



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

Suprema Corte:

–I–

La Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la sentencia de primera instancia que había desestimado los planteos de inconstitucionalidad de la ley 27.348 y dispuesto la incompetencia del tribunal y, en consecuencia, declaró habilitada la instancia ante la justicia nacional del trabajo para entender en las presentes actuaciones (fs. 72 y 118 del expediente digital, al que me referiré en lo sucesivo).

Sostuvo, en el voto mayoritario, que la ley 27.348 y sus resoluciones reglamentarias en materia recursiva y de plazo de caducidad para recurrir la vía judicial —como instancia meramente revisora—, lesionan el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva que garantiza la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Citó al efecto los artículos 18, 75 inciso 22 y 14 bis de la Constitución Nacional.

Consideró inaplicable la doctrina de la Corte Suprema en Fallos: 344:2307, “Pogonza”, por encontrarse en contradicción con lo resuelto por el mismo tribunal en las causas “Obregón, Francisco Víctor c/ Liberti ART” y “De Cilis, Sergio L. c/ La Caja ART SA”, por lo que, no habiendo votado la totalidad de los ministros del tribunal y existiendo un fallo contradictorio, es necesario un nuevo fallo aclaratorio.

Señaló además que en citado caso “Pogonza”, la Corte Suprema no abordó temas importantes de la litigiosidad en la materia, como lo son las enfermedades laborales “no listadas”, o las acciones judiciales con fundamento en otros sistemas de responsabilidad, que transforman al paso obligatorio por las comisiones médicas en una evidente y fútil pérdida de tiempo que perjudica al trabajador.

Por otro lado, desestimó los agravios relativos a la

imposibilidad de iniciar el procedimiento administrativo previo ante las comisiones médicas jurisdiccionales a causa del anómalo funcionamiento de estos órganos durante la vigencia de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid- 19. En ese sentido, sostuvo que, al momento de la interposición de la demanda, ya regía la resolución SRT 67/2020 que habilitaba los plazos procesales y luego se dictó la resolución SRT 75/2020 que estableció, en esta jurisdicción, la asistencia presencial por turnos.

Con esos fundamentos, declaró habilitada la instancia ante la justicia nacional del trabajo.

–II–

Contra esa sentencia la aseguradora interpuso recurso extraordinario (fs. 119/133), que fue contestado (fs. 135/150) y concedido (fs. 152).

Se agravia sobre la base de la doctrina de la arbitrariedad.

Tacha de dogmática a la sentencia cuando afirma la afectación de los derechos de la demandante, provocadas por la instancia previa, sin arrimar ningún argumento. Sostiene que el trabajador no concurrió a una comisión médica, ni instó el procedimiento administrativo. Indica que, debido a ello, el tribunal declaró la inconstitucionalidad de la ley 27.348 en abstracto.

Argumenta, además, que la sentencia se apartó sin justificación de la doctrina sentada por la Corte Suprema en Fallos: 344:2307, “Pogonza”, al declarar la inconstitucionalidad de la ley mencionada. Señala que, dada su validez y naturaleza procesal, la ley 27.348 debe ser aplicada de manera inmediata a partir de su entrada en vigencia, la cual es anterior a la fecha del accidente y de la interposición de la demanda.

Considera que la cámara omitió regir el caso por ese marco legal afectando de manera directa los derechos constitucionales de propiedad, defensa en juicio y debido proceso.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

–III–

Estimo que el recurso extraordinario fue correctamente concedido pues la decisión impugnada es equiparable a una sentencia definitiva, por sus efectos, en tanto el trámite de la instancia administrativa previa contemplada por la ley 27.348 no podría hacerse efectivo en una oportunidad procesal posterior (cfr. dictamen de la Procuración General en la causa CNT 44643/2017/1/RH1 Recurso de queja n°1, “Alcaraz, Damián Ezequiel c/ Omint ART SA s/ accidente–ley especial”, emitido el 17 de mayo de 2019 y fallado en sentido concordante por la Corte Suprema el 2 de septiembre de 2021; y dictámenes en las causas “Terrones Soriano”, “González Guazzini”, “Flores”, “Barreto”, “Maggi”, “Pérez”, “Barrios”, “López” y “Paniale”, resueltas conjuntamente por esa Corte el 28 de octubre de 2021, en el marco del conjunto de expedientes CNT 72957/2017/1/RH1 y otros, “Terrones Soriano, Rosario del Pilar c/ Asociart ART S.A. s/ accidente–ley especial”).

Sentado ello, las cuestiones relativas a la validez de la ley 27.348 planteadas en el remedio federal encuentran adecuada respuesta en el dictamen de esta Procuración General y en la sentencia concordante de la Corte Suprema emitida en Fallos: 344:2307, “Pogonza”, a cuyos fundamentos y conclusiones me remito, en cuanto fuera aplicable al sub lite, en beneficio de la brevedad (en igual sentido, dictámenes de esta Procuración General en las causas CNT 35867/2019/CS1 “Taborda, Marcelo Adolfo c/ Omint ART SA s/ accidente–ley especial”, emitido el 23 de agosto de 2022; y CNT 24.209/2019/CS1, “Martins, Araceli Elizabeth c/ Asociart ART SA s/ accidente–ley especial”, emitido el 7 de noviembre de 2022; entre muchos otros).

–IV–

Sin perjuicio de lo anterior, a mi juicio, en este caso

particular, la cámara no ha dado adecuado tratamiento al planteo de la actora vinculado al funcionamiento de las comisiones médicas en el marco de la emergencia sanitaria decretada por la pandemia de Covid-19. Este planteo fue introducido oportunamente por el demandante vencedor, rechazado por la cámara y mantenido al contestar el recurso extraordinario (escritos de fs. 8/38, 73/110 y 135/150). Por tal razón, recobra actualidad y corresponde su tratamiento, en consonancia con la doctrina que establece que, en resguardo del derecho de defensa, la vencedora en la segunda instancia puede plantear o mantener, al contestar el memorial de su contraria, aquellos argumentos o defensas desechados en las etapas anteriores, que se ha visto impedida de cuestionar por apelación. Pues, si bien no le eran favorables, no le causaban agravios desde el punto de vista procesal (dictamen de esta Procuración General en autos CAF 15947/2012/CS1, “Barra Rodolfo Carlos c/ EN-M° Desarrollo Social-CNPA y otro s/ proceso de conocimiento”, del 13 de octubre de 2020, y sus citas).

Asimismo, si bien es cierto que las cuestiones fácticas y procesales son ajenas, como norma, a la vía del artículo 14 de la ley 48, cabe hacer excepción a ese principio cuando, como aquí, el a quo no ha dado un tratamiento ajustado a las constancias de la causa y a la normativa aplicable (Fallos: 343:2255, “Vela”; dictámenes de esta Procuración General en autos CSJ 1461/2021/CS1 “Silveira, Viviana Paola c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ accidente in itinere” del 13 de diciembre de 2021 y CSJ 1081/2021/CS1 “Saavedra, Marcelo Eduardo c/ Galeno Aseguradora de Riesgos del Trabajo SA s/ accidente de trabajo-acción especial” del 12 de noviembre de 2021, entre otros).

En las actuaciones referidas, el actor alegó, en lo sustancial, que durante la emergencia sanitaria los plazos procesales y los actos más relevantes del sistema estuvieron suspendidos; y que, luego, los turnos eran determinados conforme la agenda disponible en función de los recursos existentes en la sede administrativa y de acuerdo con la evolución epidemiológica (cfr. resoluciones SRT



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

67/2020 y 75/2020). Refirió que, como consecuencia de ello, los procedimientos no avanzaron y el tránsito por las comisiones médicas no pudo ser cumplimentado con normalidad, ni concluido dentro del plazo establecido por la ley 27.348 (artículo 3), ocasionándole un perjuicio, y afectando el derecho de acceso a la justicia de raigambre constitucional.

Para desestimar este argumento la cámara analizó dos resoluciones adoptadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT 67/2020 y 75/2020) y omitió considerar que, al momento de la interposición de la demanda (el 22/09/2021, cfr. escrito de fs. 8/38) se encontraba vigente la resolución SRT 20/2021. Esta resolución modificó determinados aspectos del procedimiento administrativo ante las comisiones médicas a partir de evaluar, precisamente, un deficiente funcionamiento del sistema como consecuencia de la pandemia por Covid–19.

En efecto, la resolución SRT 67/2020 (en vigencia desde el 01/09/2020) dio continuidad al esquema de trabajo fijado por la resolución SRT 23/2020 y estableció, por un lado, que una serie de actos procesales debían ser realizados en forma presencial y, por otro, exceptuó de la suspensión de los plazos administrativos a aquellos actos que podían ser cumplidos de forma remota no presencial.

Por su parte, la resolución SRT 75/2020 (en vigencia desde el 21/10/20), dispuso que las Comisiones Médicas jurisdiccionales (CMJ), sus delegaciones y la Comisión Médica Central (CMC) “prestarán integralmente los servicios que le competen y brindarán atención al público de manera presencial, exclusivamente a aquellas personas que cuenten con turno previamente asignado conforme la modalidad que corresponda (...). Los turnos serán determinados, conforme la agenda disponible, en función de los recursos existentes en la sede administrativa, de acuerdo con la evolución epidemiológica” (artículo 2).

Con posterioridad, el 14 de abril de 2021, se emitió la

resolución SRT 20/2021, por medio de la cual el organismo estableció nuevas pautas del procedimiento ante las CMJ, con el objetivo declarado de “simplificar” los trámites para garantizar el acceso al oportuno a las prestaciones. Esta resolución entró en vigencia el 01/09/2021 (cfr. disposición SRT 4/21) y, de acuerdo con sus fundamentos, motivó su dictado el anómalo funcionamiento del procedimiento administrativo previo. En particular, se reconoce el impacto que tuvo en la carga de trabajo de las comisiones médicas la declaración de la enfermedad Covid-19 como una presunta enfermedad laboral —no listada— para trabajadores dispensados de cumplir con el aislamiento social, preventivo y obligatorio. Luego, se explicita que, a causa de la emergencia sanitaria, “se ha restringido severamente la disponibilidad de desempeño laboral efectivos de gran parte del personal de las Comisiones Médicas, a lo que deben sumarse las limitaciones operativas que genera la falta de presencialidad de su personal así como las demoras derivadas por la ineludible implementación de protocolos sanitarios en el trabajo, mientras, en paralelo, se presenta un flujo constante y creciente en la demanda de intervención de las citadas comisiones.”

A su vez, se admite que la situación en las comisiones médicas es “de fuerza mayor o equivalente”, lo que “en definitiva se traduce en una restricción a las posibilidades materiales de cumplimiento”. En igual sentido, se acepta la existencia de “un desborde operativo por el cual se generan demoras en la tramitación de expedientes en las Comisiones Médicas, que conspiran contra el derecho de los trabajadores y las trabajadoras a recibir una propuesta de solución que sea razonable y esté dentro los parámetros de inmediatez prestacional, lo que constituye uno de los principios básicos del Sistema de Riesgos del Trabajo”.

Como se puede observar, el dictado de la resolución SRT 20/2021 buscó simplificar los trámites, a partir del reconocimiento de las demoras y obstáculos evidenciados en el funcionamiento del sistema.

En este contexto, el tribunal omitió considerar un aspecto



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

esencial para forjarse un juicio sobre el funcionamiento material del sistema, y es que la propia Superintendencia de Riesgos del Trabajo ponderó que las circunstancias imperantes en el marco de la emergencia sanitaria, tanto por la situación epidemiológica como por la modalidad de trabajo implementada, “afectaron el normal funcionamiento de la instancia administrativa, generando también dificultades para llevar adelante las audiencias médicas presenciales, en función de los procedimientos reglamentados por las normas vigentes” (cfr. fundamentos resolución SRT 20/2021). En este contexto, la cámara debió haber ponderado esta última resolución en la que el organismo rector del sistema, dio cuenta de las “consecuencias nocivas” provocadas por las restricciones y las demoras operadas durante dicho período para el acceso a las prestaciones. Es más, esta resolución reconoce que la inmediatez prestacional “no constituye una mera cuestión formal dado que la temporalidad en el otorgamiento de las prestaciones comprende el concepto de integridad de éstas, pues para cumplirse a cabalidad su respectivo otorgamiento debe ser en tiempo oportuno” (cfr. fundamentos de la resolución SRT 20/2021).

Al respecto, en el precedente “Pogonza” (Fallos: 344:2307) esta Procuración General y la Corte Suprema enfatizaron que la validez del procedimiento administrativo previo contemplado en la ley 27.348 está sujeto a la exigencia de dejar expedita una vía de control judicial. También subrayaron que, de acuerdo con el marco legal, la finalidad reparatoria del régimen es brindar una respuesta ágil frente a las contingencias que asegure el acceso inmediato y automático a las prestaciones del seguro, para lo cual se considera necesario establecer plazos breves con el “objetivo primordial de facilitar el acceso del trabajador a una cobertura rápida, plena y justa” (considerando 9º, y dictamen de esta Procuración General en la causa CNT 14604/2018/1/RH1 Recurso de queja nº1, “Pogonza, Jonathan Jesús el Galeno ART SA s/ accidente–ley especial”, del 17 de mayo de 2019).

Estas excepcionales circunstancias, originadas por la pandemia por Covid-19, y sus efectos sobre el desarrollo del procedimiento administrativo en el marco de los objetivos que inspiraron la creación del régimen de coberturas de riesgos del trabajo, debieron ser especialmente examinados por la cámara, para evitar incurrir en un injustificado rigor formal, que atenta contra la garantía de defensa en juicio (Fallos: 342:1434, “Equity Group”, y sus citas; 345:61, “Municipalidad de la ciudad capital”).

En conclusión, la cámara debió valorar, mediante una lectura integral de las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo al momento de la demanda, y de las circunstancias específicas del presente caso, si el propósito de asegurar el acceso a las prestaciones del régimen de reparación en forma rápida y automática podía ser cumplimentado. Tal omisión, a mi entender, torna arbitrario el pronunciamiento e impide considerarlo una derivación razonada del derecho vigente vinculado a las circunstancias de la causa.

–V–

Por lo expuesto, entiendo que corresponde dejar sin efecto la sentencia y devolver los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte otra con arreglo al criterio aquí expuesto.

Buenos Aires, 25 de abril de 2023.