

RIO CUARTO, 12/12/2017.- Téngase por **evacuada la vista** por el Señor Fiscal de Instrucción, **Dr. Fernando Juan Moine**, con dictamen de fecha 27.11.2017, **recibido el 07.12.2017** (a las 11:50 hs.; según cargo a fs. 26 vlt.). Téngase presente su postura en representación del Ministerio Público (art. 9 inc. 2 de la ley 7826), bajo los fundamentos expuestos que avalan la constitucionalidad de la Ley 10.456 (B.O.C. 07.09.2017), aplicable al caso de autos en cuanto a la modificación introducida en el art. 46 de la Ley 7987 (CPT), y los requisitos de admisibilidad adicionados para las demandas por infortunios laborales previstos en el 2º párrafo, “*salvo en las excepciones contempladas en la Ley Nacional N° 27348, además de los requisitos señalados en el párrafo precedente.*” (t.o. **art. 4º ley 10.456**).- Que, en su mérito corresponde al suscripto **emitir pronunciamiento sobre el planteo de inconstitucionalidad en lo ceñido a la cuestión de admisibilidad**, pues, en lo demás aspectos compete a la Cámara resolverlos en la Sentencia.-

1) Que la **Ley de adhesión de la Provincia de Córdoba** a las disposiciones contenidas en el **Título I** de esa reforma incorporada por la ley 27.348 complementaria de la Ley Nacional N° 24.557 (LRT), fue **con significativas reservas**, desplazándose la aplicación de lo regulado en la *ley nacional* en materia *procesal –no adherida-* para **acceder a la justicia local y formalizar la revisión del dictamen de la CMJ.** Que dichas reservas no han merecido ninguna consideración en el planteo de la inconstitucionalidad (quizás bajo el equívoco sobre su “*falta de operatividad*”; yerro *jurídico* o *deficiencia argumentativa* ya advertida al correr vista al Fiscal). Si bien ello bastaría para desechar la tacha **en cuanto a la inconstitucionalidad material**, por abstracta e infundada; no podría señalarse lo mismo **respecto de la inconstitucionalidad formal**, la que aparece introducida *oportunamente y en forma*, al desarrollar los fundamentos que abrevan en el **vicio de origen o fuente de esa delegación** al no ser vehiculizada por una **reforma de la Constitución Provincial**. De allí que, prescindiéndose de

esa disquisición, se dispuso correr vista al Ministerio Público en aras de zanjar la cuestión, **para el caso concreto de autos en el que se ha omitido el paso previo por la CMJ y se verifica una petición de remoción de tal “obstáculo” al acceso “directo” a la justicia laboral ordinaria.-**

2) **Planteo de inconstitucionalidad FORMAL.**

2.1 En efecto, en el **art. 3 de la ley 10.456**, quedó **determinado el plazo para apelar el dictamen de la CMJ ante la justicia Provincial** (no especificado por el art. 2 de la ley 27.348, ni en el art. 46.1 LRT –reformado por el art. 14 de aquella ley complementaria-). Es un hecho público y notorio, que en el recinto **se debatió, primero, la viabilidad constitucional de adherir a la delegación de la competencia administrativa en la materia**, conservando la competencia *judicial* para su revisión (**otrotra ambas sustraídas**, por el Congreso Nacional); y en segundo orden, la vía para encarrilar formalmente esa revisión judicial y el plazo para hacerlo. Es obvio que en la **Legislatura local no predominó la interpretación de la indelegabilidad** -salvo por el poder constituyente- **de las competencias reservadas por la Provincia** (dominante entre los doctrinarios constitucionalistas); **inclinándose**, en cambio, por una **exégesis que parte de cierta flexibilidad en la delimitación** -a trazo grueso- **del reparto competencial**, entre el orden federal y el provincial así como entre los tres poderes del Estado Nacional y de la Provincia. La corriente doctrinaria que defiende esta hermenéutica más dinámica (*vide*: Sagües, Néstor P., *Elementos de Derecho Constitucional*, T. 2, 3° edición, 1999, ed. Astrea, ps. 38 a 40), sostiene que *“la distribución de facultades en nuestro sistema federal es móvil (por ejemplo, cuando se trata de facultades concurrentes), y si bien... las competencias que configuran el objeto de análisis... no se encuentran comprendidas dentro de las facultades ‘concurrentes’, también se ha dicho que la distribución de éstas últimas facultades es fluctuante y varía (y de hecho ha variado generalmente a favor del Gobierno federal), conforme y con fundamento en el derecho consuetudinario constitucional. Además de ello, en la doctrina constitucionalista se ha expuesto una nueva categoría de competencias denominadas ‘compartidas’, que se darían cuando una determinada decisión debiera ser tomada entre la Nación y las provincias, motivo por el cual, entendemos nosotros, algún autor podría incluir las competencias establecidas en el art. 4 de la ley*

27.348...” (Marionsini Mauricio A.-Chércoles Ricardo L., “La adhesión de la Provincia de Córdoba al título I de la ley 27.348 complementaria de la LRT”, revista *Catorce bis* de la A.A.D.T.S.S. Córdoba, N° 54, 2° semestre 2017, ed. Copiar, p. 24). La posición expuesta también tiene sustento en diferentes fallos de la CSJN, conforme los cuales, **las competencias reservadas no pueden “enervar el ejercicio razonable de los poderes delegados al gobierno federal –so pena de convertir en ilusorios los propósitos y objetivos de las citadas facultades que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación toda, en el que necesariamente se encuentran engarzadas y del cual participan las provincias”** (CSJN, Fallos 312:1437, “Disco S.A.”; ídem Fallos 305:1847, “Provincia de Buenos Aires”). Además, existen ciertas reglas denominadas **“pautas de coordinación”** que derivan del *principio* de **supremacía de la Constitución**, que la doctrina constitucionalista ha agrupado en diferentes *sub-principios*, que en lo tocante al tema que nos ocupa (la adhesión provincial a la ley 27.348), resultarían aplicables, a saber: “*el sub-principio de cooperación, que implica que la ‘Constitución se debe interpretar de modo que el ejercicio de la autoridad nacional y las autoridades provinciales se desenvuelva armónicamente* (CSJN ‘Pucci’, fallos 293:287), *es decir, que ambos poderes actúen para ayudarse y no destruirse* (CSJN ‘Fernández’, fallos 301:122 voto de Mario Justo López), *lo que impone una política de equilibrio* (CSJN ‘Marwick’, fallos 307:360, y ‘Agencia Marítima San Blas’, fallos 307:374); *y el sub-principio de adaptación, que importa que los principios federalistas (entre los que nosotros podríamos ubicar la delimitación de competencias), ‘deben ser adecuados a las exigencias de la vida contemporánea* (CSJN ‘Provincia de Neuquén c/Hidronor’, fallos 202:26...)” (cfr. Marionsini-Chercoles, ob. cit., p. 25). Por último, sobre este aspecto cabe agregar que **la competencia reservada por la Provincia de Córdoba en el art. 5 de la CN, de asegurar su administración de justicia** para resolver conflictos en materia común suscitados en su ámbito territorial, se erige en una **garantía federal** de ésta frente al Estado Nacional de hacer respetar **la autonomía provincial**, y con ello, de no imposibilitar, sustraer o entorpecer el ejercicio de sus competencias en el plano *administrativo, legislativo y judicial* (CSJN, “Municipalidad de la C.A.B.A.”, fallos 239:251). Ergo, **esa garantía de autodeterminación no puede ser usada en su**

contra, para cuestionar *la forma* (por ley y no por reforma de la Constitución) en que la Provincia decide organizar esas competencias reservadas; sobre todo, a raíz de su carácter flexible y dinámico que es recibido en el derecho constitucional consuetudinario actualizado, ya que desde esta perspectiva el embate en contra de lo actuado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Córdoba, se limita a la *forma* y no al contenido de que se pondere conveniente *adherir al procedimiento administrativo ante las CMJ como exigencia previa a iniciar un juicio*. Finalmente, la **Constitución de Córdoba promueve un federalismo de concertación**, mandando en su **art. 16, inciso 2°** a *“Promover un federalismo de concertación con el Gobierno Federal y entre las Provincias, con la finalidad de satisfacer intereses comunes y **participar en organismos de consulta y decisión**, así como establecer relaciones intergubernamentales e interjurisdiccionales, **mediante tratados y convenios**.”*. En un reciente precedente de la CSJN se **convalidó incluso la “renuncia” o “prórroga de competencia” de la justicia provincial a la justicia federal**, *mutatis mutandi*, entendiendo que sobre la base de un *“Convenio de Transferencia del Sistema de Previsión Social de la Provincia de Salta al Estado Nacional (aprobado por Ley 6818 de Salta), la provincia se comprometió a solicitar la intervención de la justicia federal con competencia en su territorio en los procesos en los que se debatan cuestiones relacionadas con prestaciones otorgadas bajo la legislación provincial, lo que debe ser considerado como una renuncia a la prerrogativa que le confiere el art. 117, Constitución Nacional, y una prórroga de competencia”*. (CSJN, 28-11-2017, “AFIP y otro vs. Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Provincia de Salta s. Ejecución fiscal”). Por todo ello, concluyo que **corresponde desestimar la inconstitucionalidad formal** de la ley 10.456, en cuanto modifica la distribución de competencias reservadas; máxime, **bajo las expresas pautas de coordinación y cooperación adaptada** que constituyen el núcleo de la **delegación con ciertas facultades compartidas**, si no concurrentes (como lo constituye, fundamentalmente, la intervención de un funcionario provincial en el Servicio de Homologación, a la par del funcionario federal, incluso como **pre-opinante**).-

3) **Planteo de inconstitucionalidad MATERIAL.**

3.1 Sobre el plazo de “apelación”, si bien no fue específicamente cuestionado el incorporado por el art. 4° de la ley 10.456, bajo apercibimiento de “caducidad”, se impone señalar que es *más favorable* al sujeto de preferente tutela legal (arts. 14 bis CN, y 9 LCT), no solamente entre otros más breves contemplados en otros proyectos, sino también en sintonía con el establecido en el art. 26 del Decreto 717/96, y **el que rige para las A.R.T. conforme art. 16 de la Res. 298/17 S.R.T.**, puesto que dicha resolución **en todo aquello que no luzca incompatible con la ley 10.456**, deviene aplicable al reglamentar que: “Los actos del Titular del Servicio de Homologación de la Comisión Médica, que concluyan el procedimiento sin que las partes arriben a un acuerdo, serán susceptibles de los recursos previstos en el artículo 2° de la Ley Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo.”, hasta allí **no luce incompatibilidad sino complementariedad entre la normativa nacional y la provincial**, pero, **lo dispuesto a continuación solamente podría ser aplicable a la vía recursiva de la A.R.T. o E.A.**, al prever que *“Dentro del plazo de QUINCE (15) días de notificado el acto, las partes podrán interponer dichos recursos ante el Servicio de Homologación. El recurso deberá presentarse por escrito en sede de la Comisión Médica interviniente, fundado y contener la crítica concreta y razonada de la decisión por la que se agravia. No bastará remitirse a presentaciones anteriores ni podrá fundar sus pretensiones en hechos no alegados en la instancia anterior. De la expresión de agravios se correrá traslado a la contraparte por el plazo de CINCO (5) días.”*. Es indiscutible que **el siniestrado o sus derechohabientes**, en la Provincia de Córdoba, cuentan con el **plazo ampliado a 45 días hábiles judiciales** a partir de la **notificación de esa resolución administrativa** que agota la etapa previa al juicio; exclusivamente a opción del damnificado, no así de la A.R.T. o E.A. que en caso de discrepancia deben recurrir ante la CMC y dentro del plazo menor previsto al efecto. Más todavía, otra diferencia anida en que podrá hacerlo **por vía de la acción ordinaria laboral** en los términos del art. 46 CPT; **con apertura a prueba** (o sea, que tampoco rigen las limitaciones de la legislación nacional a *realizar nuevos estudios médicos*); aunque **en relación a la cuestión apelada**. Vale decir, no tramita en la *forma* que está dispuesto en el **art. 18 de la Res. 298/17 de la SRT**, que sería **manifiestamente inconstitucional**, puesto que jamás podría **regular el “**

Trámite del Recurso de Apelación ante la Justicia Ordinaria del fuero laboral”, además del exceso reglamentario (art. 28 CN), de no ser que **ha quedado zanjada esa cuestión con el Convenio Marco n° 83 celebrado entre Córdoba y la S.R.T., que tornó operativa la adhesión bajo las reservas aceptadas**. Existe concordancia, por otra parte, en que esa **demanda-apelación** atraerá al recurso que eventualmente interponga la A.R.T ante la Comisión Médica Central (CMC), **el que en ningún caso tendrá efectos suspensivos** (no rigiendo *tampoco* las dos excepciones –enfermedades no listadas y reagravamientos- a la regla del efecto no suspensivo del recurso, previstas en la ley nacional), bajo las **condiciones de su vigencia en nuestra Provincia**; y la sentencia que se dicte en instancia laboral resultará vinculante para todas las partes. Particularidades legales **introducidas por el legislador local**, siendo de su competencia determinar el **plazo y trámite recursivo** ante los tribunales **provinciales**, bajo las reservas que, se reitera, fueron aceptadas por convenio con la S.R.T. publicado en el B.O.C. junto con la ley 10.456. De manera tal que al ser **revisable por la vía amplia** del juico ordinario laboral, **se recepta la creación pretoriana de nuestro TSJ**, que ha venido siendo el uso judicial recibido pacíficamente *durante la transición* generada por el **vacío legal** correlativo a la inconstitucionalidad *manifiesta* de la **sustracción** de las competencias reservadas por las Provincias, *sin que existiera delegación*.-

3.2 ANTES y DESPUÉS del 15.9.2017. Habida cuenta de la **jurisprudencia consolidada pacíficamente a partir del leading case** “Castillo, Ángel Santos c/Cerámica Alberdi SA” (CSJN, 07/09/2004, Fallos: 327:3610), el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, a través de la Sala Laboral, ya en el año 2007 resolvió que *“las pretensiones dirigidas contra las ART y/o empleadores -sea con base en disconformidad de la opinión de la comisión médica o aun cuando no se haya concurrido a la instancia administrativa y cualquiera sea el nombre que se les haya atribuido en el escrito inicial- se tramitan en el procedimiento laboral local por el juicio ordinario normado en el Título Quinto de la ley 7987”* (Sentencia 204 de fecha 24 de octubre de 2.007, “FERREYRA JUAN SILVANO C/ OMEGA A.R.T. –DDA– REC/S DE CASACION E INCONSTITUCIONALIDAD” –; ratificada en diversos pronunciamientos, vgr. Sent. 205, también

del 24/10/2007, “Oviedo Enrique Adelmo C/ H.I.H. Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. y/o QBE ART S.A.; el citado *infra* en la causa “DI MARTINO” del 2008; entre muchos otros). Que, en rigor, ya se insinuaba desde los primeros casos judiciales atrapados por la transición al nuevo régimen de la LRT (*vide*: Sent. N°60, 23/6/2003, "AGUIRRE ANDRES N. C/ SUP GOB. DE LA PCIA. DE CBA. - INDEM. POR INCAPAC. – APELACION - RECURSO DE CASACION"). Asimismo, es insoslayable la adhesión a la doctrina allí fijada por parte de los demás tribunales inferiores, locales y federales; incluso por el Ministerio Público Fiscal de Córdoba, a través de las incontables vistas evacuadas **hasta aquella fecha de corte** (15.9.2017), respecto de la **competencia de los tribunales laborales provinciales para entender en casos como el de autos**. Ello así, ya sea fruto de la declaración de inconstitucionalidad de la *sustracción* dispuesta por el art. 46.1 LRT, o porque se lo considera directamente *inaplicable* cuando no se pretendía la apelación del dictamen de la Comisión Médica. En la causa “OBREGÓN, Francisco Víctor c/ Liberty ART” (17 de abril de 2012), al declarar –también- la **inconstitucionalidad de los arts. 21 y 22 LRT**, es dable advertir que la sentencia declaraba la “*falta de acción*” (no la incompetencia) por haber omitido (o dejado inconcluso) el paso previo por la Comisión Médica, y la CSJN la deja sin efecto por arbitraria; siendo que el TSJ de Córdoba no se había pronunciado al declarar formalmente inadmisibles las casaciones. Empero, se reitera, en cuanto al paso previo *obligatorio* por ante la Comisión Médica local, **establecido en los arts. 21 y 22 LRT, y Dec. 717/96**, nuestro TSJ, haciéndose eco del precedente “Castillo”, **ya tenía sentado criterio de que durante la transición** generada por el vacío legal correlativo a la inconstitucionalidad *manifiesta* a raíz de la “*sustracción*” de jurisdicción provincial en el sistema “legislado” por la LRT (**antes de la operatividad del Título I de la ley 27.348 en Córdoba**), todo lo regulado respecto del **paso previo por las comisiones médicas no era aplicable/exigible** (concretamente, en ese caso, el plazo de 10 días para interponer la **demanda apelativa** del dictamen), advirtiendo que en nada afectaba el acceso a la jurisdicción local la omisión del paso por ante la CMJ, y en caso de haberse sometido tampoco **convalidaba la sustracción** de la competencia *judicial provincial* para **revisar** dicho dictamen vía procedimiento ordinario (TSJ Cba., Sala Laboral, Sentencia N° 12 del 22/2/2008,

“DI MARTINO Miguel A. c/ HIH ART SA y otra - Indem. - Recursos de Casación e Inconstitucionalidad”, voto de la mayoría). **Cambio de paradigma ritual.** En este orden de ideas se ha dicho que *“la adhesión de las provincias a la ley 27.348 no sería absolutamente inconstitucional en los términos señalados por la Corte en el caso ‘Castillo...’ en tanto el nuevo texto dado al artículo 46 de la LRT... condiciona la aplicación de las nuevas reglas propuestas a la expresa decisión legislativa de cada Estado Provincial, con lo que no hay intromisión del legislador nacional en las facultades procesales propias de las autonomías estadales... para que la primera autoridad interviniente sean las comisiones médicas locales... Amén de ello, en definitiva, aún de no compartirse esta interpretación, debería coincidirse en que el agravio constitucional quedaría salvado rápida y expeditivamente con el recurso que el nuevo régimen adjetivo dispone como opción de los trabajadores y sus derechohabientes para que intervengan los jueces y tribunales del trabajo locales.”* (cfr. Maza, Miguel A., “La reforma sobre el régimen procesal en materia de riesgos del trabajo: razones de la inaplicabilidad de la doctrina del caso ‘Castillo’ ...”, revista *DL de RCL*, n° extraordinario 2017, ps. 259/272). En similar sentido dictaminó el **Fiscal General ante la CNAT, Eduardo Álvarez**, enfatizando que dejando de lado su propia axiología y opinión docente, no podía más que concluir en que *“no es trasladable”* la doctrina “Castillo” (7.9.2004); ni la de “Venialgo” (13.3.2007); ni la de “Obregón” (17.3.2012); porque en dichas causas *“se invalidó el sistema desde la perspectiva de la centralización federal de los reclamos en defensa de la jurisdicción local y no se analizó la legitimidad de una instancia previa.”*; y porque *“ en ese aspecto, la intervención de las Comisiones Médicas fijada por la Ley N° 27.348, reconoce los límites definidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso ‘Ángel Estrada y Cía. S.A. c/Resol. 71/96-Sec. de Energía y Puertos s/recurso extraordinario’ (Fallos: 328:651), donde analizó detalladamente las condiciones que debe reunir un Organismo administrativo para ejercer funciones jurisdiccionales otorgadas por ley formal, a fin de no alterar a favor del Poder Ejecutivo el equilibrio en el que reposa el sistema constitucional...”* (Dictamen n° 72.879 del 12.7.2017, en “Burghi Florencia Victoria c/Swiss Medical ART SA-Accidente ley especial –Expte. 37907/2017”, Sala II de la CNAT; que

termina pronunciándose también por la **constitucionalidad del trámite previo obligatorio rediseñado**). Que la Sala I de la CNAT, por mayoría, **ratificó la constitucionalidad de la Ley 27.348**, en un fallo dividido y aun con críticas al proceso legislado, **primó la postura que entiende que la obligatoriedad de las comisiones médicas procede** ya que *“los reclamos concernientes a los infortunios laborales se centralizan, en lo esencial, en los aspectos médicos y en lo referido a la causalidad y a la incapacidad”*, sin soslayar que la reforma *“incurre en una dudosa delegación hacia la Superintendencia de Riesgos de Trabajo en lo que hace al procedimiento”*, señala que *“no se puede afirmar en este momento, en forma dogmática, que lo creado, cuya validez no está aún en tela de juicio, vulnera ostensiblemente el debido proceso adjetivo, en particular si se tiene en cuenta la obligatoriedad del patrocinio letrado”*; y que *“lo medular, para juzgar el nuevo régimen, más allá de sus equívocos posibles, reside en que permanece reservado al Poder Judicial especializado, o sea esta Justicia Nacional del Trabajo, el minucioso examen pleno de lo actuado por las comisiones médicas, en esos 60 días, así como la corroboración definitiva de los presupuestos de responsabilidad y los alcances del crédito”* (“Cortes, Ivan Marcelo c/ Prevención ART s/ Accidente – Ley Especial”, tras confirmar, con votos de las camaristas María Cecilia Hockl y Graciela González, la sentencia de primera instancia que rechazó el planteo de inconstitucionalidad de los artículos 1,2,12,14,15,16 y 21 de la ley formulado por la actora). Es más, **entre los detractores** de la reforma *procesal* instrumentada en el título I de la ley 27.348, **no deja de singularizarse el “modelo cordobés”**, poniendo de resalto que *“un caso distinto es el de la ley 10456 de la Provincia de Córdoba que adhirió a la ley 27348 en los términos del art. 4º, pero, entre otras diferenciaciones, estableció que una vez agotada la vía de las CCMM, el recurso de apelación del art. 2º, es sustituido por el derecho del damnificado de promover ante la justicia del Trabajo competente una acción laboral plena, conforme el Código Procesal laboral vigente en dicha provincia, estableciéndose un plazo de caducidad para promover la demanda de 45 días hábiles judiciales, más generoso que los 15 días establecidos por el art. 16 de la Res. SRT 298/17, para interponer el recurso de apelación ante el Servicio de Homologación.”* (cfr. Schick Horacio, “Análisis y críticas al Dictamen del Fiscal General

ante la CNAT”, rev. *Catorce bis*, ya citada, p. 16). **Ley 9017 de adhesión de Mendoza** (B.O. 02/11/2017), sigue el modelo cordobés de *convenir con la SRT “un mecanismo de supervisión y control”* sobre las CMJ **con asiento en sus circunscripciones judiciales** (aunque en el art. 8 dispone que la entrada en vigencia de la *adhesión será independiente para cada circunscripción judicial*, quedando **únicamente supeditada** a la constitución y **funcionamiento** de la Comisión Médica en dicha circunscripción); coincide también en establecer “*un control efectivo sobre el trámite de homologación de los acuerdos celebrados*” en dicha etapa **obligatoria** calificada como “*procedimiento pre-judicial*”. En el **art. 3° de dicha ley 9017**, al igual que la ley 10.456, determina que “*los recursos*” **ante el fuero laboral provincial aludidos en el artículo 2 de la Ley N° 27.348 y artículo 46.1 de la Ley 24.557** (texto según modificación introducida por Ley N° 27.348), “*deberán formalizarse a través de la acción laboral ordinaria, con arreglo a lo dispuesto en la Ley Provincial... dentro del plazo de cuarenta y cinco (45 días) hábiles judiciales computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional, bajo apercibimiento de caducidad.*” Y en el **art. 4°** incorpora **idénticos requisitos de admisibilidad**, al disponer que el **apelante vía demanda ordinaria**: “*deberá acompañar, previo requerimiento del Juez bajo sanción de inadmisibilidad, los instrumentos que acrediten el agotamiento de la vía administrativa por ante la Comisión Médica correspondiente, una certificación médica que consigne diagnóstico, grado de incapacidad y calificación legal y que explicité los fundamentos que sustentan un criterio divergente al sostenido por la Comisión Médica jurisdiccional. Las cuestiones planteadas ante ésta constituirán el objeto del debate judicial de la acción prevista en esta norma.*”. En síntesis, **son idénticas ambas leyes-convenio de adhesión**, más allá de ciertos matices, como ser **en un párrafo agregado**, que es coherente con ese espíritu “revisionista” del juicio (ya que en toda *apelación* es imprescindible contar con las constancias pertinentes del expediente si corren por cuerda separada), se prevé que “*Abierto el trámite judicial con la interposición de la acción laboral ordinaria a que hace referencia el artículo 3 de la presente, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, deberá remitir copia certificada de todo lo obrado en la instancia administrativa previa, incluidos los exámenes médicos y los ofrecimientos*

que hubiera hecho la Aseguradora de Riesgos del Trabajo.”. Empero, en nuestra Provincia, nada obsta **librar oportunamente oficio a la S.R.T.** para que remita *copia certificada de todo lo obrado en la instancia administrativa previa (incluidos los exámenes médicos y los ofrecimientos que hubiera hecho la Aseguradora de Riesgos del Trabajo)* hasta **“el acto administrativo definitivo, que concluye y agota esa instancia.”** (art. 2 *in fine*, **Res. 899-E/2017 S.R.T.**);. Esto último es enfatizado para marcar que **siempre existirá un acto administrativo que agota esa instancia ante la CMJ**, aunque difieran las normas que rigen **los trámites administrativos iniciados antes del 15.9.2017**, pues, recién a partir de esa fecha pasa a **ser aplicable el Título I** en las CMJ **con asiento en nuestra Provincia**, y el agotamiento de dicha etapa previa pasa a estar configurado por la **“Disposición Conjunta”** emanada de los dos funcionarios (de la SRT y del Ministerio de Trabajo de Córdoba), que integran el *servicio de homologación*, conforme **art. 2.g de ley 10.456** (ulterior a la audiencia prevista en el art. 12 de la Res. 298/17 SRT, en la que las partes pueden expresar y conciliar sus divergencias, ccte. arts. 14 y 15 ib); y recién respecto de esos casos sería *aplicable* el plazo de caducidad para interponer la demanda.-

3.3 En el caso de autos, tratándose de una **demanda posterior al cambio de procedimiento**, así **concertado** entre las autoridades competentes, por un lado, **ya no cabe predicar “sustracción”** siendo que por definición ello es antagónico y debe ser descartado cuando media **“delegación”**. Por otra parte, se ha fundamentado la constitucionalidad *formal* de su instrumentación por esta suerte de **leyes-convenio** (invitación por ley nacional, adhesión con reservas por ley provincial sobre la base del proyecto del Ejecutivo local, y convenio entre Córdoba y la S.R.T. para darle operatividad **a partir del 15.9.2017**, al menos, **en las circunscripciones como la de Río Cuarto que cuentan con CMJ**). De ello se sigue que **no es trasladable la doctrina de la CSJN del caso “Castillo” y su complementario “Obregón”**; sino que el aplicable pasa a ser **“Ángel Estrada”**, que convalida la **creación de tribunales administrativos bajo determinadas condiciones que a priori estarían dadas**, fundamentalmente, el evidente interés del Estado en controlar los riesgos laborales en su faz *curativa* y recalificatoria o ingreso a la pasividad (y mandando a tratar el *aggiornamento* de la

legislación vigente en la faz *preventiva*), luciendo proporcionado el medio reajustado a tal fin (etapa pre-judicial ante una Comisión de expertos *médicos* –de todas las especialidades y con prácticas médicas de las que carece la justicia- junto a otros expertos **abogados** que integran esa Comisión mixta, incluso en Córdoba con el agregado del funcionario del MTP); y como dice Maza, en definitiva, ahora **está garantizada la revisión plena y amplia en la justicia ordinaria**, al menos, en la **Provincia de Córdoba**, como cabalmente pondera Schick. Entonces, es forzoso concluir que **desaparece el carácter “manifiesto” de la inconstitucionalidad**, ya que nunca fue invalidado el paso previo por la CMJ en sí mismo (*per se*), sino principalmente por la sustracción que implicaba al no mediar delegación por la Provincia y por otras deficiencias que fueron corregidas como la obligatoria intervención de patrocinio letrado, la integración del Cuerpo de Expertos con Secretarios Legales de igual rango que los galenos, etc.- No debe perderse de vista que la declaración de inconstitucionalidad de una ley -en su más amplia acepción jurídica (ley propiamente dicha -o en sentido formal-; decreto; ordenanza; resoluciones generales; etc.), constituye la última razón de cualquier ordenamiento jurídico, pues no se concibe que los hacedores de normas violenten el sistema que ampara desde la cúspide de la pirámide jurídica -en la concepción kelseniana- la Ley Suprema, fundacional del régimen adoptado por la sociedad a través de la creación del Estado de derecho. Lo expuesto permite concluir que, **en el caso concreto de autos** (a tenor del relato fáctico y argumentos introducidos en la demanda, y de las constancias de la causa), la **reforma introducida en la normativa de orden local al adherir con importantes reservas al procedimiento tabulado en el Título I de la ley 27.348**, no surge de modo palmario u ostensible la **inconstitucionalidad**, para ser reputada *manifiesta* y *per se*; sin perjuicio de que en algún caso concreto, dentro de la inagotable casuística, pudiera revelarse que sí lo es, siempre a petición fundada y oportuna de parte, ya que no corresponde pronunciarse de oficio cuando *no es manifiesta*.-

3.4 El planteo de inconstitucionalidad de toda norma que rija el **agotamiento de la etapa administrativa**, no puede actualmente **obviar el cambio producido**, al ser **expresamente incorporado por el legislador local como requisito de admisibilidad**; así como los otros

presupuestos habilitantes de la revisión previstos. Caso contrario, se verifica una deficiente postulación que conspira contra el éxito de la pretensión; ante **la falta de arraigo con las circunstancias del caso concreto**, de manera tal que **la acusada violación de las garantías constitucionales no luzca genérica y seriada**. No se puede pretender o aspirar a una **declaración en abstracto**, fuera de las circunstancias del caso, y tampoco **sin justificar debidamente** la petición, para lo cual es obvio decir no basta con **repetir razones que lucen desactualizadas** a tenor del régimen legal reformado en su consecuencia. De otro costado, el argumento en orden a **la desigualdad que genera la aplicación de leyes diferentes** a trabajadores que sufrieron **siniestros anteriores y posteriores a la nueva legislación**, carece de respaldo jurídico mientras se mantenga el principio consagrado en el **art. 5 CCCN (ex art. 3 CC)**. “*En realidad, la ‘desigualdad’ a la que se recurre, estaría sucediendo siempre, con cada cambio legislativo, dejando a salvo obviamente la aplicación de la ley más benigna en el derecho criminal.*” (TSJ sala laboral, Sent. n° 3, 20/2/2014, Expte. 170607/37, "MARTÍN C/MAPFRE ART SA"). Que el *control difuso* de constitucionalidad no se endereza, *ab initio*, al ataque **de la ley en general** (para ello está prevista la *acción directa de inconstitucionalidad* ante el TSJ en pleno, **art. 165.1.a** de la Constitución de la Provincia de Córdoba), sino al **embate de sus disposiciones aplicadas a las particularidades del caso bajo análisis**, donde al **quedar evidenciada una situación de “desamparo”** –amén de su constitucionalidad *per se*-, **puede ser removida siempre que no se encuentre una interpretación conciliadora de los fines tenidos en miras**. Sucede que la ley es general y abstracta, entonces, **lo justo deviene de lo peculiar que surja de la causa**. A mero título ejemplificativo, que ilustre el concepto, **podría plantearse** como situación de **desamparo** la *imposibilidad o serio riesgo del agravamiento en la salud del damnificado*, incluso un genuino valladar a la garantía de acceso a la justicia, de tener que **viajar hasta una ciudad distante para someterse al trámite ante la C.M.J.** al no contar con una allí donde sí existe un tribunal competente no sólo para **iniciar el reclamo directo sino también para que sea resuelto por sentencia de Cámara**, ya sea en la localidad en la que vive o donde está el establecimiento laboral, o viene siendo atendido médicamente; aspecto especialmente atendido por la

ley de adhesión y el convenio de instrumentación de nuevas CMJs., en principio para las cabeceras de algunas circunscripciones (San Francisco; Laboulaye y Villa Dolores), y previendo el paulatino incremento **“tomando de referencia las circunscripciones judiciales”** (a diferencia de Mendoza, en donde está expresamente condicionada su entrada en vigencia u operatividad progresivamente, en las circunscripciones judiciales que exista CMJ). Empero, no se advierte expuesta una situación concreta de total desamparo en el caso de autos; al punto que ponga en duda la **plena efectividad** de los derechos invocados por el accionante acorde, ante todo, **a la restitución al estado anterior** al daño sufrido (con las prestaciones y el reposo destinado a la **recuperación de la capacidad laboral afectada**, y en la medida que no fuese ya posible, ante lo irreversible, proceder a la **recalificación laboral** y, secundariamente, **recibir la reparación económica tarifada** (u optar por la reparación integral –art. 4 ley 26.773). Asimismo, **recién en ese momento**, si se verifica **divergencia de criterio médico** entre lo dictaminado por la CMJ (ya sea en la calificación del origen “inculpable” de la enfermedad o secuela; ya fuese en la consolidación y graduación de la ILP), y su médico, entonces cuenta **con el derecho de revisión en relación al agravio**, entablando **la acción judicial ordinaria** en el fuero laboral provincial (**si opta por la reparación tarifada**), que establece la norma de **adhesión** que *integra* el título I de la ley 27.348 en las condiciones de su *delegación con reservas*, **acreditando disidencia fundada y el agotamiento previo de la vía administrativa**. Esta última situación se patentiza como de **imposible cumplimiento en el caso de autos**, ya que de haber ocurrido a la CMJ lo habría hecho **a posteriori** de la demanda y no es lo previsto en la ley.-

4 MÁS ALLÁ DE LO DECIDIDO (*obiter dictum*).-

A mayor abundamiento, cabe resaltar que el impugnante parece pasar por alto que, precisamente, **con la sanción de la Ley N° 27.348 se ha procurado corregir las falencias de índole constitucional que fueron puestas de manifiesto a través de distintos y sucesivos pronunciamientos judiciales, principalmente en el aspecto procesal del Sistema de Riesgos del Trabajo**; que el legislador *nacional* insiste en calificar como *sub-sistema de la seguridad social en los términos del C.102 OIT* (aunque trasunta mayor parentesco con un *seguro privado obligatorio de responsabilidad laboral del*

empleador), que excepcionalmente la OIT admite sea **ratificado por partes y Argentina lo ratificó con expresa reserva –exclusión- del capítulo destinado a cubrir los riesgos laborales (asegurando a la víctima**, no al victimario); manteniendo en ese sentido la naturaleza *sui generis*, tal como ha venido siendo concebido por el Congreso Nacional en sus distintas conformaciones, y avalado por los distintos gobernantes que encarnaron la máxima autoridad del P.E.N. desde el año 1996 hasta la fecha, a tal punto, se reitera, que se ha ratificado el C.102 de la O.I.T. **con expresa reserva de la parte que comprometería internacionalmente al Estado a redefinir dicho “sistema”**, como uno *genuinamente* de la seguridad social. Corresponde tener presente, aclarado lo que hace a la esencia del sub-sistema, que el **Decreto N° 1.475** de fecha 29 de julio de 2015, dispuso que cada Comisión Médica Jurisdiccional y la Comisión Médica Central **se integrarán con un Secretario Técnico Letrado** designado por la S.R.T., con igual jerarquía que los miembros previstos en el artículo 51 de la Ley N° 24.241, **quien deberá intervenir en la emisión del dictamen jurídico de carácter previo**, conforme **apartado 5 del artículo 21 de la Ley N° 24.557 incorporado por el Decreto N° 1.278/00** (estableciendo que *“En lo que respecta específicamente a la **determinación de la naturaleza laboral del accidente** prevista en el inciso a) del apartado 1 de este artículo y siempre que al iniciarse el trámite quedare planteada la **divergencia sobre dicho aspecto**, la Comisión actuante, **garantizando el debido proceso, deberá requerir, conforme se establezca por vía reglamentaria, un dictamen jurídico previo para expedirse sobre dicha cuestión.**”). A la postre, ampliada su intervención siendo a su cargo formular opinión sobre *todas* las cuestiones **jurídicas** sometidas a su consideración; siempre dejando a resguardo la **ulterior revisión judicial** del respectivo decisorio en ese tramo inicial; y previéndose expresamente que *“La desvinculación de los Secretarios Técnicos Letrados solamente podrá ser dispuesta con fundamento en una grave causal debidamente acreditada.”* (art. 3 Res.899-E/17 S.R.T.). Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 27.348, la S.R.T. dictó la **Resolución S.R.T. N° 298**, de fecha 23 de febrero de 2017, con el objetivo de **reglamentar el procedimiento establecido en el Título I de la Ley N° 27.348, en el ámbito de las jurisdicciones que dispongan su adhesión**. Que particularmente se estableció el procedimiento de aplicación*

exclusiva a los trámites de rechazo de la denuncia de la contingencia a fin de determinar el carácter laboral del accidente o profesional de la enfermedad, como así también la determinación de la incapacidad laboral, en las jurisdicciones que hayan dispuesto su adhesión al Título I de la Ley N° 27.348. Que con fecha 29/8/2017 se ha instrumentado el convenio n°83 entre el Gobierno de la Provincia de Córdoba y la Nación por intermedio de la S.R.T. (publicado en el B.O.C. 07/9/2017), dejándose expresamente establecido en su cláusula 21° que *“la instrumentación del presente convenio importará la plena entrada en vigencia de las disposiciones contenidas en la Ley 10.456, a partir del día...”* (15.9.2017); además de crearse nuevas Comisiones Médicas/Delegaciones en otras ciudades cabeceras de circunscripción judicial de nuestra Provincia (Res. SRT 888-E/2017). Que, luego, la S.R.T. dictó la Res.899-E/2017 (B.O. 10/11/2017), estableciendo *“disposiciones aclaratorias”* a su Res. 298/17, en cuyos considerandos enfatiza que *“corresponde aclarar con la mayor precisión las incumbencias específicas de cada uno de los integrantes de las comisiones médicas y su intervención en las distintas etapas del procedimiento en resguardo del derecho al debido proceso y la búsqueda de la verdad material, principio rector de los procedimientos administrativos. Que en esta inteligencia, debe quedar establecido que cualquier alusión normativa a las Comisiones Médicas debe entenderse referida al órgano administrativo que ellas constituyen, compuesto por los profesionales de la medicina y del derecho, como así también, por todos sus integrantes de acuerdo con sus respectivas incumbencias y actuación en el procedimiento.”*. Que *“igualmente, resulta oportuno resaltar que en ninguna instancia se ha pretendido asignar a los profesionales médicos de las referidas comisiones atribuciones de índole jurídica; reservando tales cuestiones a la intervención del Secretario Técnico Letrado integrante de la respectiva Comisión, siempre dejando a resguardo la ulterior revisión judicial del respectivo decisorio en ese tramo inicial.”*; de tal forma que *“cada Comisión Médica constituye en sí mismo un órgano administrativo con funciones y competencias específicas, éstas, se hallan integradas, por el respectivo Servicio de Homologación, los profesionales del derecho que revisten el carácter de Secretario Técnico Letrado y por profesionales médicos, quienes intervienen en el marco de sus respectivas incumbencias, sin*

*que exista subordinación jerárquica entre ellos. Como así también, por el personal técnico y administrativo que los asiste.”. Que en los universos de casos más polémicos, esta última Res.899-E/2017 vino a clarificar como está garantizado el derecho de defensa en el marco de esa etapa pre-judicial (para que no sea per-judicial), así en el Art. 5° en relación con la liquidación de la prestación dineraria prevista por el artículo 11 de la Resolución S.R.T. N° 298/17, establece que si en el trámite ante la Comisión Médica se suscitaren divergencias relativas a salarios no declarados por el empleador, tal controversia entre el trabajador y el empleador deberá ser resuelta por la autoridad judicial, sin que ello afecte el derecho del trabajador de percibir las indemnizaciones en virtud de los salarios exclusivamente declarados por el empleador al S.U.S.S.; o en su caso, el trabajador podrá optar, ante el Servicio de Homologación, arribar a un acuerdo negociando esa diferencia, con carácter de cosa juzgada administrativa (art. 15 Res.298/17). Y en caso de acreditarse, por sentencia firme, una mayor remuneración, deberá ponerse en conocimiento fehaciente a la A.R.T. a fin de que proceda a ajustar la liquidación correspondiente. Asimismo, en el Art. 6° regula claramente los trámites incoados con motivo del rechazo de la denuncia por discrepancia en la naturaleza *laboral* del accidente, precisando que el **peticionante deberá formular la descripción de los hechos y las circunstancias en que aconteció el siniestro rechazado** y, en el mismo acto, **ofrecer la prueba** de la que intente valerse **acompañando la documental**. De la presentación efectuada, **se correrá traslado** a la A.R.T. o el E.A. (o E.N.A. art.28.1 LRT, salvo que en este caso siempre que la relación **no esté registrada** está habilitado a entablar la demanda directa), **por el plazo de CINCO (5) días hábiles**. En su **contestación, deberá acompañar el informe del caso y ofrecer la prueba de la que intente valerse**. **Allí se definen los hechos y el alcance de la pretensión** así como los fundamentos del rechazo que configuran la **traba de la Litis** (ulteriormente susceptible de ser objeto de la apelación *en relación a las cuestiones ventiladas*). Cumplidos los recaudos precedentes, **se dará intervención al Secretario Técnico Letrado (S.T.L.)** de la respectiva comisión médica, **quien tendrá a su cargo evaluar la admisibilidad y procedencia de la prueba ofrecida y la necesidad de incorporar otros elementos***

de convicción conducentes para la decisión de la cuestión sometida a su consideración. “*Podrá denegar la prueba que considere manifiestamente inconducente, superflua o meramente dilatoria. En oportunidad de interponer el recurso de apelación..., las partes podrán ofrecer la prueba que les haya sido denegada.*”. En Córdoba, únicamente la apelación *vía recurso ante la CMC* será tal como se reglamenta en dichas disposiciones; no así la **revisión vía demanda ordinaria**, que cuenta con su **propias exigencias formales (art. 46 CPT)**, y debe entablarse dentro de los 45 días de caducidad (**art. 3 ley 10.456**), directamente **ante el Juzgado Provincial territorialmente competente (art. 9 CPT)**. Cumplida la etapa probatoria, **el S.T.L. emitirá el dictamen jurídico previo** previsto en el apartado 5 del artículo 21 de la Ley N° 24.557, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2° de la Res. S.R.T. 298/17. Por último, en el **Art. 7°** hace lo propio en los casos en que mediare **rechazo de la denuncia** por discrepancia en el carácter *profesional de enfermedad* (como **no incluida en el Decreto N° 658/96**), en donde se establece un procedimiento similar, con la diferencia de que *directamente se dará intervención al profesional médico* de la CMJ, y **se citará a las partes a la audiencia médica**, de acuerdo a lo previsto en el artículo 6° de la Res. S.R.T. N° 298/17. El médico asignado **se expedirá sobre la pertinencia y necesidad de la prueba médica ofrecida**, pero, luego será el **S.T.L.** quien emitirá la correspondiente **opinión de legalidad**, valorando la prueba producida conducente para arribar a su conclusión en los aspectos jurídicos; y finalmente, **remitirá las actuaciones al Titular del Servicio de Homologación, a efectos que dicte el acto administrativo y notifique** a las partes. Que, sentado lo expuesto, resulta claro que las **Comisiones** deberían llamarse *Médico-Legales*, máxime cuando la etapa **se agota** con la intervención del *Servicio de Homologación* (integrado por **un funcionario del M.T.P.** y otro de la S.R.T.), y que se erigen en el **pilar del Sistema de Riesgos del Trabajo**, en nuestro ordenamiento jurídico vigente.-

POR TODOS LOS FUNDAMENTOS DADOS, corresponde:

I) RECHAZAR EL PLANTEO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 10.456 DE ADHESIÓN AL TÍTULO I DE LA LEY 27.348 (y en su función, de los arts. 21, 22 y 46.1 LRT t.o. reformado por art. 14 de dicha ley; Dec. 717/96; Res. 298/17; y demás normativas que rigen dicho

procedimiento *administrativo* como **de obligado paso previo**); y **DECLARAR INADMISIBLE LA DEMANDA DIRECTA (art. 46, 2° párrafo CPT), DEBIENDO INICIAR DICHO TRÁMITE PREVIO y OBLIGATORIO**, y recién **UNA VEZ AGOTADO**, eventualmente, **entablar la demanda apelativa** dentro del plazo de caducidad de 45 días hábiles (art. 3, ley 10.456).-

II) Eximir de costas a la accionante (art. 28, 1° CPT), que alcanza también al pago de la tasa de justicia del 2% sobre el monto demandado prevista para cuando se declara la inadmisibilidad de la demanda (art. 96.9 ley 10.412); **atento que la inadmisibilidad deviene del rechazo a la inconstitucionalidad planteada**, y a tenor de los **recientes cambios sobrevinientes en materia procesal** (*supra* reseñados), que conllevaron a que se creyera con razón para **no haber pasado por la C.M.J.**, tal como era el uso judicial pacíficamente recibido hasta el 15.9.2017. Una vez firme, archívese.- Notifíquese por e-cedula al domicilio electrónico constituido.-

GRASSIS, Pablo Martín
JUEZ/A DE 1RA. INSTANCIA

FERNANDEZ, Andrea Verónica
SECRETARIO/A JUZGADO 1RA. INSTANCIA