

Accidente In itinere procedimiento Administrativo Competencia Laboral

Partes: Freytes Lucas Gabriel c/ Experta Art S.A. s/ accidente-ley especial

Tribunal: Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo

Sala/Juzgado: VI Fecha: 12-dic-2017

Competencia de la Justicia Nacional del Trabajo para entender en un reclamo por accidente "in itinere", siendo inconstitucional el art. 1 de la Ley 27.348, en cuanto establece la obligatoriedad de una instancia administrativa previa, constituida por la actuación de las comisiones médicas con facultades jurisdiccionales que exceden el marco de su competencia.

Sumario

1.-Corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 27.348 y, en consecuencia, establecer la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo para entender en el reclamo por accidente in itinere , pues la norma atacada afecta el principio del juez natural y el derecho de acceso a la justicia, al establecer la obligatoriedad de una instancia administrativa previa, constituida por la actuación de las comisiones médicas con facultades jurisdiccionales que exceden el marco de su competencia, restringiendo el derecho del trabajador de reclamar ante los Tribunales Judiciales, mediante el debido proceso. (Del voto del Dr. Raffaghelli, al que adhiere la Dra. Craig - mayoría)

2.-Al otorgarse facultades jurisdiccionales a las Comisiones Médicas se demora innecesariamente el acceso rápido y pleno a la justicia, dejando al arbitrio de los médicos decisiones tales como determinar si un accidente o una enfermedad puede encuadrarse en las previsiones del art. 6 de la Ley de Riesgos del Trabajo, esto es, si puede ser considerado como una contingencia cubierta o no por el dispositivo legal, cuando tal calificación solo puede ser establecida por el Juez de la causa, luego del análisis de los hechos y el derecho que las partes invocan, cuestión que no puede quedar en mano de galenos en forma previa y obligatoria, tanto más que no le permite al trabajador enfermo o accidentado replantear los hechos ni ofrecer pruebas, sino únicamente discutir lo actuado en aquella sede, excluyendo la demanda directa. (Del voto del Dr. Raffaghelli, al que adhiere la Dra. Craig - mayoría)

3.-Admitir que el Congreso pudiera delegar en los órganos de la administración facultades judiciales sin limitación material de ninguna especie sería tan impensable como permitir que el legislador delegara la sustancia de sus propias funciones legislativas, lo cual está expresamente vedado en el art. 76 de la Constitución Nacional. (Del voto del Dr. Raffaghelli, al que adhiere la Dra. Craig - mayoría)

4.-Un sistema sencillo, ágil y práctico para sustanciar las prestaciones médicas y dinerarias por los accidentes y enfermedades del trabajo, evitando su judicialización masiva, es una meta ponderable y necesaria para reconocer derechos tan sensibles en situaciones de vulnerabilidad para la persona que trabaja, herramienta que debería surgir del dialogo social en el concepto acuñado por la Organización Internacional del Trabajo; pero resultaría irrazonable que se vede el acceso directo a la justicia de la víctima o a sus derechohabientes, en tanto garantía tutelada por el bloque de constitucionalidad y el

Derecho Internacional de los derechos humanos. (Del voto del Dr. Raffaghelli, al que adhiere la Dra. Craig - mayoría)

5.-La introducción de una vía previa a la iniciación de una acción judicial, consistente en un procedimiento administrativo con facultades jurisdiccionales, de carácter obligatorio y excluyente, resulta lesiva de los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, y de la garantía del juez natural, independiente e imparcial y, por ende, constituye una clara violación a la garantía de defensa en juicio y debido proceso consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional, y en los tratados internacionales. (Del voto de la Dra. Craig - mayoría)

6.-Cabe confirmar la sentencia que declaró su falta de aptitud jurisdiccional para entender en el proceso tras advertir que el trabajador no había cumplimentado con el trámite previo ante las Comisiones Médicas impuesto por el art. 1º de la ley 27.348, pues la cuestión litigiosa es simple, de estricta naturaleza médica, ya que el único punto en debate sería determinar si el

trabajador presenta o no secuelas psicofísicas producidas por el siniestro sufrido; por ello, someter la citada controversia a un tribunal médico especializado no resulta irrazonable o antijurídico cuando existen un mecanismo amplio de revisión como el estructurado por el art. 2º de la ley 27.348. (Del voto del Dr. Pose - disidencia)

Fallo:

Buenos Aires, 12 de diciembre de 2017

EL DOCTOR CARLOS POSE DIJO:

Las constancias de autos revelan que la Sra. Juez de Primera Instancia declaró su falta de aptitud jurisdiccional para entender en el presente proceso tras advertir que el trabajador no había cumplimentado con el trámite previo ante las Comisiones Médicas impuesto por el art. 1º de la ley 27.348. El accionante controvierte la decisión tribunalicia por entender que el art. 1º de la ley 27.348 violenta las prescripciones del art. 18 de la Constitución Nacional sustrayendo a los jueces laborales causas propias e imponiendo una instancia administrativa ante un organismo que no sería imparcial, siendo la directiva irrazonable. Desde el punto de vista teórico puedo coincidir con parte de las objeciones y observaciones efectuadas por el apelante puesto que, en verdad, considero que la norma atacada tiene escaso engarce institucional y dudosa validez axiológica y que, incluso, es probable que, en un futuro próximo, sea descalificada por inconstitucionalidad sobreviviente como sucedió con otras normas jurídicas dictadas para resolver situaciones de emergencia que, a la postre, se constituyeron en placebos y no en remedios normativos eficientes para cumplir con su finalidad institucional (ver arts. 18 y 19, ley 24.463; CSJN, 29/3/05, "Otzovich c/Anses", Fallos 328:566: 6/5/14, "Pedraza c/Anses", Fallos 337:530). El tema de debate trasluce una vieja controversia doctrinaria entre quienes niegan que el Poder Ejecutivo pueda cumplir una función jurisdiccional y quienes, por el contrario, admiten que dentro de su ámbito, puedan existir organismos especializados que ejerzan funciones jurisdiccionales a condición que sean revisadas por el Poder Judicial a través de remedios procesales idóneos ejercitando un control judicial pleno (Bidart Campos, Germán J. "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", t. II-B-429; Sagues, Néstor P, "Elementos de Derecho Constitucional", t. I ps. 630/1; Badeni, Gregorio, "Tratado de Derecho Constitucional", t. II, ps. 849/50; Quiroga Lavié, Humberto, "Constitucional de la Nación Argentina Comentada", p. 699; Fiorini, Bartolomé, "Derecho Administrativo", t. II, ps.398/402). Desde el punto de vista jurídico resultaron triunfadores en la controversia quienes consideran viable que los entes administrativos ejerzan funciones jurisdiccionales y ello explica que, entre otros, las tengan: el Tribunal Fiscal de la Nación, la Dirección Nacional de Migraciones, el Banco Central de la República, la Administración Nacional de Seguridad Social, etc., habiendo el Superior avalado, por razones pragmáticas, su existencia en las causas "Fernández Arias c/Poggio" (19/9/60, Fallos 247:646) y "Ángel Estrada y Cía. SA c/Secretaría de

Energía y otro" (5/6/05, Fallos 328:61), incluso en el complejo campo punitivo (ver CSJN, 12/5/92, "Arpemar SAPG s/inf ley 19.359, Fallos 315:908). Lo expuesto a condición de que los organismos, dotadas de jurisdicción para resolver conflictos ente particulares, hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos haya sido razonable y que sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente, extremos que, prima facies, reúne la legislación cuestionada, máxime si se tiene presente el colapso que afecta a la Justicia Nacional del Trabajo siendo que, una mayoría de sus jueces, ejercitan una doble magistratura -es decir la propia y la impuesta por la subrogación de otro tribunal- con escasos recursos humanos -se cuenta prácticamente con el mismo personal que hace diez años habiéndose triplicado las causas en trámite- y económicos. Lo expuesto prolonga procesos de contenido alimentario como el que nos ocupa en disonancia con el art. 18 de nuestra Carta Magna.

En virtud de lo anterior, para que un planteo de inconstitucionalidad como el ejercitado prospere, el interesado tiene que acreditar que las directivas atacadas violan la garantía constitucional de defensa en juicio y no advierto que lo haya logrado. Obsérvese, en tal sentido, que interpuso demanda el 28 de junio de 2.017 (ver fs.55) en mérito a un accidente "in itinere" acaecido el 22 de marzo de 2.017, diagnosticándose fractura del tobillo derecho de la cual fue oportunamente atendido sometiéndose a una intervención quirúrgica el 7 de abril de 2.017 y comenzando con rehabilitación kinesiológica hasta la alta médica otorgada en una fecha que no individualiza. En consecuencia, la cuestión litigiosa es simple, de estricta naturaleza médica pues, a tenor de lo reseñado, el único punto en debate sería determinar si el trabajador presenta o no secuelas psicofísicas producidas por el siniestro sufrido. El someter la citada controversia a un tribunal médico especializado no resulta, por ende irrazonable o antijurídico cuando existen un mecanismo amplio de revisión como el estructurado por el art. 2º de la ley 27.348. Por lo expuesto es que entiendo corresponde: 1) Desestimar el recurso interpuesto y confirmar la resolución recurrida; 2) Sin costas atento la naturaleza de la cuestión en debate.

EL DOCTOR LUIS A. RAFFAGHELLI DIJO: La sentencia de fs. 60/63 declaró la falta de aptitud jurisdiccional para entender en el presente caso, aplicando las disposiciones de la Ley 27348 (art. 1 párr. 2º) e imponiendo las costas en el orden causado. Señaló que la exigencia formal de transitar una instancia administrativa previa no es advertida como un obstáculo para el acceso a la justicia ni que exista motivo alguno que justifique declarar la inconstitucionalidad de la norma ya que "se encuentra

garantizado el acceso a la jurisdicción"... resultando además acotado el plazo del trámite por ante las comisiones médicas, por lo que en el caso no corresponde por el momento, habilitar la vía judicial por no encontrarse cumplido el recaudo previo establecido en la Ley 27348" (fs. 63). Contra dicha decisión se alza la parte actora a tenor del memorial que luce a fs. 64/75. El Sr. Fiscal General contesta la vista conferida agregando copia del Dictamen 72879 del 12.7.2017 en el que consideró legitimado el régimen inaugurado por la Ley 27348, de instancia administrativa obligatoria previa, en tanto reserva al Poder Judicial "...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 . Por su parte, en su ilustrado voto, el Dr. Pose propone desestimar el recurso interpuesto y confirmar la resolución recurrida sin costas atento la naturaleza de la cuestión en debate. Coincide con los lineamientos más generales del pronunciamiento de grado y del dictamen fiscal supra citado, agregando consideraciones relativas a las circunstancias particulares de la causa. Respetuosamente discrepo con la solución propuesta en el primer voto, como con los fundamentos de la sentenciante y los del Sr. Fiscal General en ésta cuestión. En mi criterio la queja tiene piso de marcha. Centra su crítica en el impedimento de acceder libremente a la justicia y el apartamiento del juez natural, control judicial insuficiente y el efecto suspensivo del recurso sobre lo dictaminado por la comisión médica (fs. 26 vta. y ss.). No ostento una cerrada negativa a que un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, conforme a las directivas orientadoras del Convenio 187 de la OIT (art. 1 inc. b) ratificado por la Ley 26694 contemple una vía administrativa eficiente y ágil para la reparación de infortunios del trabajo, de tal modo que la judicialización no sea la regla sino la excepción. No veo razonabilidad en el carácter obligatorio. Es evidente entonces que hay cuestiones que deben formar parte de un "sistema nacional coherente" en materia de salud y seguridad en el trabajo, que supere un régimen de riesgos del trabajo, iniciado en 1996, que resultó la ley más descalificada constitucionalmente, de la historia legislativa argentina. Un sistema sencillo, ágil y práctico para sustanciar las prestaciones médicas y dinerarias por los accidentes y enfermedades del trabajo, evitando su judicialización masiva, es una meta ponderable y necesaria para reconocer derechos tan sensibles en situaciones de vulnerabilidad para la persona que trabaja, herramienta que debería surgir del dialogo social en el concepto acuñado por la Organización Internacional del Trabajo. Pero resultaría irrazonable que se vede el acceso directo a la justicia de la víctima o a sus derechohabientes, en tanto garantía tutelada por el bloque de constitucionalidad y el Derecho Internacional de los derechos humanos. Más bien de su eficacia y equidad, depende que encuentren un canal adecuado de rehabilitación y reparación de daños. Considero que el régimen instaurado por el fallido Decreto 54/17 rápidamente sustituido por la Ley 27348 no presenta esas características. En cierto sentido el sistema de tramitación administrativa que establecía la Ley 9688 con opción de la vía civil, funcionó durante décadas y su desactivación no obedeció a su ausencia de obligatoriedad, sino a circunstancias ajenas al derecho y al diseño de aquella ley sabia, como lo fueron los periodos de altísima inflación que tornaron imposible el trámite administrativo, obligando a las víctimas a refugiarse en la acción judicial. Por ello, considero que la obligatoriedad de la instancia administrativa previa no resiste el examen de constitucionalidad, basado en el debido proceso y la igualdad ante la ley, ya que, como el texto original de la Ley 24557 implica un trato discriminatorio hacia la persona accidentada o enferma por razones laborales, con respecto a otros ciudadanos que tienen expedita la vía judicial y el acceso al juez natural. El régimen de la Ley 27348 establece la obligatoriedad del

trabajador al sometimiento administrativo previo por ante las Comisiones Médicas. El art. 1 dispone que "la actuación de las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por el art.51 de la Ley 24.241 y sus modificatorias constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado, contando con el debido patrocinio letrado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo".

La Corte Federal -en los casos "Castillo Ángel c/Cerámica Alberdi"(7 setiembre 2004); "Venialgo Inocencio c/MAPFRE Aconcagua ART"(13 marzo 2007); "Marchetti Néstor c/ LA CAJA ART SA"(4 diciembre 2007) y "Obregón Francisco c/Liberty ART SA"(17 marzo 2012)- cuestionó el diseño de los arts. 21, 22 y 46 de la Ley 24557 de Riesgos del Trabajo, alcanzando una jurisprudencia unánime de los tribunales inferiores que se inclinó por la declaración de su inconstitucionalidad y a partir de la cual se concluyó que la circunstancia de que el trabajador no hubiera transitado o agotado el procedimiento y las vías recursivas de la ley 24557 para la determinación de la incapacidad no era óbice para formular su reclamo en el Fuero. En "Castillo" desarticuló el régimen recursivo de la LRT, declarando la inconstitucionalidad del artículo 46 de la Ley 24557 en cuanto atribuye aptitud jurisdiccional para revisar las decisiones de las Comisiones Médicas a la Justicia Federal, en desmedro de las jurisdicciones provinciales, contrariando el diseño constitucional plasmado en los artículos 75 inciso 12 y 116 de la Constitución, que reservan a las provincias la competencia para fallar en materia de derecho común en la medida en que las cosas o las personas caigan bajo sus respectivas jurisdicciones. El funcionamiento del sistema a través de las comisiones médicas Jurisdiccionales y Central vulnera en mi criterio doctrina constitucional, y desatiende precedentes de análisis importantes.

Al tratar las facultades de los órganos administrativos en el caso "Ángel Estrada y Cía. S. A. c/ resol. 71/96 - Sec. Ener. y Puertos (Expte.Nº 750-002119/96)" , la CSJN dijo "...el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos de la administración desconoce lo dispuesto en los arts. 18, que garantiza la defensa en juicio de la persona y sus derechos y 109 de la Constitución Nacional que, prohíbe en todos los casos al Poder Ejecutivo ejercer funciones judiciales ... Admitir que el Congreso pudiera delegar en los órganos de la administración facultades judiciales sin limitación material de ninguna especie sería tan impensable como permitir que el legislador delegara la sustancia de sus propias funciones legislativas, lo cual está expresamente vedado en el art. 76 de la Constitución Nacional, con salvedades expresas". Al otorgarse facultades

jurisdiccionales a las Comisiones Médicas, se demora innecesariamente el acceso rápido y pleno a la justicia tal como lo señaló el Máximo Tribunal en la causa "Obregón", dejando al arbitrio de los médicos decisiones tales como determinar si un accidente o una enfermedad puede encuadrarse en las previsiones del art. 6 de la Ley de Riesgos del Trabajo, esto es, si puede ser considerado como una contingencia cubierta o no por el dispositivo legal, cuando tal calificación solo puede ser establecida por el Juez de la causa, luego del análisis de los hechos y el derecho que las partes invocan, cuestión que no puede quedar en mano de galenos en forma previa y obligatoria, tanto más que no le permite al trabajador enfermo o accidentado replantear los hechos ni ofrecer pruebas, sino únicamente discutir lo actuado en aquella sede, excluyendo la demanda directa. No soslayo la opinión del Sr. Fiscal General (in re "BURGHI Florencia V.c/ SWISS MEDICAL ART s/ Accidente") en orden a que la tesis sentada por el Alto Tribunal en los antecedentes "Castillo", "Venialgo" y "Obregón" se ciñó exclusivamente a la perspectiva de la centralización federal de los reclamos en defensa de la jurisdicción local y no analizó la legitimidad de una instancia previa (administrativa). El Dictamen 72879 (12.7.2017) en "Burghi", partiendo del supra citado fallo "Estrada" de la CSJN interpreta que la Ley 27348 al establecer la instancia administrativa previa y obligatoria no transgrede los presupuestos de dicha doctrina, ya que no implicaría un abandono del principio constitucional básico y "solo puede concebirse como válido sino conlleva una elíptica transgresión de lo dispuesto por los arts. 109 y 116 de la Constitución Nacional" (fs. 80 vta). Luego cita los recaudos que validan el otorgamiento de facultades judiciales a los órganos administrativos: - Una tipología de controversias cuya solución remita a conocimientos técnicos específicos. - Un procedimiento bilateral que resguarde de una manera cabal el derecho de defensa de los peticionarios y - Una limitación temporal del trámite razonable y de plazos perentorios que no implique dilatar el acceso a la jurisdicción y - La revisión judicial plena sin cercenamiento de todas las facetas de la controversia". Afincado en que los reclamos por riesgos del trabajo - su causalidad e incapacidad- tienen un cariz esencialmente médico, aprueba la incompetencia inicial de la justicia del trabajo. Agrega que el régimen de la Ley 27348 establece un plazo perentorio y fatal para expedirse, dejando luego expedita la vía judicial por lo que sostiene la existencia de una revisión judicial eficaz de las actuaciones en las Comisiones Médicas. No encuentro por mi parte, garantizado en el nuevo sistema el procedimiento bilateral, la limitación temporal del trámite y menos aún la "revisión judicial eficaz". No pueden soslayarse además, las características ultra regulatorias que le imprime al procedimiento la Resolución SRT n°298/17, que en mi criterio exceden largamente sus facultades reglamentarias, tal como lo sostuviera la Sala X de éste Tribunal en la causa "CORVALAN Héctor E. C/ SWISS MEDICAL ART S.A. s/ Accidente - Ley Especial" 30/8/2017" en el fundado voto del Dr. Daniel Stortini. Por ello, sin perjuicio del elevado respeto que merecen las opiniones que consideran justificados los parámetros trazados por la Corte en el caso "Estrada" propondré una diferente solución. Adelanto, en consecuencia, que el planteo del actor resulta procedente, pues el artículo 1 de la Ley 27348 otorga a los órganos médicos colegiados la facultad de ejercer funciones que exceden notoriamente su ámbito de aplicación. En primer lugar, reconocer a los profesionales médicos, que integran tales comisiones, la facultad de expedirse acerca del carácter profesional de la enfermedad o contingencia cubierta, los introduce en el campo del derecho, lo que resulta más irrazonable es que la víctima de un accidente o enfermedad sujetarse obligatoriamente a ese tránsito, vedando o condicionando al menos su posibilidad de acceder al juez natural. En segundo término, el procedimiento en análisis establece un sistema cerrado,

en el cual se plantean hechos y se ofrecen pruebas, limitantes del futuro proceso judicial (conf. art. 2, Ley 27.348 y Res. SRT 298/17), tanto que no le permite al trabajador enfermo o accidentado replantear los hechos ni ofrecer pruebas, sino únicamente discutir lo actuado en aquella sede, excluyendo la demanda directa y el acceso pleno a la justicia; lo cual lesiona garantías constitucionales (art.18 CN). Tampoco estamos en presencia de una ley de adhesión como la de la Provincia de Córdoba o Mendoza, que modificando el texto de la Ley 27348 transforman los recursos en acciones amplias y aplican sus propios procedimientos laborales, independientemente de su convalidación de la instancia previa y del discutible camino elegido para lograr la adhesión y que no resulta materia litigiosa en la presente. El art. 2 de la ley 27348 contempla dos vías: 1) Agotada la instancia por ante la comisión médica jurisdiccional, podrá solicitar la revisión de la resolución ante la Comisión Médica Central, quién dictará una decisión susceptible de recurso directo ante "los tribunales de alzada con competencia laboral o, de no existir éstos, ante los tribunales de instancia única con igual competencia", perdiendo en ese caso la garantía de la doble instancia; 2) Agotada la instancia por ante la comisión médica jurisdiccional, podrá interponer recurso contra lo allí dispuesto ante la justicia del fuero laboral de la jurisdicción provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que como no existe, debe entenderse la Justicia Nacional del Trabajo. Es sin duda un farragoso sistema recursivo, con efectos suspensivos antes de abrir la vía judicial, salvo excepciones contadas, con grave riesgo de eternizar los conflictos en un tema tan sensible como es la reparación de los daños en el trabajo o en ocasión del mismo resultando regresivo incluso respecto de las propias normas reglamentarias de la Ley 24557 de riesgos del trabajo y modificando normas de competencia de la ley de organización y procedimiento de la justicia nacional del trabajo (y de las Provincias) perjuicio del derecho reconocido en tales disposiciones a los litigantes de un proceso laboral, al que no son ajenas los accidentes y enfermedades laborales. Todo lo cual me lleva a sostener, que estamos en presencia de una exigencia que vulnera el principio de progresividad. Memoro el criterio sustentado recientemente por mis destacados colegas de la Sala VII en la causa "MERCADO Héctor G.c/ GALENO ART S.A. s/ Accidente - Ley Especial", causa Nro. 35.535/2017. El doctor Néstor M. Rodríguez Brunengo, en términos que comparto en uno de sus considerandos sostuvo: "...No soslayo que el decreto 1475/2015 determina que cada Comisión Médica y Comisión Médica Central se constituirán con Secretarios Técnicos Letrados como órgano jurídico permanente, pero éstos no emitirán dictámenes vinculantes y la decisión jurídica se encuentra en manos de médicos, de modo que no se sana la falencia referida anteriormente, pues la resolución administrativa definitiva estará a cargo de los profesionales de la medicina, quienes deberán resolver cuestiones jurídicas muchas veces complejas, relativas a distintos aspectos de la Ley 24.557 (contingencias comprendidas, situaciones cubiertas, determinación del IBM, si hay pagos clandestinos que conformen el salario, qué prueba resulta conducente, los

derechohabientes legitimados, entre otros). Cabe recordar que el art. 116 de la Norma Fundamental determina como facultad exclusiva y excluyente del Poder Judicial la decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución y por las leyes de la Nación, de modo que cuando tal potestad se le confiere a un órgano del Poder Ejecutivo, se viola el principio republicano de división de poderes y se afecta el derecho de acudir al Juez natural en un debido proceso judicial". A su vez fue el criterio mayoritario a partir del enjundioso voto líder de la Dra. Diana Cañal en la causa CNT 35811/2017/CA1 "Herrera, Carlos R. c/ ART INTERACCION S.A. s/Accidente - Ley Especial (10.X.17) de la Sala III de éste Tribunal en el mismo sentido del anterior. No solo los jueces del trabajo deben aplicar el principio de progresividad, también las políticas públicas del poder ejecutivo y las normas sancionadas por el poder legislativo deben tenerlo en cuenta, ya que actúa como un límite a la regresividad. La Corte Suprema de Justicia de la Nación lo aplicó en los conocidos casos "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688.21.8.2994 y "A. 598. XLIII "Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad" (18.5.2013). La Corte Interamericana de Derechos Humanos lo receptó por su parte en el caso "ACEVEDO BUENDÍA Y OTROS ("Cesantes y jubilados de la contraloría") vs. PERÚ Sentencia 1 julio DE 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) y recientemente en "LAGOS del CAMPO c/ Peru" Sentencia 31 agosto 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) en un precedente que tutela el derecho al trabajo. La Observación Gral. 3 del Comité DESC (5º periodo de sesiones ONU 1990) referida al párrafo 1 del artículo 2 del PIDESC receptó el compromiso de los Estados partes de "adoptar medidas", para hacer efectivos los derechos reconocidos en el pacto, compromiso que en sí mismo no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración. Por ello se impone un examen agravado de razonabilidad de la norma objeto de análisis por el juez para su aplicación. La norma que resulte regresiva impone al operador su invalidez parcial o total según las circunstancias del caso. El carácter regresivo de la norma y su finalidad la tornan, en mi opinión, irrazonable y contraria al artículo 18 de la Constitución Nacional y a diversos Tratados Internacionales con jerarquía constitucional, como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 10), la Convención Americana de Derechos Humanos (arts. 8 y 25), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 18), PIDESC (art. 2.1) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14) que, en su conjunto, establecen pautas que el Estado debe seguir a fin de garantizar el derecho de defensa y de acceso a la justicia.

La Corte Federal en la causa "Álvarez, Maximiliano y otro c. Cencosud S.A.s/Acción de Amparo" (A.1023.XLIII) - insustituible alegato contra la discriminación - señaló que el debido impulso hacia la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos que reconocen, propia de todos los textos internacionales y especialmente del PIDESC (art. 2.1), sumado al principio pro homine, connatural con estos documentos, determina que el intérprete del derecho debe escoger, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana. La pauta hermenéutica citada se impone con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano, así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales. En el caso "BERÇAITZ, Miguel Ángel s/Jubilación" (CSJN, Fallos: 289:430, 1974), la Corte sostuvo que..."la interpretación analógica restrictiva de un derecho social - en el caso previsional - contraría la uniforme jurisprudencia de ésta Corte". Introdujo el principio de "favorabilidad" de la doctrina universal que formularon los autores alemanes en la

Constitución de Weimar tal como lo señalaran los maestros Eugenio Pérez Botija (Curso de Derecho del Trabajo, Madrid, 1948, par.66) y Ludovico Barassi (Il. diritto del lavoro, Milano, 1949 I, par. 38).

La Corte de aquella causa, orientada en el fallo por el conjuer Arturo Sampay, había declarado que el objetivo preeminente de la Constitución es lograr el "bienestar general" lo cual significa decir "la justicia en su más alta expresión", esto es, la justicia social, promoviendo el "in dubio pro justicia social" como regla hermenéutica a la que esa Corte le asignó categoría constitucional calificándolo como principio con arreglo al cual las leyes deben ser interpretadas a favor de quienes de tal manera consiguen o tienden a alcanzar el bienestar. A ello debo sujetarme para leer el caso de autos. Fortaleciendo el derecho de las personas de acceder a la justicia la Corte IDH ha establecido que "... constituye un principio básico relativo a la independencia de la judicatura, que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. El Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios" (Caso "Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo. Reparaciones y Costas", Sentencia del 25 de noviembre de 2004, Serie C Nro. 119, párr.143). Concluyendo los arts. 1 y 2 de la normativa en análisis afectan el principio del juez natural y el derecho de acceso a la justicia, al establecer la obligatoriedad de una instancia administrativa previa, constituida por la actuación de las comisiones médicas con facultades jurisdiccionales que exceden el marco de su competencia, restringiendo el derecho del trabajador de reclamar ante los Tribunales Judiciales, mediante el debido proceso. Todo lo cual demuestra, en definitiva, que el sistema que establece la ley 27.348 implica una demora innecesaria en el acceso rápido y pleno a la justicia, que lesiona el principio de progresividad. Propicio -de prosperar mi voto- declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley 27.348 en tanto manda al trabajador a someterse a un procedimiento administrativo previo, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, revocando el decisorio de grado y, en su mérito, establecer la aptitud jurisdiccional de la Justicia Nacional del Trabajo para entender en las presentes actuaciones, sin costas ante la falta de controversia y la índole de la cuestión. En consecuencia, se debe asumir sin más, la aptitud jurisdiccional en la presente causa.

LA DOCTORA GRACIELA L. CRAIG DIJO:

I- En lo que es objeto de discrepancia entre mis distinguidos colegas preopinantes, me adhiero a la propuesta del voto Dr. Luis

A. Raffaghelli en cuanto propone declarar en el caso la inconstitucionalidad del artículo 1º de la ley 27.348, aunque si bien comparto la solución que aconseja, estimo pertinente expresar en los siguientes términos el fundamento de mi voto concurrente con el del Dr. Raffaghelli. En efecto, a partir de la sanción de la ley 27.348 y de conformidad con lo normado por el artículo 1º, primer párrafo de dicho cuerpo normativo, "la actuación de las comisiones médicas jurisdiccionales creadas por el artículo 51 de la ley 24.241 y sus modificatorias, constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado, contando con el debido patrocinio letrado, solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo". La introducción de una vía previa a la iniciación de una acción judicial, consistente en un procedimiento administrativo con facultades jurisdiccionales, de carácter obligatorio y excluyente, resulta lesiva de los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, y de la garantía del juez natural, independiente e imparcial y, por ende, constituye una clara violación a la garantía de defensa en juicio y debido proceso consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional, y en los tratados internacionales que, por imperio de lo normado por el artículo 75, inciso 22 de nuestra Carta Magna, gozan de jerarquía constitucional. En efecto, la Constitución Nacional garantiza el derecho a la jurisdicción, que implica el derecho a petitionar ante tribunales judiciales la emisión de una sentencia justa (cfr. art. 18 de la Constitución Nacional).

Uno de los componentes principales del acceso a la justicia es, precisamente, el ingreso directo a un tribunal competente, mediante un recurso efectivo y rápido, y el derecho a ser prontamente oído por dicho tribunal, independiente e imparcial. Son múltiples los instrumentos internacionales que refuerzan lo antedicho. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona "a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley" (cfr. art. 8º), y el derecho "en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal" (cfr. art. 10º). Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en su artículo 8º, apartado 1º (Garantías Judiciales) establece que "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter", agregando en el apartado 1º de su artículo 25 que "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales". Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, expresa -en torno al derecho de justicia que "Toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia la ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales

consagrados constitucionalmente" (cfr. art. XVIII). A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el apartado 3º de su artículo 2º, impone que "Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficial", instrumento que luego, en el apartado 1º de su artículo 14 dispone que "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil". Es así que el acceso a la justicia no puede ser restringido debiendo garantizarse: efectividad de la tutela, sencillez y celeridad en el trámite, y competencia, independencia e imparcialidad en el juzgador; lo cual atraviesa un matiz más riguroso cuando se trata de derechos laborales, en razón del explícito mandato constitucional de proteger al trabajo en sus diversas formas que emerge del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, norma que constituye la clara expresión del principio protectorio que cimienta el Derecho del Trabajo y del cual se derivan todas las reglas que apuntan a hacer real y efectiva esa protección. En efecto, la plena operatividad del derecho a la tutela judicial efectiva y de la garantía de defensa en juicio, consagrados por las normas de rango superior precedentemente enunciadas (art. 18 de la Constitución Nacional; arts. 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 8º de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 18 de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre; art. 2.3 a y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) debe ser, en palabras de nuestro Máximo Tribunal, "particularmente asegurada en razón de que el reclamante, dada su condición de trabajador, es sujeto de preferente tutela constitucional (doctrina de los precedentes "Vizzoti" y "Aquino" , Fallos:327:3677 y 3753, entre varios)" (CSJN, "Kuray, David Lionel s/Recurso extraordinario, sentencia del 30/12/2014; Fallos 337:1555; ver considerando 3º del voto de la mayoría y del voto concurrente). Así, cuando el trabajador ha sido víctima de un infortunio y procura su reparación, las garantías deben operar plenamente en razón de que se halla en juego el derecho a la salud y a la vida, y particularmente por la protección especial que merece el sujeto involucrado, tal como resulta del artículo 14 bis de nuestra Carta Magna, "norma que no ha tenido otra finalidad que hacer de todo hombre y mujer trabajadores, sujetos de preferente tutela constitucional, al prescribir lo que dio en llamarse principio protectorio" (CSJN, "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688", sentencia del 21/09/2004). Por tanto, importa una lesión al derecho de acceso irrestricto a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imponer al trabajador víctima de un siniestro laboral la obligatoriedad de

cumplimiento de una vía administrativa previa, a fin de poder reclamar las prestaciones que le reconoce el sistema. Ahora bien, se argumenta en respaldo de la intervención de las Comisiones Médicas que la doctrina de nuestro máximo Tribunal admitió la atribución de funciones jurisdiccionales a tribunales administrativos, con la condición de que exista posibilidad de revisión judicial. En efecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que es condición necesaria para poder legitimar un sistema administrativo previo al acceso a los estrados judiciales, que exista una posterior instancia judicial de revisión plena, o sea, con amplitud de debate y pruebas. Así, el alto Tribunal ha señalado en la causa "Fernández Arias, Elena c/Poggio, José" (sentencia del 19/09/1960; Fallos:257:646) que "la referida doctrina según la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie invocada, no supone, como es lógico, posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales (...) la actividad de tales órganos se encuentra sometida a limitaciones de jerarquía constitucional que, desde luego, no es lícito transgredir (...) entre esas limitaciones preestablecidas figura, ante todo, la que obliga a que el pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente, a fin de impedir que aquéllos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior (Fallos: 244:548). Que el alcance que ese control judicial necesita poseer para que sea legítimo tenerlo por verdaderamente suficiente, no depende de reglas generales u omnicomprensivas, sino que ha de ser más o menos extenso y profundo según las modalidades de cada situación". La Corte Suprema ha reforzado su criterio al fallar en la causa "Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96 - Sec. Ener. y Puertos" (sentencia del 5/04/2005; Fallos: 328:651), donde consideró que el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos de la administración desconoce lo dispuesto en los arts. 18, que garantiza la defensa en juicio de la persona y sus derechos, y 109 de la Constitución Nacional que (...) prohíbe en todos los casos al Poder Ejecutivo ejercer funciones judiciales. Tales principios constitucionales quedan a salvo siempre y cuando los organismos de la administración dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable y, además, sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente" (ver considerando 12 del voto de la mayoría). Agregó también que "no cualquier controversia puede ser válidamente deferida al conocimiento de órganos administrativos con la mera condición de que sus decisiones queden sujetas a un ulterior control judicial suficiente. Los motivos tenidos en cuenta por el legislador para sustraer la materia de que se trate de la jurisdicción de los jueces ordinarios deben estar razonablemente justificados pues, de lo contrario, la jurisdicción administrativa así creada carecería de sustento constitucional, e importaría un avance indebido sobre las atribuciones que el art. 116 de la Constitución Nacional define como propias y exclusivas del Poder Judicial de la Nación". Lo que da de bruces con las disposiciones en crisis por cuando abiertamente el legislador edificó un procedimiento cuasi jurisdiccional administrativo obligatorio mutando jurisdicción natural por comisiones "médicas". Es evidente que esta desnaturalización del conflicto viola la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico en su conjunto. En tal marco, la ley 27.348 claramente está lejos de cumplir con la doctrina de la Corte señalada y posterior al 2006 en tanto no prevé el control judicial amplio y suficiente exigido en los fallos mencionados. Obsérvese que la norma con las consiguientes resoluciones dictadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo constituye a las comisiones médicas en

reales tribunales administrativos ante los que se impone tramitar un completo proceso de conocimiento mediante la producción de prueba incluyendo la formulación de alegatos con un recurso de apelación restringido, en relación y con efecto suspensivo. Ello implica otorgar a los médicos funciones jurisdiccionales violatorias de principios constitucionales y en colisión con la imparcialidad y ajenidad que se requiere a partir de su designación y retribución. En efecto, según el diseño de dicho cuerpo legal, el proceso de conocimiento se desarrolla ante el órgano administrativo encabezado por médicos, y la faz judicial es una mera revisión restringida de lo actuado en sede administrativa por los profesionales de la medicina (cfr. art. 2º de la ley 27.348). No existe un posterior control judicial amplio y suficiente, ni una revisión judicial plena, es decir, con amplitud de debate y prueba, sino un limitado recurso ante la justicia contra las resoluciones de los órganos administrativos. De tal modo, el paso obligatorio por las comisiones médicas implica someter los conflictos individuales del trabajo a órganos administrativos no dotados de facultades jurisdiccionales, sino especializados en materia médica e integrados obviamente por profesionales en la medicina, quienes carecen de idoneidad para llevar adelante un procedimiento en que se debaten cuestiones jurídicas y se imponen la necesidad de determinar el alcance y contenido de las prestaciones (para lo cual es necesario establecer, a su vez, el ingreso base mensual, la fecha de ingreso del trabajador, la jornada, las prestaciones complementarias, etc.), recibir prueba que no se agota en exámenes médicos (testimonial, informativa, pericial técnica, etc.), y establecer cuestiones de hecho que no se limitan simplemente a la determinación de una incapacidad (como ser la determinación del carácter laboral de una enfermedad o accidente o la índole de las secuelas y la relación con el factor laboral). Estas son funciones típicamente jurisdiccionales que no pueden ser adecuadamente cumplidas por médicos, ya que exceden sus aptitudes y conocimientos profesionales, y requieren indudablemente un conocimiento técnico jurídico del cual éstos carecen. Al respecto cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia señaló que los juicios que versen sobre cuestiones relativas al derecho del trabajo deben someterse "a procedimientos adecuados a la índole de esos asuntos y a tribunales de justicia especializados en los mismos con el fin de obtener, mediante esa doble unificación, la mejor y rápida solución de los respectivos litigios" (Fallos: 210:404; 231:256). En tal marco, el artículo 1º de la ley 27.348, al imponer la obligación de los trabajadores de recurrir a las Comisiones Médicas como instancia preliminar, excluyente y forzosa para requerir el reconocimiento de las prestaciones previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo (ley 24.557) obstruye el acceso libre y directo a la justicia laboral (derecho de acceso a la justicia), lesiona la garantía del juez natural, independiente e imparcial, e importa por tanto, una evidente violación a la efectividad de la tutela judicial y a la garantía de defensa en juicio y debido proceso, a la vez que constituye una regresión hacia el procedimiento de la ley original 24.227, que ha sido declarado inconstitucional por el máximo Tribunal de la Nación. En efecto, el proceso ante

las Comisiones Médicas regulado en los artículos 21, 22 y 46 de la ley 24.557 ha sido constitucionalmente cuestionado por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos "Castillo, Ángel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A." (sentencia del 7/09/ 2004; Fallos: 327:3610), "Venialgo, Inocencio c/Mapfre Aconcagua Aseguradora de Riesgos del Trabajo" (sentencia del 13/03/2007), "Marchetti, Néstor Gabriel c/La Caja ART S.A.s/Ley 24.557" (sentencia del 4/12/2007)" y "Obregón, Francisco Víctor c/Liberty ART" (sentencia del 17/04/2012), los cuales constituyen un conjunto armónico de precedentes del máximo Tribunal que, en definitiva, invalidaron el procedimiento especial diseñado por la ley 24.557, como la obligatoriedad de recurrir a las Comisiones Médicas, y habilitaron a los damnificados a recurrir por sus derechos ante la justicia laboral de todo el país sin necesidad de atravesar el procedimiento ante las Comisiones Médicas. Si bien los mencionados casos "Castillo", "Venialgo" y "Marchetti", no hacen alusión directa a la inconstitucionalidad de los arts. 21 y 22 de la Ley de Riesgos del Trabajo, relativos al trámite ante las comisiones médicas, lo cierto es que el reproche a una instancia obligatoria de ese tipo se hallaba implícitamente en el precedente "Castillo", al resolver la Corte admitiendo que la vía jurisdiccional no estaba cerrada pese a la existencia de un trámite administrativo. Posteriormente, en la mencionada causa "Obregón", Francisco Víctor c/Liberty ART" (sentencia del 17/04/ 2012), la Corte ratificó la doctrina del fallo "Castillo", pero en esta oportunidad lo hizo expresamente respecto de la exigibilidad del trámite ante las comisiones médicas. El máximo Tribunal nacional consideró que la solución dada por el tribunal "a quo" importó una inequívoca desatención de la doctrina constitucional afirmada por esta Corte en "Castillo, Ángel Santos c/ Cerámica Alberdi S.A." (Fallos: 327:3610 - 2004). En efecto, si bien ese precedente no se pronunció sobre la validez intrínseca del varias veces mentado trámite, fue del todo explícito en cuanto a que la habilitación de los estrados provinciales a que su aplicación dé lugar 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 (Castillo, cit., pág. 3620 y su cita)". En definitiva, el alto Tribunal nacional consideró que imponer el paso por una vía administrativa previa significaba retrasar injustificadamente el acceso a la jurisdicción civil. A partir de estos pronunciamientos quedó abierto el camino para que el trabajador pudiera accionar directamente ante la justicia laboral sin previo paso por las comisiones médicas, y lo cierto es que la ley 27.348 pretende retroceder en esta materia, y este retroceso legislativo vulnera los principios de progresividad y no regresividad tutelados por los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2º apartado 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) -entre otros instrumentos internacionales-, principios éstos que se encuentran estrechamente vinculados con el principio protectorio que emana del artículo 14 bis de nuestra Constitución. Conforme lo establece el mencionado Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en virtud del principio de progresividad, cada uno de los Estados Partes se "compromete a adoptar medidas [...] para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (art. 2.1). La norma, debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. La Corte Suprema de Justicia ha tenido ocasión de examinar el sentido y alcance del principio de progresividad al resolver la causa "Madorrán, Marta Cristina c/Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación" (sentencia del 3/05/2007; Fallos: 330:1989). En dicha oportunidad el alto Tribunal señaló que el decidido impulso hacia la progresividad en la plena efectividad

de los derechos humanos que reconocen los principios y pautas de interpretación del Derecho Internacional, sumado al principio "pro homine", connatural con los documentos internacionales incorporados a la Constitución determina "que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana. Y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales. Ya el citado precedente Berçaitz, de 1974, tuvo oportunidad de censurar toda exégesis restrictiva de los derechos sociales, que contrariaba la jurisprudencia de la Corte, "concordante con la doctrina universal": el "principio de favorabilidad" (cit., p. 437;)" . Asimismo: Fallos: 293:26, 27, considerando 4 Posteriormente, en el fallo "Álvarez, Maximiliano y otros c/Cencosud S.A. s/acción de Amparo" (sentencia del 7/12/2010; Fallos: 333:23036), la Corte volvió a pronunciarse sobre este punto reiterando los argumentos vertidos en "Madorrán". Asimismo, en la causa "A.T.E. s/acción de inconstitucionalidad" (sentencia del 18/06/2013), se señaló que el principio de progresividad impone que "todas las medidas estatales de carácter deliberadamente "regresivo" en materia de derechos humanos (...) requieran la consideración "más cuidadosa", y deban "justificarse plenamente". A todo lo expuesto cabe añadir que la ley 27.348, al imponer a los trabajadores transitar por una instancia administrativa previa y obligatoria (a diferencia de lo que ocurre con el resto de los particulares que sufren daños de cualquier otra índole, quienes pueden acceder en forma directa e inmediata ante la justicia, sin necesidad de recorrer instancia administrativa previa) vulnera el derecho de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional, y en diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 7º; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 24; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. II; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14) el cual implica que todas las personas son iguales ante la ley y, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. Y es al caso señalar que el apartamiento del tratamiento de estas cuestiones del fuero específico y especializado como es el laboral implica no solo una cuestión referida al carácter del trámite, a fin de obtener mayor agilidad o eficiencia en el reclamo sino, eludir la esencia propia del fuero y del carácter axiológico de sus normas a partir del principio protectorio que resulta la génesis propia de la materia. Los daños laborales imponen la intervención ineludible del juez del trabajo quien dispone de los instrumentos propios de la especialidad para hacer efectiva, en la resolución final la tutela que debe amparar al trabajador siniestrado revirtiendo la situación de indefensión en que se lo coloca al obligarlo a concurrir a tribunales especiales con la consiguiente inseguridad jurídica, dependiendo la suerte de su reclamo de profesionales inidóneos y ajenos a los principios generales que rigen la materia. Las consideraciones que anteceden justifican que, en el caso, se declare inconstitucional el

artículo 1° de la ley 27.348, por lo que corresponde

revocar el pronunciamiento de grado, y establecer la competencia de esta Justicia Nacional del Trabajo para entender en estos actuados.

Por lo que resulta del acuerdo que antecede (art. 125 de la ley 18.345),

el Tribunal RESUELVE: I) Declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 27348 y en consecuencia establecer la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo para entender en las presentes actuaciones. II) Sin costas atento la ausencia de controversia.

Oportunamente cúmplase con lo dispuesto en el art. 1° de la Ley 26.856 y con la Acordada de la CSJN N° 15/2013. Regístrese, notifíquese y vuelvan.

Carlos Pose

Luis A. Raffaghelli

Graciela L. Craig

Fuente: microjuris.com