

Urquiza, Verónica Alejandra vs. Provincia ART S.A. s. Accidente - Ley especial

CNTrab. Sala VIII; 02/06/2023; Rubinzal Online; RC J 2000/23

Sumarios de la sentencia

Ley 27348 - Art. 16, Res. 298/2017 SRT - Plazo de caducidad - Declaración de inconstitucionalidad - Habilitación de la instancia judicial

La Ley 27348 delegó en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo el dictado de las normas procedimentales, organismo que emitió la Res. 298/2017 y dispuso fijar, en 15 días, el plazo para recurrir las decisiones del Servicio de Homologación y condicionar los términos en que debe ser deducido. La no interposición del recurso produce los efectos de la cosa juzgada administrativa, en los términos del art. 15, LCT. Condicionar la intervención de la Justicia del Trabajo al plazo aludido, a los efectos de la revisión de los actos emanados del Servicio de Homologación, constituye un exceso reglamentario inconstitucional ya que, la fijación de ese término -por demás breve en cuestiones en las que está involucrado el acceso a la jurisdicción-, no puede considerarse delegada en un órgano de la administración, menos aun cuando está en juego el derecho a la tutela judicial efectiva y la salud de la persona que trabaja. Así, se considera que las disposiciones relativas al trámite administrativo, no incluyen -ni por delegación- la facultad de establecer un plazo para recurrir. Por lo tanto, si la facultad de fijar un término para el recurso de apelación no ha sido delegada, debe considerarse al mismo como inexistente y, desde esta óptica, nada impide que, el trabajador enfermo o accidentado, cuestione directamente ante los juzgados laborales -que son los jueces naturales-, mediante una demanda judicial, ajustada al procedimiento de la Ley 18345, la decisión a que se hubiese llegado en sede administrativa. Este análisis es válido, se haya presentado o no un pedido expreso de declaración de inconstitucionalidad de las normas involucradas. Por lo expuesto, corresponde declarar inconstitucionalidad el art. 16, Res. 298/2017 SRT y revocar la resolución apelada, habilitando la vía judicial.

Texto completo de la sentencia

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 02 días del mes de junio de 2023, se reúnen en acuerdo los jueces de la Sala VIII de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo para dictar sentencia en la causa del epígrafe, y, de acuerdo con el resultado del sorteo realizado, proceden a votar en el siguiente orden:

EL DOCTOR VICTOR ARTURO PESINO DIJO:

Llegan las actuaciones a conocimiento de este Tribunal, en virtud del recurso interpuesto por la parte actora el 22/08/2022, contra la sentencia del 11/08/2022 que confirma la disposición de Alcance Particular dictada en Comisiones Médicas en fecha 27/1/2022 que ratifica el cese de la situación de incapacidad laboral transitoria "sin incapacidad" (cfr. Expediente Administrativo SRT nro. 190605/21, digitalizado el día 08/08/2022).

La parte actora, luego de haber transitado la instancia administrativa, en lugar de recurrir mediante el procedimiento establecido en la Resolución 298/2017 de la S.R.T., inicia la presente demanda.

La Ley 27348, complementaria de la 24557, dispone que el trabajador afectado por alguna de sus contingencias, debe solicitar la determinación del carácter profesional de su enfermedad o accidente, de su incapacidad, así como las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la LRT, ante la Comisión Médica correspondiente a su domicilio, al lugar de su efectiva prestación de servicios o, en su defecto, al domicilio donde habitualmente se reporta, para lo cual contará con el adecuado patrocinio letrado. Tal procedimiento constituye, en virtud de la mencionada norma, una instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención.

El procedimiento establecido, como instancia previa, se basa en aspectos médicos y en la determinación de la incapacidad -en caso de existir- con relación al hecho denunciado. La Comisión interviniente no puede exceder el plazo de 60 días en el trámite -sólo prorrogable por 30 días, por excepcionales y fundadas razones-, que comenzarán a correr desde la primera presentación, para expedirse respecto del tema solicitado. Vencido el mismo, queda expedita la vía judicial (art. 3, LRT).

Por su parte, el artículo 2, de la Ley 27348, establece que "Una vez agotada la instancia prevista en el artículo precedente las partes podrán solicitar la revisión de la resolución ante la Comisión Médica Central.

El trabajador tendrá opción de interponer recurso contra lo dispuesto por la

comisión médica jurisdiccional ante la justicia ordinaria del fuero laboral de la jurisdicción provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda al domicilio de la comisión médica que intervino.

La decisión de la Comisión Médica Central será susceptible de recurso directo, por cualquiera de las partes, el que deberá ser interpuesto ante los tribunales de alzada con competencia laboral o, de no existir éstos, ante los tribunales de instancia única con igual competencia, correspondientes a la jurisdicción del domicilio de la comisión médica jurisdiccional que intervino".

La validez de estas resoluciones, ha sido reconocida por nuestro Máximo Tribunal, al resolver el caso "Ángel Estrada y Cía. S.A.", donde señaló la admisibilidad de la intervención previa de organismos administrativos, siempre que el tipo de controversia remita a conocimientos técnicos específicos, cuyas respuestas revistan las características de automaticidad y autoaplicación, que se dé un procedimiento bilateral, que resguarde el derecho de defensa, que tenga una limitación temporal razonable y que la revisión judicial sea plena.

Asimismo, en el caso "Fernández Arias, Elena y otros c/Poggio, José su Sucesión" (Fallos 247:646), señaló que la doctrina que valida la creación de órganos administrativos, no supone la posibilidad de un otorgamiento incondicional, de atribuciones jurisdiccionales, sino que la actividad de dichos órganos no puede transgredir, lícitamente, las limitaciones de jerarquía constitucional a las que se encuentra sometida. Y, entre tales limitaciones, el fallo citado menciona la que obliga a que el pronunciamiento jurisdiccional, emanado de tales órganos, quede sujeto a control judicial suficiente, con la finalidad de impedir el ejercicio de un poder absolutamente discrecional y sustraído a toda especie de revisión posterior.

En el considerando 14, de este Fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, puntualizó que "la medida del control judicial requerido deberá ser la que resulte de un conjunto de factores y circunstancias variables o contingentes, entre lo que podría mencionarse, a título de ejemplo, la naturaleza del derecho individual invocado, la magnitud de los intereses públicos comprometidos, la complejidad de la organización administrativa creada para garantizarlos, la mayor o menor descentralización del tribunal administrativo, etc. (Fallos: 244:548). Y todo ello, como es natural, obliga a examinar, en cada caso, los aspectos específicos que singularizan a la concreta materia litigiosa".

En cuanto a las disposiciones que integran nuestro sistema normativo, con rango supraconstitucional, debe recordarse que tanto el Pacto de San José de Costa Rica (art. 8.1), como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14), establecen el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido

por la ley.

En función de todo lo expuesto, sin la posibilidad de una revisión, producida en el marco de un proceso judicial, en el cual las cuestiones se ventilen ante el juez natural, imparcial, con la extensión que prevé nuestro sistema normativo y contemplando lo puntualizado por nuestro Más Alto Tribunal, no sólo se vulnerarían derechos constitucional y convencionalmente contemplados en favor del trabajador, sino que se afectaría la validez misma de la resolución administrativa pues, como se señaló, su eficacia se encuentra supeditada a la posibilidad de su revisión judicial posterior, plena y suficiente.

En este sentido, como señalara la Fiscalía General ante esta Cámara, al dictaminar en el caso "Burghi", si bien la ley ha utilizado el término "recurso", nada indica que no deba ser pleno, con la posibilidad de un proceso de cognición intenso y la producción de prueba. "La posible laguna actual acerca del proceso judicial concreto posterior, deberá ser conjurada por los magistrados".

La Ley 27348 nada establece con relación al "recurso" y delegó en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo el dictado de las normas procedimentales (art. 3), organismo que, al respecto, emitió la Resolución 298/17, mediante la cual la SRT dispuso fijar, en 15 días, el plazo para recurrir las decisiones del Servicio de Homologación y condicionar los términos en que debe ser deducido. No puede soslayarse, en esta cuestión, que la no deducción de recursos produce los efectos de la cosa juzgada administrativa, en los términos del artículo 15 de la L.C.T. (art. 2, Ley 27348).

Este Tribunal considera que, condicionar la intervención de la Justicia del Trabajo al plazo aludido, a los efectos de la revisión de los actos emanados del Servicio de Homologación, constituye un exceso reglamentario inconstitucional ya que, la fijación de ese término -por demás breve en cuestiones en las que está involucrado el acceso a la jurisdicción-, no puede considerarse delegada en un órgano de la administración, menos aun cuando está en juego el derecho a la tutela judicial efectiva. En otras palabras, en una cuestión tan delicada, en la que se encuentra en juego la salud de la persona de un trabajador/a, consideramos que las disposiciones relativas al trámite administrativo, no incluyen -ni por delegación- la facultad de establecer un plazo para recurrir.

Por lo tanto, si la facultad de fijar un término para el recurso de apelación no ha sido delegada, debe considerarse al mismo como inexistente y, desde esta óptica, nada impide que, el trabajador enfermo o accidentado, cuestione directamente ante estos Tribunales -que son los jueces naturales-, mediante una demanda judicial, ajustada al procedimiento de la Ley 18345, la decisión a que se hubiese llegado en sede administrativa.

Este análisis es válido, se haya presentado o no un pedido expreso de declaración de inconstitucionalidad de las normas involucradas, ya que nada impide la declaración de oficio de inconstitucionalidad, de conformidad con lo resuelto por el Máximo Tribunal de la República en Fallos 324:3219[1], a cuyos términos cabe remitirse.

Por lo expuesto sugiero que se declare inconstitucionalidad del artículo 16, de la Resolución 298/2017 de la S.R.T. y se revoque la resolución apelada y se habilite la vía judicial; sin costas por no mediar controversia (artículos 68 in fin del C.P.C.C.N. y 37 de la L.O.).

LA DOCTORA MARÍA DORA GONZÁLEZ DIJO:

En este caso, por análogos fundamentos, adhiero al voto del vocal preopinante.

Por todo lo expuesto, el TRIBUNAL RESUELVE: Declarar la inconstitucionalidad del artículo 16, de la Resolución 298/2017 de la S.R.T, revocar la resolución apelada y habilitar la vía judicial; sin costas.

Regístrese, notifíquese, cúmplase con lo dispuesto en el artículo 4º de la Acordada de la C.S.J.N. 15/13 del 21/5/13 y, oportunamente, devuélvase.

VICTOR ARTURO PESINO - MARIA DORA GONZALEZ.

Notas:

[1]<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=8496>