Jurisprudencia
Buenos Aires, 26 de febrero de 2018
Fuente: página web P.J.N.

Riesgos del trabajo. Accidente de trabajo. Comisiones Médicas Jurisdiccionales. Ley 27.348. Legitimidad de la instancia administrativa previa y obligatoria de reclamo por parte de trabajadores afectados. Jurisdicción primaria. Planteo de inconstitucionalidad. Su rechazo. Doctrina "Burghi". López Miguel Armando c/Galeno A.R.T. S.A. s/accidente - Ley especial. C.N.A.T., Sala IV.

VISTOS: el recurso deducido por la demandada a fs. 91/97 destinado a cuestionar la resolución de fs. 87/90 que desestima la excepción de incompetencia deducida; a fs. 110/112 obra la opinión del señor fiscal general ante esta Cámara;

Y CONSIDERANDO:

Que ante todo cabe señalar que, como lo ha dicho esta Sala con anterioridad, corresponde tratar en forma inmediata los recursos en los que está en debate la competencia de esta Justicia Nacional del Trabajo, como excepción al principio general del art. 110 LO;

Que, sentado ello, el Tribunal comparte los fundamentos y conclusión expuestos por el fiscal general en el precedente que obra a fs. 110/111 en Autos "Burghi Florencia Victoria c/Swiss Medical A.R.T. S.A. s/accidente - Ley especial", Dict. 72.879 del 12/7/17, cuya copia ha de integrar la presente resolución.

Por las razones allí expresadas,

EL TRIBUNAL
RESUELVE:

Revocar la resolución de grado, con costas por su orden ante la existencia de divergencias jurisprudenciales sobre la cuestión (art. 68 Código Procesal Civil y Comecial de la Nación).

Cópiese, regístrese, notifíquese, y oportunamente devuélvase.

Fdo.: Héctor C. Guisado y Silvia E. Pinto Varela (jueces de Cámara).

Ante mí.

Dolores M. Silva (prosecretaria letrada "ad hoc").

Dict. 72.879

"Burghi Florencia Victoria c/Swiss Medical A.R.T. S.A. s/accidente - Ley especial".

Expte. 37.907/17 - Sala II.

Excma. Cámara:

La señora juez “a quo”, en el marco de una acción destinada al cobro de las prestaciones previstas por la Ley 24.557 y sus modificatorias, desestimó el planteo de inconstitucionalidad de los arts. 1 y cs. de la Ley 27.348 y declaró, en consecuencia, la falta de aptitud jurisdiccional directa para conocer en un reclamo que, en su tesis, debía transitar por las Comisiones Médicas creadas por el art. 51 de la Ley 24.241 (ver fs. 23/26).

Tal decisión ha sido apelada por la actora a fs. 27/29, y V.E. solicita mi opinión acerca de la viabilidad de la queja (ver f. 32).

Las constituciones clásicas del siglo XIX, que tuvieron como modelo la de los Estados Unidos de América (entre ellas, la nuestra), partieron del principio republicano básico de la división de poderes y, en coherencia con sus alcances, establecieron la potestad exclusiva del Poder Judicial para resolver los conflictos de derecho, con imparcialidad y sin injerencias. Aun a riesgos de ser redundantes y como si vislumbraran tentaciones futuras, los constituyentes incluyeron una veda expresa para que el Poder Ejecutivo jamás se arrogara facultades judiciales, y podría mencionarse, como ejemplo, el viejo art. 95 de la Constitución Nacional de 1853, hoy art. 109, luego de la reforma de 1994. Se advierte de una manera clara el celo de aquello que luego se denominó la “jurisdicción primaria”, y que se resume en la consigna anglosajona “para los conflictos, solo los jueces”.

Ahora bien, este principio, que podríamos denominar de “estricta jurisdiccionalidad inicial”, durante el siglo XX, se enfrentó con una realidad dinámica, compleja y cambiante, de intensa especialización, con crecimiento cuantitativo y reclamos plurales y no aislados. Esta transformación, unida a la rigidez de los procesos judiciales tradicionales, no concebidos para dar respuesta a reclamos generalizados, contribuyó, desde una perspectiva pragmática, a la atribución posible de la jurisdicción primaria a organismos administrativos, cuando las pretensiones o las controversias necesiten, para ser resueltas, conocimientos particulares técnicos o científicos, o se refieran a ámbitos regulatorios particulares, que requieran una uniformidad o inmediatez, que desaconseje criterios heterogéneos o contradictorios.

El ordenamiento positivo argentino no ha sido ajeno a esta adaptabilidad y a modo de ejemplo, cabría evocar el régimen que otorgaba potestades a las cajas de jubilaciones para reconocer o denegar el derecho y su ulterior revisión judicial plena con el recurso del hoy derogado art. 14 de la Ley 14.236, que la Corte Suprema de Justicia declaró constitucional en la inteligencia de que la última palabra siempre sería la de los jueces (ver Fallos 244:548 y el análisis de Amadeo Allocati en el T.V del “Tratado de Derecho del Trabajo” dirigido por Mario Deveali, págs. 270 y ss., 2 Edición, Editorial La Ley). Un criterio análogo rige en sistema de asociaciones sindicales, al otorgársele facultades jurisdiccionales al Ministerio de Trabajo de la Nación para decidir contiendas de encuadramiento o de personería y todo conflicto de vida interna o de proceso electoral, con el reexamen judicial sin límites que establece el art. 62 de la Ley 23.551. También podría evocarse el régimen de la regulación de energía y sus reclamos (art. 66 de la Ley 24.076) y, ya en el marco de un ordenamiento tutelar, las instancias previas a los reclamos de los derechos del consumidor.

La modificación al paradigma de la jurisdicción primaria ha sido descripta con precisión por el Alto Tribunal en el Considerando 13 de la sentencia dictada el 5 de abril del 2005 en autos “Angel Estrada y Cía. S.A.”, al que alude la señora juez “a quo” a f. 25, pero cabe destacar con singular énfasis que el cambio de marras, generado en las transformaciones fácticas, no implica un abandono del principio constitucional básico y, obviamente, sólo puede concebirse como válido si no conlleva una elíptica transgresión de lo dispuesto por los arts. 109 y 116 de la Constitución Nacional.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación fue muy clara al respecto y, en aras de resumir las exigencias de legitimidad de todo diseño que atribuya a organismos ajenos al Poder Judicial el conocimiento inicial de los conflictos, cabe requerir: a) una tipología de controversias cuya solución remita a conocimientos técnicos específicos y a respuestas de automaticidad y autoaplicación; b) un procedimiento bilateral que resguarde de una manera cabal el derecho de defensa de los peticionarios; c) una limitación temporal del trámite razonable y de plazos perentorios, que no implique dilatar el acceso a la jurisdicción y d) la revisión judicial plena, sin cercenamientos y en todas las facetas de la controversia.

Sentado lo expuesto, se impone evaluar si el diseño de la Ley 27.348 es coherente con estas pautas imprescindibles y, a mi juicio, y más allá de algún reproche de desprolijidad lingüística a la que estamos habituados, el sistema, sin soslayar las objeciones que podrían suscitar, no contradice los parámetros descriptos.

Hago esta afirmación porque, 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, y lo cierto es que el art. 3 de la citada disposición legal, prevé un plazo perentorio y fatal para expedirse, que no puede exceder los sesenta días, contados desde la primera presentación y a cuyo vencimiento queda expedita la vía judicial. La norma admite la posibilidad de una prórroga, pero debe ser excepcional y fundada, y también establece responsabilidad de los funcionarios por la demora. No dejo de advertir que el legislador incurre en una dudosa delegación hacia la Superintendencia de Riesgos de Trabajo en lo que hace al procedimiento, pero no se puede afirmar en este momento, en forma dogmática, que lo creado, cuya validez no está aún en tela de juicio, vulnere ostensiblemente el debido proceso adjetivo, en particular si se tiene en cuenta la obligatoriedad del patrocinio letrado.

Ahora bien, lo trascendente, para la validez de todo sistema, consiste, como vimos, en la consagración de una revisión judicial eficaz. La norma que nos reúne establece un régimen algo parco y barroco que, a opción del trabajador, permite insistir ante la Comisión Médica Central y luego recurrir al Tribunal de Alzada, o cuestionar lo decidido por la Comisión Médica Local ante el juez del Trabajo. Se ha elegido la terminología “recurso” y nada indica que éste no deba ser pleno, con la posibilidad de un proceso de cognición intenso y la producción de prueba, tal como se interpretó que debían ser las vías de revisión similares, como la del ya evocado art. 14 de la Ley 14.236. La posible laguna actual acerca del proceso judicial concreto ulterior, deberá ser conjurada por los magistrados y en esa inteligencia se parte de la premisa del ejercicio de potestades instructorias, de ser necesarias y de celo en la bilateralidad y el derecho de defensa.

En el orden de ideas aludido es decisivo que, en el ordenamiento de marras, los jueces son los que tienen la última palabra, los que deciden con prescindencia de lo resuelto por las comisiones médicas, que en nada los vincula y, por lo tanto, se cumpliría con el “test de constitucionalidad” mencionado.

No soslayo las argumentaciones relacionadas con el acceso a la jurisdicción que surgen de las normas internacionales que se citan, pero destaco que el ceñido plazo de sesenta días que se les impone a las Comisiones Médicas, algo mayor que el del Servicio de Conciliación Obligatorio, que deja de ser imperativo, no dilata tanto el derecho a recurrir a los jueces como para considerar que la normativa es inconstitucional.

Creo necesario destacar que no es trasladable al tema que nos reúne la tesis sentada por el Alto Tribunal en las sentencias dictadas 7 de setiembre de 2004, en “Castillo Angel c/Cerámica Alberdi”, el 13 de marzo de 2007 en “Venlialgo Inocencio c/Mapfre Aconcagua” y el 17 de marzo de 2012 en “Obregón Francisco c/Liberty”, porque en dichos pronunciamientos 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.

La diferencia que el art. 1 de la Ley 27.438 establece en su tercer párrafo, en lo que hace a los trabajadores no registrados y la posibilidad de estos de reclamar interponiendo una acción directa, sin transitar por las comisiones médicas, tampoco es irrazonable, porque es lógico presumir la existencia de un debate sobre la conceptualización del vínculo que exceda la aptitud de dichos organismos.

Siempre, desde la doctrina y la cátedra, he sido crítico y escéptico, tanto en derecho del trabajo, como en derecho de daños, de las instancias previas imperativas y lo sigo siendo. Pero no corresponde que intente, desde la función, reemplazar la axiología del legislador por mi axiología. No todo aquello que contradice mi valoración o mis vaticinios científicos es inconstitucional. 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 sesenta días, así como la corroboración definitiva de los presupuestos de responsabilidad y los alcances del crédito.

Sugiero, en síntesis, confirmar lo resuelto.

Tenga V.E. por evacuada la vista.

Buenos Aires, 12 de julio de 2017.

Fdo.: Eduardo O. Alvarez (fiscal general).