, irrazonabilidad y violación de la supremacía constitucional la autonomía provincial. Esto último, en cuanto a la posibilidad de que la provincia decidiera crear un procedimiento local para aplicar la LRT, dentro del ejercicio del poder de policía provincial que tiene al respecto y que nunca delegó y, en su caso, fijar por vía legal, las vías necesarias para una revisión judicial suficiente, que en modo alguno se puede confundir con una “apelación” ya que la función jurisdiccional no es órgano de alzada o de apelación de ningún órgano administrativo, salvo que nos traslademos a Francia y entremos en un régimen jurídico de total desconfianza a la justicia, priorizando la función administrativa y rechazando el control de constitucionalidad por parte de todos los jueces como lo establece el art. 116 de la Constitución Nacional, que establece claramente, que, ***“Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva del art. 75 inc. 12; ....”***, ha ninguna “comisión médica” se le adjudica la mínima competencia para resolver una cuestión que deviene del derecho común, como la ley de riesgos del trabajo, sino que dicha competencia le corresponde exclusivamente al Poder Judicial.-.

Al respecto, cabe insistir en la directriz normativa

constitucional, que recuerda la Corte, en el sentido de que el Congreso de la Nación, al reglamentar materias que son propias del derecho común, no puede ejercer una potestad distinta a la atribuida por el art. 75 inc.12 C.N., **ni fijar excepciones que se apoyen en el mero arbitrio del legislador, sin que le asistan razones de necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad. “Lo contrario implicaría tanto como reconocer que las pautas limitativas que fija la Constitución Nacional cuando se trata de derecho común, referentes a la no alteración de las jurisdicciones locales y a la aplicación de esas leyes por los tribunales de provincia si las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones, pueden ser obviadas por la sola voluntad del legislador”** (CSJN, Fallos 271:206, 209, considerando 4°).

9.- la Ley 27.348, también lesiona el deber de legislar positivamente, porque carece de la cualidad de ser “positiva” para los intereses de todos los trabajadores, como lo exige el inciso 23 del art. 75 de la Constitución Nacional, sino que es “negativa”, al desconocer los principios protectorios y de indemnidad psicofísica de los trabajadores e impedirles el acceso directo a la justicia, para reclamar al empleador o aseguradora la reparación del daño derivado del trabajo (en base al art. 19 a *contrario sensu* de la C.N.).

10.- La Ley 27.348, invade la jurisdicción administrativa y judicial provincial en materia procesal, y por ello es incompatible con el art. 122 de la C.N., y, en consecuencia, resulta inconstitucional, por lo que en modo alguno se puede descalificar la acción judicial en la Provincia de Córdoba, porque los órganos administrativos de las comisiones médicas y judiciales federales a las que remite, carecen de jurisdicción y de competencia para actuar en jurisdicción provincial.

Como consecuencia de ello, todos los trámites y actos que se sigan ante dichos organismos federales y las decisiones que dichas comisiones adopten, son nulos de nulidad absoluta, e insanable, máxime si se tiene en cuenta que los actos que puedan emitir son dictados por autoridades incompetentes para actuar en jurisdicción provincial (arts. 3 y 104 ley 6658 y sus modificaciones por ley 7.204,

7598, 7911 y 8248), correspondiendo al Gobierno Provincial “*ejercer los derechos y competencia no delegados al Gobierno Federal*” (art.16 inc.1º Constitución de la Provincia de Córdoba).

Pasaron varios años, en que mediaron las mejores confesiones de ignorancia del derecho constitucional, que hicieron a más de uno “inimputable” jurídicamente, para que al fin se restableciera dicho orden originario de reparto jurisdiccional, de base normativa constitucional, por obra de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien lo hace como intérprete final de la Constitución Nacional, en el pronunciamiento recaído en el caso “*Castillo*”, sin caer en ningún activismo judicial o dinamismo con efectos consecuenciales, sino aplicando la Constitución Nacional conforme al reparto federal de competencias fijado por los constituyentes de 1853-1860, al que se adiciona operativamente el principio protectorio del trabajador receptado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Para que no haya dudas al respecto, debemos aclarar que, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al resolver el caso “*Castillo*”, tuvo muy en cuenta, en dicho caso, que el trabajador planteó su demanda indemnizatoria ante el Poder Judicial mendocino, “sin haber previamente ocurrido” ante las comisiones médicas previstas en los arts. 21 y 22 de la LRT. Sin embargo, la Corte justificó que el trabajador haya actuado de esa manera, remitiéndose a la explicación dada por el Tribunal “*a quo*” mendocino, en cuanto interpretó que el trabajador obró así “**para evitar que se considerara (*mal o bien*) que se había sometido voluntariamente a un régimen legal que lo lleva luego automáticamente por el camino de la Justicia Federal**”. Atento a que dicha consideración no fue cuestionada, es que la Corte consideró que debía atenerse a la misma, no sin antes señalar como expresión de máxima, que a ello se sumaba la circunstancia de que “**las comisiones mencionadas son ‘organismos de orden federal’**” (CSJN, *Fallos* 322:1220) y, en tales condiciones, encuadró la cuestión de constitucionalidad en el art.14 inc.1º de la ley 48, y admitió el recurso extraordinario, por considerar equiparable a definitiva la sentencia que deniega el fuero federal pretendido por la ART recurrente, citada en garantía por la demandada

(CSJN *Fallos* 324:283 -entre otros-) y por estar reunidos los demás requisitos.

Las “comisiones médicas jurisdiccionales”, carecen de competencia para actuar en jurisdicción provincial y, en consecuencia, tanto el trámite que establecen, como los actos que se siguen de los mismos, son nulos de nulidad absoluta e insanable.

En tal sentido debe darse prevalencia bajo la jurisdicción local, el control de la operatividad de los derechos sociales y garantías de raigambre constitucional, por estar los trabajadores y su dignidad protegidos por la Ley Fundamental (arts. 14 bis, 16, 17, 19 y 28 de la C.N.) y en los instrumentos internacionales incorporados por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, de igual jerarquía (arts. 1, 2, 3, 23 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; arts. 1, 2, 6, 11, 14 y 16 de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre; arts. 2, 6 y 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; arts. 7, 9 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y arts. 1, 4, 17 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

El objetivo fundamental de la ley 24.557, es “*Reparar los daños derivados de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, incluyendo la rehabilitación del trabajador damnificado*” (Art.1º, inc. 2º, apartado “b”, LRT) y, la operatividad de dicho objetivo, que se compadece razonablemente con el principio protectorio receptado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, puede ser ejercido a nivel jurisdiccional provincial, sin que haya que declinar o renegar de competencia alguna, porque una nueva ley, reiterativa de una anterior declarada inconstitucional, así lo quiera imponer, desconociendo reiteradas descalificaciones por inconstitucionalidad declaradas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## **11. La nacionalización del sistema de ART.**

Tal como lo estableció la Corte Suprema en los casos “Venialgo”, “Castillo”, y “Marchetti” la cuestión relativa al sistema de ART debe ser

conceptualizada como de derecho común (Art. 75 inc. 12 CN) y, en consecuencia su juzgamiento lo corresponde a los tribunales provinciales.

En contra de esa inteligencia constitucional convalidada por la CSJN, en el art. 1º del cuerpo normativo en cuestión se pretende sustraer el sistema de ART del ámbito judicial provincial y llevarlo a la órbita federal mediante la creación de una instancia administrativa previa y obligatoria ante las comisiones médicas jurisdiccionales y su revisión luego ante los tribunales federales.

### **12. La federalización de la ley de ART**

Como se dijo el sistema de ART corresponde al derecho común, tal como lo ha entendido el Máximo Tribunal en los precedentes citados. La ley y su reglamentación resulta repugnante al texto constitucional en la medida en que transforma una ley de derecho común en federal, violando de ese modo el art. 75 inc. 12 de la CN.

Por consiguiente, se desplaza de manera ilegítima, la intervención de la justicia provincial por la federal.

### **13. La creación de una instancia administrativa previa**

El aludido cuerpo normativo –en el art. 1º– se dispone la creación de una instancia administrativa previa y obligatoria que debe plantear el trabajador ante las comisiones médicas jurisdiccionales. De esa manera se impone un sistema de agotamiento de la vía administrativa que no es propio del derecho laboral en donde rige el principio *in dubio pro operario* sino del derecho administrativo en donde el Estado posee esa prerrogativa en pos de la consecución del bien común.

De ese modo, se dota al Poder Ejecutivo de un privilegio que resulta contrario al texto constitucional al poner al operario en inferioridad de condiciones (art. 14 y 14 bis de la CN)

### **14. Se atribuyen funciones jurisdiccionales al Poder Ejecutivo Nacional**



La ley le atribuye funciones jurisdiccionales a los órganos del Poder Ejecutivo contrariando el texto del art. 109 de la CN.

Además, se violan las exigencias establecidas por la Corte Suprema en la causa “Ángel Estrada”<sup>1</sup>. Allí el Alto tribunal al dirimir la contienda requirió la concurrencia de los siguientes recaudos para convalidar la constitucionalidad de la jurisdicción administrativa. Pues, en esta oportunidad exigió: 1) Que los organismos administrativos dotados de jurisdicción hayan sido creados por ley; 2) Que su independencia e imparcialidad estén aseguradas; 3) Que el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para su creación haya sido razonable y 4) Que sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente.

#### **15. Se aumenta los costos de acceso a la justicia**

Según LORENZETTI una de las técnicas para garantizar el acceso a la justicia es bajar los costos, como el que tiene el reclamante, a fin de que pueda accionar sin obstáculos económicos.<sup>2</sup>

Si lo que el legislador pretende mediante esta modificación legislativa es un proceso justo, está claro que estamos lejos de ello.

En definitiva, la legislación cuestionada persigue es establecer una justicia de segunda clase para el colectivo de trabajadores que se verán obligados a recorrer grandes distancias para acudir ante las comisiones médicas. Ello resulta inconstitucional por ser contrario a la garantía de acceso a justicia.

A modo de ejemplo en la Provincia las Comisiones médicas tienen asiento en las ciudades de Córdoba, Villa María y Río Cuarto. Los trabajadores y, por ende sus abogados, se ven obligados a trasladarse a esos sitios para que sus reclamos sean tratados.

---

<sup>1</sup>Fallos, 328:651 (2005)

<sup>2</sup>LORENZETTI, Ricardo Luis. Las Normas Fundamentales de Derecho Privado. Rubinzal Culzoni. Santa Fe. 1995. p. 59.

Todo esto acarrea un importante costo de acceso a estas comisiones, que en definitiva deriva en un impedimento de acceso a la justicia contrario al texto constitucional.

Por todo lo expuesto, resulta evidente que la ley 27.342 es palmariamente inconstitucional.

Los vicios que hemos dado cuenta se trasladan a la ley 10.456 en virtud de que dicha normativa –en su art. 1º- adhiere a dicha ley federal.

#### **IV. PETITUM:**

Por todo lo expuesto, respetuosamente pido:

- a) Tengan por presentado en el carácter de «*amigo del Tribunal*», con el domicilio constituido;
- b) Tengan por acreditado mi interés en el resultado de esta causa;

Proveer conforme a lo solicitado, **será justicia.**