

JUAN MANUEL PONZ

COMISIONES MÉDICAS: SU CONSTITUCIONALIDAD

A cinco años del fallo “Marchetti” (SCBA)

EJES PRINCIPALES, TEMAS RESUELTOS Y CABOS SUELTOS



EXTENSIÓN



Facultad de Ciencias
JURÍDICAS
Y SOCIALES
Universidad Nacional de La Plata



AUTORIDADES

Decano: **Miguel O. Berri**

Vicedecano: **Hernán Gómez**

Secretaria Académica: **Valeria Moreno**

Secretario de Extensión: **Adolfo Brook**

Secretario de Posgrado: **Marcelo Lamoglia**

Secretario de Bienestar Universitario: **Joaquín Eliseche**

Secretario General: **Lautaro Ramírez**

Secretaria de Investigación: **Carola Bianco**

Secretario Económico Financiero: **Hernán Navamuel**

Secretario de Relaciones Institucionales: **Fernando Maitini**

Secretario Administrativo: **Martín Brunialti**

Observatorio de Legislación y Jurisprudencia
de la Secretaría de Extensión

Director: **Lucas José Zudaire**

Palabras del Derecho

Director: **José Ignacio López**

Ponz, Juan Manuel

Comisiones médicas : su constitucionalidad : a cinco años del fallo Marchetti SCBA : ejes principales, temas resueltos y cabos sueltos / Juan Manuel Ponz ; Ilustrado por Florencia Pirovani. - 1a ed. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, , 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-34-2533-6

1. Derecho. I. Pirovani, Florencia , ilus. II. Título.
CDD 340.

Comisiones Médicas: su constitucionalidad

A cinco años del fallo “*Marchetti*” (SCBA)

Ejes principales, temas resueltos y cabos sueltos.

Juan Manuel Ponz

“...a los soldados desconocidos de la jurisprudencia, al decir de Soto Nieto, quiénes con su inquieta y fecunda imaginación, prolijo y responsable estudio del caso, y la rebelde postura de inconformismo por todo aquello que pueda frustrar las expectativas del litigante, suministran las notas que en la partitura judicial hacen posible la evolución del Derecho.”

Augusto Mario Morello

ÍNDICE

Índice	4
I. Exordio	5
II. Un poco de historia reciente	7
III. La SCBA pionera en el tema	11
IV. Temas resueltos.	15
a) Aplicación temporal de la Ley 14.997	15
b) Competencia territorial	15
V. La CSJN convalida el sistema de CCMM y la vía administrativa previa	19
a) La vía previa administrativa es constitucional	19
b) La CSJN confirma “ <i>Marchetti</i> ” y la constitucionalidad de la Ley 14.997	21
VI. La revisión judicial por acción laboral ordinaria. Alcances y límites	26
VII. El principio procesal de congruencia	33
VIII. La incompetencia parcial por dolencias no tratadas ante CCMM	37
a) Dos posturas bien marcadas	37
b) La recepción por los tribunales inferiores. El protocolo de la SRT.	43
IX. El agotamiento de la vía administrativa previa y obligatoria	49
a) El llamado “agotamiento impropio”	49
b) La acreditación del cumplimiento de la vía administrativa previa y obligatoria	55
c) Agotamiento de la vía administrativa en caso de demanda por reparación integral	58
d) Inactividad de la Administración: silencio administrativo. Sus requisitos	61
X. La cosa juzgada administrativa	65
XI. La caducidad de la acción laboral ordinaria.	73
XII. Cabos sueltos.	84
a) El plazo de caducidad de la acción laboral ordinaria	84
b) Baremo Nacional	84
c) Cuerpo Médico Forense	85
d) Honorarios de peritos	87
XIII. Conclusiones	88
Enlaces de interés	90
Normativa	90
Jurisprudencia	90

I. Exordio

Pretenderé en este trabajo desarrollar algunos de los puntos principales de la doctrina legal que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (en adelante SCBA) inaugurara en el precedente “*Marchetti Jorge Gabriel*”¹ en mayo del año 2020, que ha marcado un antes y un después en los procesos judiciales derivados de siniestros laborales en la Provincia de Buenos Aires.

Ellos son: (i) el *agotamiento de la vía administrativa previa y obligatoria ante las Comisiones Médicas (en adelante CCMM)*; (ii) la *cosa juzgada administrativa* derivada de las decisiones de tales organismos; y finalmente (iii) el *plazo de caducidad de 90 días* para iniciar la acción laboral ordinaria del art. 2 inc. j de la Ley 15.057.

Estas tres cuestiones basales han tenido y aún poseen diferentes recorridos y niveles de avance en la doctrina legal de la SCBA, y dispar recepción y posterior acatamiento por los tribunales inferiores.

Las dos primeras con sendos fallos iniciales (“Marchetti” y “Lescano”), seguidas de sentencias que profundizaron sus términos, y el tercer tema, sobre el que aún no se cuenta con doctrina legal específica, pero viene registrando pronunciamientos en el grado con diversos resultados y opiniones jurídicas bien contrapuestas que serán reseñadas.

Más allá de estos ejes primordiales, existen otros temas derivados de ellos, algunos de los cuales ya tienen definición expresa de la SCBA sobre el punto tales como (i) la forma de dirimir la competencia territorial, y (ii) la vigencia temporal de aplicación de la Ley 14.997.

Finalmente, entre aquellos aún no la tienen, podemos mencionar (iii) cuándo y cómo se considera agotada la vía administrativa; (iv) cómo se

¹ SCBA, causa L. 121.939, sent. 13.5.2020

define la jurisdicción y/o competencia de los tribunales de grado: por siniestro o por dolencia reclamada (sin olvidar el principio procesal de congruencia); (v) cuándo y cómo se configura el silencio administrativo, entre otros.

II. Un poco de historia reciente

Para entender y enmarcar el contexto de las líneas que siguen, es imprescindible recordar que luego del efímero [Decreto de Necesidad y Urgencia 54/2017](#) del Poder Ejecutivo Nacional, asomó con un texto casi idéntico a aquél, la [Ley Complementaria de Riesgos del Trabajo, 27.348](#) (B.O. 24.2.2017).

Y que en dicha norma se plasmó la vía administrativa ante CCMM como instancia obligatoria previa e ineludible a la acción judicial (art. 1), con opción a recurrir luego a la justicia provincial mediante apelación con efecto suspensivo (art. 2), creando el Servicio de Homologación en cada Comisión Médica Jurisdiccional (art. 3) y finalmente, invitando a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a su título I (art. 4).

Respecto de este último artículo, dispuso textualmente: *“La adhesión precedentemente referida, importará la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional de la totalidad de las competencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º del presente y en el apartado 1 del artículo 46 de la ley 24.557 y sus modificatorias, así como la debida adecuación, por parte de los Estados provinciales adherentes, de la normativa local que resulte necesaria.”*

A partir de esa invitación legislativa a las provincias se fueron produciendo las adhesiones en diferentes tiempos y con diversas modalidades².

La Provincia de Buenos Aires lo hizo mediante la sanción de la [Ley 14.997](#) en cuyo único artículo expresó: *“Adhiérese a la Ley Nacional N° 27348, Ley*

² Mendoza (Ley 9.017), Córdoba (Ley 10.456), Corrientes (Ley 6.429), Entre Ríos (Ley 10.532), Misiones (Decreto 177/18), Chaco (Ley 2.856), San Juan (Ley 1.709), Santa Fe (14.003), Jujuy (Ley 6.056), Tierra del Fuego (Ley 1.199), Formosa (Ley 1.664), Salta (Ley 8.086), Río Negro (Ley 5.253), C.A.B.A. (Ley 5.946); Neuquén (Ley 3.141).

Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, Ley N° 24557.”

Esta norma provincial fue sancionada el 14 de diciembre de 2017 por la legislatura bonaerense, y publicada luego en el Boletín Oficial en fecha 8 de enero de 2018, comenzando a regir luego de los ocho días de esta última fecha, conforme lo dispone el [Código Civil y Comercial de la Nación](#) (art. 5), esto es, el 17 de enero de 2018.

Durante ese mismo año 2018 sucedió algo no menor, exactamente el 25 de octubre: se sancionó en la Legislatura Provincial el nuevo Procedimiento Laboral, [Ley 15.057](#).

Fue promulgada el 16 de noviembre y finalmente publicada el 27 de noviembre de 2018 en el Boletín Oficial, con un comienzo de vigencia de ese hito, sin embargo, que establecía su artículo 104: el *primer día hábil de 2020*.

Un tiempo antes, el 4 de diciembre de 2019, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, publicó la [Acordada 3.199/19](#), que puntualmente precisaba:

I. “Que uno de los aspectos centrales de la norma radica en la reforma estructural de la organización del fuero laboral, toda vez que los tribunales colegiados de instancia única se sustituyen por un sistema de juzgados unipersonales y Cámaras de Apelación del Trabajo (conf. arts. 2, 90 a 96 Ley N° 15.057). II. Que, en esta instancia es dable apuntar que la propia Ley N° 15.057, en su capítulo VIII, prevé que el nuevo proceso laboral se aplicará «desde la puesta en funcionamiento de los Juzgados del Trabajo los cuales, a su vez, no podrán comenzar sus labores hasta tanto se hayan puesto «en funcionamiento la Cámara de Apelación del Trabajo al cual aquellos pertenecen» (arts. 87 y 98 Ley cit). En este marco la conformación y consecuente transformación gradual de los órganos que integrarán esta nueva estructura del fuero laboral se plantea de manera gradual, con un plazo máximo de 5 años, por lo que el vigor de la norma será paulatino de

acuerdo al plan de implementación que efectivamente se lleve adelante (art. 101, Ley cit). III. Que, sentado lo que antecede, corresponde dejar establecido que las previsiones contenidas en la Ley N° 15.057 no devendrán operativas hasta tanto se produzcan las reformas estructurales que se constituyen en un presupuesto de las mismas, a excepción de lo establecido en el art. 2 inc. j) y 103 del referido cuerpo legal.”

Comentaba Pablo Grillo Ciocchini: *“La decisión de la Suprema Corte dejó pasmada a más de una persona. Sin un caso judicial, sin petición de nadie, sin un proceso en que intervinieran otras partes, la Suprema Corte decidió que una ley resultaba «no operativa» y que, por lo tanto, todos haríamos de cuenta que la Legislatura no sancionó lo que sancionó, y que el Gobernador no promulgó lo que promulgó. Porque la declaración de «no operativa» no se aplicaba únicamente a la implementación de la doble instancia, sino a todas las disposiciones de la Ley 15.057 (con excepción de los arts. 2 inc. «j» y 103). Así, durante 5 años, el proceso laboral en la Provincia de Buenos Aires siguió desarrollándose según la Ley 11.653 —derogada— y al margen de la Ley 15.057 —vigente, pero no operativa—”³*

Llegados así al mes de febrero de 2020, y de conformidad con la referida Acordada de la Suprema Corte, sólo entraron en vigor los arts. 2 inc. j y 103 de la nueva [Ley 15.057](#), perviviendo entonces la [Ley 11.653](#) con todos sus efectos y procedimientos.

Al final de ese recorrido, resulta ineludible mencionar que mediante [Resolución 1840/24](#), de fecha 3 de julio de 2024, la misma SCBA dispuso que la normativa de la Ley 15.057 que no colisionara con el esquema actual de tribunales de instancia única, comenzaría a regir desde ese preciso momento en toda la provincia de Buenos Aires, detallando en la misma

³ GRILLO CIOCCHINI Pablo A., “Idas y vueltas (o solo vueltas) en la urgente implementación de la doble instancia laboral”, Dossier de Actualidad, Derecho del Trabajo: Nueva Ley de Procedimiento Laboral en la Provincia de Buenos Aires – LEY 15.057, N° 3 / Octubre 2024., pág. 11, cap. III.

cuáles eran los artículos de la nueva ley que adquirirían a partir de entonces vigencia plena.

El mismo autor señaló: *“El argumento para cambiar de posición no fue referido a la constitucionalidad o no de que la Corte suspenda, por sí y ante sí, sin caso judicial y sin participación de nadie la vigencia de leyes legítimamente sancionadas. El argumento, en cambio, fue el período transcurrido desde la resolución 3199/19. A partir de ese período transcurrido, la Suprema Corte decidió ahora que cabía «posibilitar la inmediata aplicación de un cúmulo de normas previstas dentro de la Ley 15.057, que no requieren del establecimiento de los órganos de las dos instancias en ella prevista». Así, las previsiones de la Ley 15.057 ahora sí son «operativas», excepto aquellas que se refieren a la doble instancia y al recurso de apelación porque, obviamente, ello requiere la puesta en funcionamiento de las cámaras de apelación”⁴.*

La SCBA dispuso entonces que una ley sancionada por la Legislatura seis años antes, cuya aplicación había suspendido ella misma tiempo después por una acordada, ahora recobrara vigencia por una resolución propia.

⁴ GRILLO CIOCCHINI Pablo A., op. cit., pág. 11, cap. IV.

III. La SCBA pionera en el tema.

El fallo “Marchetti” y la nueva doctrina legal

La sanción de la Ley 15.057 y la puesta en vigencia de los dos artículos mencionados (2 inc. j y 103) fueron decisivos, esenciales y fundamentales para que, mediante sentencia del 13 de mayo de 2020 en plena Pandemia por Covid-19 y en tiempos de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (conf. Decreto 267/20 del P.E.N.) la SCBA, por mayoría, declarara en el caso “*Marchetti Jorge Gabriel*” (causa L. 121.939), la **constitucionalidad de la ley 14.997 de adhesión provincial a la Ley 27.348** (Complementaria de Riesgos del Trabajo).

Allí sentó doctrina legal sobre el punto, considerando que la ley 14.997 y por su conducto, la aplicación de las normas pertinentes de la ley 27.348, no impedían a los trabajadores el acceso a la jurisdicción, ni importaban la conculcación de los derechos constitucionales de los mismos de acceder a la jurisdicción, ni de la tutela judicial continua y efectiva, y tampoco del debido proceso legal (arts. 18 y 75 inc. 22, Constitución Nacional; Tratados Internacionales cit.; art. 15, Constitución Provincial).

Dijo que la instancia administrativa previa y obligatoria revestía una finalidad protectoria que tiende a asegurar al afectado, tutelado preferente, una más rápida percepción de sus acreencias (art. 14 bis C.N.) y que agotada la vía y ante la disconformidad con el resultado de dicha etapa, el interesado podía optar por peticionar la revisión de lo actuado ante los tribunales provinciales de trabajo, concretándose así las garantías de libre acceso a la justicia y debido proceso (arts. 18 y 75 inc. 22, Constitución Nacional.; 8 y 10, DUDH; 1.1., 8.1. y 25, CADH Pacto de San José de Costa Rica; 14, PIDCP; 15 y 39, Constitución Provincial).

Sostuvo la Dra. Kogan que “*...en virtud de lo dicho, considero que la ley 14.997 y, por su conducto, la aplicación de las normas pertinentes de la*

ley 27.348, no importan la conculcación de los derechos constitucionales de la parte actora de acceso a la jurisdicción, tutela judicial continua y efectiva y debido proceso legal (arts. 18 y 75 inc. 22, Constitución Nacional; Tratados internacionales cit.; art. 15, Const. prov.)". (voto Dra. Kogan, punto III.2.c, con adhesión de Soria, Pettigiani y Torres).

Por último, dejó en claro que el art. 2 inc. j) de la Ley 15.057, se encontraba vigente (reafirmando así lo que había dispuesto la propia SCBA por Acordada 3.199/19 conforme recordáramos anteriormente).

Una semana después de emitido el fallo "Marchetti", por si quedaran dudas de la doctrina legal allí inaugurada, la SCBA la ratificó expresamente en los casos "Delgadillo" (causa L. 124.309) y "Szakacs" (causa L. 123.792) ambos con sentencia del 27 de mayo de 2020.

Con posterioridad a estos tres fallos, la SCBA resolvió infinidad de recursos de inaplicabilidad de ley que habían sido planteados en términos sustancialmente análogos al caso Marchetti, remitiéndose a lo allí resuelto (conf. art. 31 de la ley 5.827).

Unos meses más tarde, el 13 de octubre de 2020, consolidó definitivamente esta doctrina legal en el caso "Ibarra David Romualdo" (causa L. 121.755).

En el nombrado precedente, con voto de Genoud que cosechó adhesiones de Pettigiani, Torres y Kogan, la SCBA sostuvo que *"En este sentido, en lo sustancial, se estableció en los citados precedentes que la adhesión dispuesta en el art. 1 de la Ley 14.997 a la ley 27.348 (arts. 1 a 4, en lo pertinente) complementaria de la Ley de Riesgos del Trabajo supera, en el contexto del posterior dictado de la Ley 15.057 (arts. 2 inc. "j" y 103) el test de constitucionalidad desde que no importa delegación de facultades propias del gobierno local, ni su contenido se observa sustraído del conocimiento de las controversias del fuero provincial del trabajo, quedando garantizados los derechos de defensa, debido proceso y acceso*

a la justicia de los trabajadores víctimas de infortunios laborales y sus derechohabientes, así como el control judicial suficiente en el esquema organizacional del régimen de riesgos del trabajo.” (El subrayado me pertenece).

Ya durante el año 2021, puntualmente el 28 de diciembre, dictó sentencia en el caso “Pérez Moira Vanesa” (Causa L. 127.474) incorporando en ese pronunciamiento, referencias jurisprudenciales al fallo “Pogonza Jonatan”, de la CSJN, al que me referiré más adelante.

Finalmente, y como último eslabón de la doctrina legal iniciada con “Marchetti”, emitió el fallo “Bustos Torres” (causa L. 124.285), con fecha 27 de febrero de 2023, expresando allí, con voto del Dr. Genoud, que *“las tachas vinculadas con la limitada revisión proveniente de los canales recursivos contemplados en los arts. 2 y 14 de la ley 27.348, en la que se amparó el pronunciamiento de grado puesto bajo censura, vinieron a ser saneadas en el ámbito local a partir de las prescripciones contenidas en el referido art. 2 inc. “j” de la Ley 15.057 en cuanto prevé la indicada “acción laboral ordinaria” para procurar la revisión de las decisiones de los órganos administrativos intervinientes en el marco del procedimiento instaurado por la citada ley de fondo. De allí que queden a resguardo los derechos constitucionales de acceso a la justicia, tutela judicial continua y efectiva, debido proceso y defensa en juicio (arts. 18 y 75 inc. 22, Const. nac.; 8 y 10, DUDH; 1.1, 8.1 y 25, CADH; 14, PIDCP; 15 y 39, Const. prov.)”*. (El subrayado me pertenece).

Hasta aquí entonces encontramos la validación constitucional de la vía previa administrativa y obligatoria de una manera general y comprensiva de todo lo que el sistema de riesgos del trabajo significa en cuanto a sus diferentes componentes e institutos.

Leyendo detenidamente la sentencia del caso “Marchetti”, puede advertirse

que la SCBA descarta los vicios de inconstitucionalidad primero (el acceso a la jurisdicción, la tutela judicial continua y efectiva, el derecho al debido proceso, la autonomía provincial para dictar normas de procedimiento, etc), para luego validar el **esquema** que la ley instaura a fin de cumplir con sus cometidos, esto es: las características de la **revisión por acción laboral ordinaria, amplia y suficiente**.

Señala también que reviste **finalidad protectoria** por asegurar al tutelado preferente una más rápida percepción de sus acreencias, exponiendo cuáles son las **condiciones de ejercicio** de esa acción (interposición dentro del plazo de 90 días hábiles judiciales de dictado el acto administrativo que clausuró el procedimiento) y cuáles las **consecuencias** que esto trae aparejado: valor de **cosa juzgada administrativa** para las partes, conforme art. 15 LCT.

Ello sin olvidar que si no se emite dictamen de CM en 60 días hábiles administrativos la vía se consideraría agotada implícitamente por el sólo transcurso de ese plazo (**silencio administrativo**), lo que asegura a los trabajadores un procedimiento previo ágil y expedito (garantía constitucional de acceso a la tutela judicial efectiva).

En suma, la SCBA en el fallo “*Marchetti*” ha dicho mucho, ha marcado el camino a seguir, abriendo senderos que intentaremos enunciar.

IV. Temas resueltos.

a) Aplicación temporal de la Ley 14.997

Caso “Orellana”⁵.

Un mes después del fallo “*Marchetti*”, la SCBA definió la cuestión de la aplicación temporal de la ley de adhesión 14.997, que en aquél precedente no había sido materia de controversia (en efecto, la demanda se había interpuesto el primer día hábil de 2018, ya vigente la ley 14.997 en territorio provincial).

Fue así como el 17 de junio de 2020, la SCBA dictó sentencia en el caso “*Orellana Ángel Mariano*”, en la que precisó que las nuevas reglas de orden procesal que establecía la ley 14.997, resultarían aplicables a toda acción judicial que se promoviera en el ámbito de los tribunales de trabajo provinciales a partir del octavo día de su publicación (art. 5 del Código Civil y Comercial de la Nación), esto es, desde el 17 de enero de 2018 en adelante.

En “*Orellana*” y otros tantos casos más resueltos de igual modo, la demanda había sido incoada antes de la vigencia de la ley 14.997, pero su traslado (traba de la litis) se había producido una vez ya rigiendo la nueva normativa, lo que obligó a la SCBA a dejar en claro las condiciones temporales de aplicación.

b) Competencia territorial

Casos “Garrido”⁶, “Soria Alejandro”⁷ y “Pereyra Jorge Luis”⁸.

Hacia fines del año 2020, la Suprema Corte Bonaerense comenzó a dar definiciones respecto a la competencia territorial de las revisiones judiciales

⁵ SCBA, Causa L. 121.895, sent. 17.6.2020, in re: “*Orellana Ángel Mariano c: Fisco de la Provincia de Buenos Aires s. Accidente de trabajo – acción especial*”.

⁶ SCBA, causa L. 125.612, sent. 13.11.2020, in re: “*Garrido Roque Gerardo c/Asociart S.A. ART s/Apelación de resolución administrativa*”.

⁷ SCBA, causa L. 123.474, sent. 1.11.2021.

⁸ SCBA, causa L. 132.198-D, sent. 15.10.2024.

del art. 2 inc. j de la Ley 15.057.

Inicialmente en el caso “*Garrido Roque*”: se trataba de un múltiple conflicto de competencia territorial suscitado entre los Tribunales de Trabajo de Olavarría, Tandil (ambos del departamento judicial de Azul) y el Tribunal de Trabajo nro. 2 de Bahía Blanca (con paso previo por la Cámara Federal de la Seguridad Social ubicada en jurisdicción de CABA).

Dijo entonces la SCBA, que *“la interpretación de los arts. 2 inc. “j” -con remisión en su segundo párrafo a lo dispuesto en el art. 2 –segundo párrafo– de la ley 27.348 y 103 de la citada Ley 15.057, conducen a determinar que la decisión de la Comisión Médica Central es susceptible de ser recurrida –dada la ausencia de puesta en funcionamiento de las Cámaras laborales– ante los actuales tribunales de trabajo y, en lo que interesa, de la localidad donde tiene asiento la Comisión Médica Jurisdiccional que intervino en el trámite administrativo. De modo tal que, a tenor de la reseña efectuada, corresponde definir que deberá conocer en autos el Tribunal de Trabajo n° 2 del Departamento Judicial de Bahía Blanca.”*

En definitiva, la Suprema Corte resolvió que sería competente para entender en una controversia derivada de la revisión judicial del dictamen de una Comisión Médica, el Tribunal de Trabajo correspondiente al asiento de la Comisión Médica que emitió el dictamen que se pretendía discutir⁹. Con posterioridad se expresó en similares términos en el caso “*Ferrau*”¹⁰.

Finalmente, en fecha 1 de noviembre de 2021, confirmó su criterio en el fallo “*Soria Alejandro Daniel*”, en el que expresó, en voto del Dr. Torres (SD) que *“la interpretación de los citados arts. 2 inc. “j” -con remisión en su primer párrafo a lo dispuesto en el art. 2 segundo párrafo de la ley 27.348*

⁹ En el caso Garrido, el trámite administrativo se había iniciado ante la CM 13 de Bahía Blanca.

¹⁰ SCBA, causa L. 127.264, sent. 28.5.2021.

y 103 de la citada Ley 15.057, conducen a determinar que la decisión emitida por la Comisión Médica Jurisdiccional es susceptible de ser recurrida ante los actuales tribunales de trabajo y, en lo que interesa, de aquellos con asiento en la localidad donde se halla situada la Comisión Médica Jurisdiccional que intervino en el trámite administrativo."

Más recientemente, en fecha 15.10.2024, ratificó el criterio inaugurado en estos tres casos, en el fallo "*Pereyra Jorge Luis*".

Merece destacarse un supuesto diferente, que ameritó una decisión distinta y apartada de la SCBA, dictada en el caso "*Roldán Martín Alberto*".¹¹

En este fallo, se dio una particular controversia que tiene o podría tener réplica en muchos departamentos judiciales que tienen Tribunales de Trabajo descentralizados.¹²

Aquí la cuestión territorial se dirimía entre el Tribunal de Trabajo nro. 3 de San Isidro y el nro. 7, con asiento en la ciudad de Pilar.

La Suprema Corte consideró que la cuestión se resolvía bajo las normas que contiene la ley 5.827, específicamente para el caso en análisis, en su art. 26 incs. 22 y 24, que fijan la competencia territorial de los Tribunales de Trabajo de San Isidro y de Pilar.

Y dejó en claro que la normativa de la SRT (Resolución 326/18) no determina la competencia judicial de los Tribunales de Trabajo, sino que establece "*el ámbito espacial de actuación de las Comisiones Médicas y sus Delegaciones en los pertinentes trámites administrativos correspondientes al régimen de los infortunios laborales*".

Es importante por último tener en cuenta una sutil y a la vez sustancial

¹¹ SCBA, causa L. 129.985, sent. 10.7.2023.

¹² Los ejemplos son muchos: San Miguel (San Martín), Pilar (San Isidro), Bragado (Mercedes), Chacabuco (Junín), Olavarría y Tandil (Azul), Tres Arroyos (Bahía Blanca), Escobar (Zárate-Campana), Florencio Varela (Quilmes).

diferencia entre el art. 3 de la ley 11.653 (derogado) y el art. 3 de la Ley 15.057 (vigente): *“La competencia territorial de la Justicia Provincial del Trabajo es **improrrogable**”*.

Esto se vio reflejado en la solución que la SCBA dictó en el caso “Pereyra Jorge Luis”, donde recordó que la competencia territorial de los tribunales laborales, conforme art. 3 de la ley 11.653, según lo dispuesto en los arts. 1 y 2 del Código Procesal Civil y Comercial, era prorrogable, pero que sin embargo no lo es más desde la vigencia de la nueva norma (art. 3, Ley 15.057).

V. La CSJN convalida el sistema de CCMM y la vía administrativa previa

Casos “*Pogonza*”¹³, “*Behrens*”¹⁴ y “*Vera*”¹⁵.

a) La vía previa administrativa es constitucional

Fallos “*Pogonza*” y “*Behrens*”

Un año y medio después del fallo “*Marchetti*”, el 2 de septiembre de 2021, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) dictó sentencia en la causa “*Pogonza Jonathan Jesús*”. En él se pronunció **en favor de la validez constitucional de la atribución de competencias jurisdiccionales a órganos administrativos siempre que se cumplieran ciertas condiciones**, citando los precedentes “*Fernández Arias*” (Fallos: 247:646) y “*Ángel Estrada*” (Fallos: 328:651): exigencia de un control judicial suficiente y apreciación con carácter estricto de dichas funciones jurisdiccionales.

Nuestro Máximo Tribunal de Justicia recordó asimismo que las comisiones médicas habían sido creadas por ley formal; que su competencia para dirimir controversias entre particulares también emanaba de una norma de ese rango y que ellas satisfacían las exigencias de independencia e imparcialidad, aclarando que los profesionales de la salud que las integran se elegían por concurso público de oposición y antecedentes.

Sostuvo que el sistema incorpora resguardos del debido proceso que contribuyen a la participación de las partes en el procedimiento, y que el trabajador cuenta con patrocinio letrado gratuito y obligatorio durante la

¹³ CSJN, CNT 14604/2018/1/RH1, Fallos 344:2307, in re: “*POGONZA Jonathan Jesús c/GALENO ART S.A.s/Accidente – Ley especial*”, sent. 2 de septiembre de 2021

¹⁴ CSJN, CNT 45559/2019/1/RH1 – Fallos 347:1709, in re: “*BEHRENS Roberto Oscar c/ Asociart ART SA s/ accidente – ley especial*”, sent. 5.11.2024.

¹⁵ CSJN, 1141/2021/CS1, in re: “*VERA Lorena Marisol c/Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ accidente de trabajo – acción especial*”, sent. 27 de diciembre de 2024

instancia administrativa.

Precisó de tal modo, que **nos encontramos frente a un mecanismo institucional de respuesta ágil, organizado con base en parámetros estandarizados, que procura asegurar el acceso inmediato y automático a las prestaciones del seguro, y que evita el costo y el tiempo del litigio.**

Por último, afirmó que la normativa cuestionada (Ley 27.348) no vulnera el derecho a la igualdad frente a la existencia de otros regímenes de indemnización, y que ninguna norma cercena el derecho a plantear ante los jueces competentes la revisión de las cuestiones fácticas y probatorias sobre las que se pronunció la autoridad administrativa.

Más recientemente, el 5 de noviembre de 2024, la CSJN dictó el fallo “Behrens”¹⁶, donde revalidó todo lo dicho en “Pogonza”: el núcleo del fallo reiteró los conceptos desarrollados en aquél. Pero vale la pena destacar una parte del voto de Lorenzetti, que en el párrafo 17 expresó:

“...por otra parte, si bien no ha sido planteado, resulta necesario efectuar ciertas consideraciones relativas a que la aplicación del régimen debatido no coloca al trabajador accidentado en inferioridad de condiciones respecto de cualquier otro damnificado en ámbitos no laborales. Pues, la norma cuestionada no vulnera el derecho a la igualdad frente a la existencia de otros regímenes de indemnización. Reiteradamente ha señalado esta Corte, como fruto de la interpretación de las disposiciones constitucionales que rigen la materia, que “la garantía de igualdad solo exige un trato igual en igualdad de circunstancias” (Fallos: 265:242; 311:1602; 340:1795, entre muchos más). A la luz de esa directiva, es preciso destacar que no se constata “igualdad de circunstancias” entre un reclamo de resarcimiento de daños basado en regímenes indemnizatorios no

¹⁶ CSJN Fallos: 347:1709

laborales y el fundado en el sistema especial de reparación de accidentes y enfermedades del trabajo. Los primeros no son sistemas de reparación tarifados, difieren en cuanto a los márgenes de responsabilidad que establecen y, por todo ello, suponen exigencias probatorias más gravosas y una muy precisa y detallada ponderación de las circunstancias variables propias de cada caso (confr. artículo 4º, último párrafo, de la ley 26773 y doctrina de Fallos: 305:2244). En cambio, el régimen especial de la Ley de Riesgos del Trabajo, que otorga una más amplia cobertura, es tarifado y procura lograr automaticidad y celeridad en el acceso a las prestaciones e indemnizaciones que contempla".

Son esenciales estas diferencias que marca Lorenzetti entre un sistema reparatorio y el otro (reparación integral y reparación tarifada sistémica), especialmente porque al no ser iguales, no configuran violación o discriminación alguna que sustente la pretendida afectación de ese derecho constitucional en los trabajadores que se someten a la normativa especial del sistema de riesgos del trabajo.

b) La CSJN confirma “Marchetti” y la constitucionalidad de la Ley 14.997

Fallo “Vera Lorena Marisol”

A tres años del precedente “Pogonza” y a más de cuatro años del fallo “Marchetti” (y a un mes del fallo “Behrens”) la CSJN dictó sentencia en este caso que merece especial atención porque provenía del Tribunal de Trabajo nro. 1 de La Plata, y había tenido sentencia de la SCBA justamente invocando la doctrina legal del caso “Marchetti”, que era lo que la recurrente Vera ponía en tela de juicio en su pretensión recursiva ante la CSJN.

Se llevó a conocimiento de la CSJN la problemática de la ley provincial 14.997, la cuestión de sus pretendidas inconstitucionalidades (violación de

la autonomía provincial; alteración de las facultades delegadas a las provincias, vinculadas a la organización federal de gobierno, entre otras cuestiones).

La CSJN hizo suyos los términos del Procurador Fiscal, que prietamente dijo que los planteos relativos a la validez de la ley 27.348 encontraban adecuada respuesta en el dictamen de la Procuración General y en el fallo concordante de la CSJN emitido en Fallos: 344:2307, “Pogonza”, a cuyos fundamentos y conclusiones correspondía remitirse en beneficio de la brevedad.

En resumidas cuentas, sostuvo Abramovich que el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional garantiza que la legislación en materia laboral no alterará las jurisdicciones locales, reafirmado por los artículos 116, 121 y 122 de la CN y que la ley 27.348 establece una instancia administrativa previa y obligatoria, invitando a las provincias a adherir voluntariamente, lo que implica una delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional. Así, **la normativa provincial no altera la jurisdicción local, ya que los jueces provinciales conservan la atribución de resolver conflictos sobre normas de derecho común.**

Respecto a la Ley 14.997 considera que no afecta la potestad provincial de sancionar códigos de forma, ya que la adhesión al régimen nacional no implica una delegación genérica de competencias, siendo que las disposiciones nacionales se integran al marco normativo local a través de una ley procesal que impone la instancia administrativa ante comisiones médicas jurisdiccionales.

Finalmente concluyó que la normativa impugnada no altera la jurisdicción local ni la potestad provincial para sancionar sus códigos de forma, preservando el sistema federal de gobierno y la autonomía provincial porque, en definitiva, la última decisión, la judicial, queda en manos de los jueces locales.

Del referido dictamen, es interesante destacar dos cuestiones más: 1) que el Poder Legislativo de la Provincia de Buenos Aires había brindado razones atendibles para adoptar el sistema de comisiones médicas¹⁷; y 2) que el Estado Provincial tuvo distintas opciones de adhesión ante la invitación nacional: plena, parcial o nula, preservando si fuera esta última un sistema diferenciado de reclamos administrativos y de acciones o recursos jurisdiccionales.

En línea con esto último, sostuvo que era *“ilustrativo sobre el punto que la Provincia de Buenos Aires mantuvo inicialmente su propio sistema, desde la sanción de la ley 27.348 (24 de febrero de 2017) hasta el dictado de la ley 14.997 (8 de enero de 2018). Luego adhirió integralmente al sistema nacional a través de la ley 14.997 y, con posterioridad, sancionó la Ley 15.057 (el 25 de octubre de 2018 y promulgada el 16 de noviembre de ese año) que mantuvo el sistema de reclamo administrativo previo, pero modificó el plazo y la vía de acceso a la justicia laboral (ver artículo 2,*

¹⁷ En el debate parlamentario de la ley 14.997, los diputados brindaron como fundamentos para su aprobación que el régimen nacional al cual se proponía adherir contaba con presupuesto para poner en funcionamiento nuevas comisiones médicas jurisdiccionales o locales, mediante la Resolución 214/17 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y que, de esa forma, se lograba cercanía con los trabajadores damnificados, básicamente en el primer, segundo y tercer cordón del conurbano bonaerense (Lanús, Ramos Mejía, Quilmes, Ezeiza, Morón, San Isidro, San Martín, Pilar, Luján), que generan el 80% de los tramites por accidentes laborales o enfermedades profesionales (“Fundamentos de la ley 14.997”, Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires, Secretaría de Información Legislativa).”

Agregaron los legisladores que existía una proliferación de litigios individuales que ponían en riesgo la finalidad de la Ley 24.557, y sus modificatorias, para asegurar reparaciones suficientes, y que ello se había agravado al punto que la mayoría de las contingencias amparadas por la LRT se reclaman a través de demandas laborales que evitan la obligatoria intervención previa de las CMJ. Remarcaron que la adhesión permitiría a la provincia y a sus municipios utilizar el nuevo sistema creado por la ley y, como consecuencia de ello, gestionar en su calidad de empleadores los riesgos del trabajo definidos en la Ley 24.557 y sus modificatorias, respecto del empleo público local. Destacaron, a su vez, que se incluyen previsiones relativas a obligaciones recíprocas entre la respectiva Aseguradora de Riesgos del Trabajo o Empleador Auto asegurado y la obra social del trabajador, en relación a los gastos de atención médica y prestaciones en especie que se abonen u otorguen en uno u otro sentido.

Arguyeron que esa inclusión novedosa se crea con la finalidad de poner fin a una evidente injusticia, ya que, hasta el presente, las obras sociales han atendido innumerables casos de accidentes y enfermedades profesionales que les hubiera correspondido cubrir a las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ver “Fundamentos de la ley 14.997”, cit.).

inciso j).

Entiendo que con esta enumeración de los distintos modos en los que se vinculó la Provincia de Buenos Aires con la Ley nacional 27.348, el Procurador demuestra sin hesitaciones, que *“la legislatura provincial conserva, en plenitud, la potestad de revisar y modificar el procedimiento, según sea su valoración del interés social y las necesidades de la propia comunidad, y no se encuentra limitada ni sujeta en esta materia a decisiones del gobierno federal.”*¹⁸

De tal modo, el fallo “Vera Lorena Marisol” (junto con una decena de casos resueltos de igual modo¹⁹, con remisión al dictamen del Procurador General), zanjó la discusión respecto de la constitucionalidad de la Ley 14.997, de la autonomía provincial que no se ha visto afectada, de la delegación de facultades provinciales respecto del dictado de legislación local que no se ha visto alterada y de la validación constitucional del régimen de riesgos del trabajo vía adhesión a ley nacional por parte de la Provincia de Buenos Aires.

Los términos de los fallos “Marchetti”, “Pogonza”, “Behrens” y “Vera”, dan razones y fundamentos suficientes para respaldar estas conclusiones,

¹⁸ Lo mismo podría decirse respecto del aseguramiento de los riesgos del trabajo desde la sanción de la Ley 24.557 hasta el presente. En un primer momento, la Provincia se autoaseguró, desde el 1 de julio de 1996 hasta el año 1997, en que optó por pasar al régimen de empleador con ART, para retomar a aquélla primera opción (conf. arts. 3 y 26 de la LRT) nuevamente desde mayo de 2008, lo que había anticipado ya en diciembre de 2007 el Poder Ejecutivo Provincial mediante el Decreto 3858/07.

¹⁹ 'Martínez Mereles, Gustavo Antonio c/ Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ enfermedad profesional'; CSJ 920/2021/CS1; 'Mongiovi, Santiago Nicolás c/ La Segunda Aseguradora de Riesgos del Trabajo SA s/accidente de trabajo – acción especial'; CSJ 1139/2021/CS1 'Villalba, Marcelo Nahuel c/ Experta Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ accidente de trabajo – acción especial'; CSJ 148/2021/CS1 'Calvo, María Leticia c/Federación Patronal Seguros S.A. s/ accidente de trabajo – acción especial'; CSJ1079/2021/CS1 'Aguilar, Marcelo Daniel c/ Federación Patronal Seguros S.A. s/enfermedad accidente'; CSJ 1459/2021/CS1 'Herrera, Damián Marcelo c/Federación Patronal Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ accidente de trabajo-acción especial' y CSJ 1460/2021/CS1 'Santoro, Diego José Emilio c/ Asociart Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. s/ enfermedad accidente'.

citándose además entre sí ambos tribunales, lo que fortalece aún más la jurisprudencia que estos cuatro fallos han sentado.

VI. La revisión judicial por acción laboral ordinaria. Alcances y límites

Como he desarrollado previamente, ambas Cortes declararon constitucional y por ende validada la vía previa administrativa y obligatoria ante las CCMM, lo que empezaba a desarrollar el camino de su interpretación y aplicación posterior, mucho más luego del dictado del fallo “Vera Lorena Marisol”.

Uno de los interrogantes que emergen de lo dicho hasta aquí es si la revisión judicial de las peticiones formuladas en sede administrativa ante las CCMM, luego pasadas por el Servicio de Homologación de la SRT, importan:

- a) **un ámbito acotado de apelación** (limitado a los agravios que el dictamen de CM pudiera causar al trabajador o a la ART o EA²⁰) o bien,
- b) **una revisión amplia** por los jueces, en el marco de una acción laboral ordinaria.

Y aquí entra a tallar en el tema el *principio procesal de congruencia*, con una primera aproximación a cuál sería la medida de la revisión judicial respecto de lo pedido, tratado y resuelto ante y por las CCMM.

Como referencia legal ineludible, y hasta la reforma laboral de la ley Bases, 27.742, era el artículo 30 del Dec.-Ley 19.549, que expresamente decía: “*El Estado nacional o sus entidades autárquicas no podrán ser demandados judicialmente sin previo reclamo administrativo dirigido al Ministerio o Secretaría de la Presidencia o autoridad superior de la entidad autárquica, salvo cuando se trate de los supuestos de los artículos 23 y 24. El reclamo versará sobre los mismos hechos y derechos que se invocarán en la eventual*

²⁰ Empleador Autosegurado (conf. arts. 3 y 26, ley 24.557 y art. 5 y cdtes. Ley 27.348)

demanda judicial y será resuelto por las autoridades citadas.”

El principio de congruencia estaba claro y expresado allí. Sin embargo, habiendo sido reformado ese artículo –su última parte fue eliminada por el artículo 51 de la Ley 27.742– entonces ya no queda claro cómo opera.

A su turno, tampoco existe una norma similar a nivel administrativo provincial que deje en claro la correlación, coherencia y/o congruencia que debe existir entre ambas parcelas: el reclamo administrativo y la demanda judicial posterior.

Sí está presente en el Código Procesal Civil y Comercial provincial, como se verá más adelante, pero en el ámbito del proceso judicial exclusivamente.

Por tal motivo, considero necesario comenzar a indagar en la jurisprudencia referida sobre el tema, y que en partes ha sido transcripta en este trabajo: los casos “Marchetti” (SCBA) y “Pogonza” y “Vera Lorena Marisol” (CSJN), así como sus fallos posteriores y continuadores.

El art. 2 de la Ley 27.348, que la CSJN convalidó a partir del fallo “Pogonza”, establece una instancia superior revisora, a priori acotada, de lo que hubiera acontecido en sede administrativa, ya que expresa textualmente: *“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... Los recursos interpuestos procederán en relación y con efecto suspensivo”*.

Se habla de revisión de lo actuado administrativamente, y de recurso contra esa decisión, que tramitará en relación y con efecto suspensivo.

La CSJN fue contundente al expresarse sobre el tema en el mencionado

precedente. Allí dijo en el considerando 10°, que el régimen legal que se atacaba de inconstitucional, *“cumple con las exigencias fijadas en la jurisprudencia de la Corte en cuanto al alcance de la revisión judicial”*.

Luego de ello explicó que *“la doctrina del precedente ‘Fernandez Arias’, establece que en las controversias entre particulares el control judicial suficiente se satisface con la exigencia de una instancia de revisión ante la justicia en la que puedan debatirse plenamente los hechos y el derecho aplicable”*.

A continuación, mencionó jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que receptó el derecho a la revisión judicial de decisiones administrativas *“como uno de los elementos de la garantía del debido proceso legal en relación con el derecho a una tutela judicial efectiva consagrado por los arts. 8 y 25 del Pacto de San José de Costa Rica (caso “Baena, Ricardo y otros vs. Panamá”, sentencia del 2 de febrero de 2001, párr. 137, entre otros). El tribunal interamericano sostiene que existe una revisión judicial suficiente cuando el órgano judicial examina todos los alegatos y argumentos sometidos a su conocimiento sobre la decisión del órgano administrativo, sin declinar su competencia al resolverlos o al determinar los hechos. Por el contrario, no hay tal revisión si el órgano judicial está impedido de determinar el objeto principal de la controversia, como por ejemplo sucede en casos en que se considera limitado por las determinaciones fácticas o jurídicas realizadas por el órgano administrativo que hubieran sido decisivas en la resolución del caso (“Barbani Duarte y otros vs. Uruguay”, sentencia del 13 de octubre de 2011, párr. 204).”*

Para finalizar el tema, sostuvo que las normas de la Ley 27.348 garantizaban ese tipo de revisión judicial (suficiente), enumerando las opciones recursivas de las partes ante las decisiones de las CCMM, tanto Central como las jurisdiccionales, y aclarando que *“El ordenamiento, que debe ser*

interpretado en consonancia con los estándares constitucionales mencionados, no limita la jurisdicción revisora en lo relativo a la determinación del carácter profesional del accidente, del grado de incapacidad o de las prestaciones correspondientes. Ninguna norma cercena el derecho a plantear ante los jueces competentes la revisión de las cuestiones fácticas y probatorias sobre las que se pronunció la autoridad administrativa. Por el contrario, al establecer que todas las medidas de prueba producidas en cualquier instancia son gratuitas para el trabajador (art. 2, ley 27.348), resulta indudable que la producción de tales medidas es admisible durante el trámite judicial”.

Podemos ver entonces cómo la CSJN precisa que la **revisión** de la actuación administrativa ante los estrados judiciales **debe ser suficiente**, y por ella se entiende que:

- a) los litigantes deben tener derecho a interponer recurso ante los jueces ordinarios;
- b) los tribunales administrativos no pueden contar con la potestad de dictar resoluciones finales en cuanto a los hechos y al derecho controvertidos, con excepción de los supuestos en que, existiendo opción legal, los interesados hubiesen elegido la vía administrativa, privándose voluntariamente de la judicial;
- c) la mera facultad de deducir recurso extraordinario basado en inconstitucionalidad o arbitrariedad es insuficiente para tener por cumplido el recaudo;
- d) no implica cercenamiento a las partes de tratar cuestiones fácticas y probatorias sobre las que se hubiera pronunciado la autoridad administrativa;
- e) ni tampoco significa hacia los jueces impedimento alguno de determinar el objeto principal de la controversia que deberán

resolver.

Es decir: **revisión judicial sin olvidar el principio de congruencia con lo tratado y resuelto en la instancia administrativa previa.**

Pero no deja de aclarar la CSJN que el control judicial de la actuación de la Comisión Médica Central, siendo que se realiza de modo directo por el tribunal de alzada con competencia laboral, no por ello deja de ser “amplio y suficiente”; ello así porque la norma instituye *“una acción en la que las partes tienen derecho a ofrecer y producir la prueba que consideren pertinente y que permite la revisión del acto por parte de un tribunal que actúa con plena jurisdicción a fin de ejercer el control judicial suficiente y adecuado que cumpla con la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional (conf. causa CSJN 66/2012 (48-N) /CS1 “Nuñez, Juan Carlos c/Universidad Nacional de Tucumán s/Nulidad de acto administrativo”, sentencia del 9 de septiembre de 2014, considerando 3º).*

Al **control judicial suficiente**, la CSJN agrega los adjetivos **amplio y adecuado**, que vincula íntimamente con la posibilidad de las partes de ofrecer y producir prueba sin limitación alguna (siempre que sea conducente, ergo: congruente) en lo que hace al derecho que invocan o pretenden revocar.

En tanto, volviendo al ámbito provincial bonaerense, retomo el texto de la Ley 15.057, que en su art. 2 inc. j, expresa literalmente que los Juzgados del Trabajo conocerán: “j) *En la **revisión** de las resoluciones dictadas por las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º, segundo párrafo, de la Ley 27.348 Complementaria de la ley de Riesgos del Trabajo o la que en el futuro la reemplace. Dicha **revisión** deberá ser interpuesta por el trabajador o sus derechohabientes ante el Juzgado del Trabajo que resulte competente, **a través de una acción laboral ordinaria**, dentro del plazo de noventa (90) días hábiles judiciales*

computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional, bajo apercibimiento de caducidad... ”.

Con base en esta revisión por acción laboral ordinaria, la SCBA dijo en la sentencia del caso “*Marchetti*”, que el procedimiento concreto que la Ley 15.057 instauraba en su art. 2 inc. j, constituía una **revisión amplia y plena** de lo actuado en sede administrativa (voto Dr. Genoud).

Que dicha **revisión**, cumplía con los lineamientos establecidos en los arts. 8²¹ y 11²² de la Convención 17 de la Organización Internacional del Trabajo²³, revistiendo la calidad de **plena**, es decir, **sin cercenamientos** y en **todas las facetas de la controversia**, constituyendo así una **revisión judicial efectiva y suficiente** (voto Dra. Kogan).

En consecuencia, como surge de este repaso más detenido por términos utilizados para calificar a la **revisión judicial** en los fallos “*Marchetti*”, “*Pogonza*” y “*Behrens*” podemos concluir que ella debe ser: **suficiente, amplia, adecuada, plena, efectiva y sin cercenamientos**.

Ahora bien, esta caracterización y definición de ambos tribunales supremos respecto de la revisión judicial posterior, ¿significa que en ella puede tratarse cualquier cuestión que se derive del siniestro sufrido por el trabajador y sea planteada por él en su demanda, o implica una amplitud, suficiencia, plenitud y efectividad en el marco de lo pedido, abordado y decidido previamente en sede administrativa?

Es interesante traer a colación aquí, una reciente sentencia del Tribunal de Trabajo nro. 1 de San Miguel²⁴, donde sostuvo el Dr. Ramírez, que “*de los*

²¹ “Las legislaciones nacionales establecerán las medidas de control y los procedimientos para la revisión de las indemnizaciones que se estimen necesarias”.

²² “Las legislaciones nacionales establecerán las disposiciones que, de acuerdo con las condiciones particulares de cada país, sean las más adecuadas para garantizar, en toda circunstancia, el pago de la indemnización a las víctimas de accidentes y a sus derechohabientes, y para garantizar la insolvencia del empleador o del asegurador”

²³ Convenio 17 OIT, ratificado por Ley Nacional 13.560.

²⁴ Trib. Trab. nro. 1 de San Miguel, Depto. Judicial San Martín, causa nro. 22.458, in re.

términos de la proposición normativa transcripta precedentemente, se desprende que la aptitud jurisdiccional de este órgano sea revisora, lo cual significa que lo es, en el sentido de que únicamente requiere la existencia de un acto administrativo previo que se pronuncie sobre la pretensión de un particular. Lo expuesto implica que, el “acto sujeto a revisión”, esto es la pretensión que provocó el pronunciamiento de la administración debe guardar estricta identidad tanto en sede administrativa, como en sede judicial.”.

Que la referida “revisión” procederá “mediante una “acción laboral ordinaria”, debiendo entenderse con ello: “debate de hechos, derecho y amplitud en el ofrecimiento y producción de prueba” sobre lo reclamado en sede administrativa.”

Dice también Ramirez, luego de repasar la doctrina legal del caso “Marchetti”, “que la habilitación para incoar esta acción de revisión es a través de una “acción ordinaria”, la cual entraña la posibilidad de someter ante la Justicia Laboral Provincial, todo el abanico de cuestiones fácticas y jurídicas que se han tratado ante la Comisión Médica; a lo que cabe agregar únicamente aquellos otros planteos que, por cuestiones que de lógica jurídica no pueden efectuarse, debatirse ni resolverse ante los órganos administrativos: “planteos de inconstitucionalidad” (v.g.).”

Vuelvo al principio procesal de congruencia para intentar dar una respuesta.

“IZAGUIRRE Falcón Adrián Fermín”, sent. 30.10.2024, voto Dr. Ramírez

VII. El principio procesal de congruencia

El término congruencia según la [Real Academia Española](#), significa **conveniencia, coherencia, relación lógica**, y se deriva del latín *congruentia*, que se compone del prefijo *con* (completamente, globalmente) y del verbo *gruere* (coincidir).

Para el mencionado diccionario de la lengua española, son sinónimos de ella los términos coherencia, cohesión, ilación, lógica, sensatez, racionalidad, pertinencia, conveniencia y congruidad.

Ya en el campo jurídico, la misma academia hispánica lo define en esa acepción temática especial, como la *conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones de las partes formuladas en el juicio*.

Walter Peyrano concibe al principio de congruencia como la exigencia de que medie identidad entre la materia, partes y hechos de una litis incidental o sustantiva y lo resuelto por la decisión jurisdiccional que la dirima²⁵.

Sabido es que se trata de una derivación del principio dispositivo, que implica que los límites de la decisión judicial deben quedar enmarcados por las pretensiones deducidas por las partes, pero que también se relaciona íntimamente con el debido proceso y el derecho de defensa en juicio, principios basales de nuestra Constitución Nacional (art. 18).

Piero Calamandrei decía al respecto que *"en primer grado, la mirada del juez se halla limitada, por decirlo así, por la mirilla del principio dispositivo, y no está en condiciones de ver sino lo que las partes colocan dentro del campo visual contemplado desde esta estrecha abertura..."*²⁶.

²⁵ Vécovi, Enrique, Código General del Proceso, Comentado, anotado y concordado, To. I, Ed. Abaco, Montevideo, pág. 64

²⁶ Calamandrei, Piero; "Estudios sobre el Proceso Civil", Trad. por el Prof. Santiago Sentís Melendo, Ed. Bibliográfica Omeba, Bs. As., 1961, pág. 301 y ss.

A esa imagen tan clara que nos trae el célebre procesalista italiano para pensar el principio de congruencia y los límites de la decisión judicial en relación a lo propuesto por las partes, comparto una percepción personal que tenía cuando estudiaba la carrera de abogacía, y que me permitía comprender mejor esta cuestión: imaginaba al proceso como una pirámide (seguramente influido por las ideas de Kelsen²⁷), y al principio de congruencia como el responsable de ir recortando, moldeando y/o achicando los bordes de la misma hacia la cúspide, a medida que las pretensiones se proponían y luego se resolvían, y a su vez surgían los agravios (que siempre eran menores que aquéllas) y eran tratados y decididos, para finalizar con la vía extraordinaria y sus escuetos márgenes de actuación.

El principio de congruencia delimitaba en mi imaginación la figura piramidal tal como percibía al proceso, achicándola y estrechándola hasta llegar al vértice superior final.

Normativamente encuentra recepción procesal en los artículos 34 inc. 4° y 163 inc. 6° del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires y en sus análogos del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con el agregado del art. 277; así como también, más vinculado a la temática de este trabajo, y como también decía, estaba inserto en el artículo 30 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, 19.549, hasta su reciente modificación por el art. 51 de la Ley 27.742, denominada “Ley Bases” que lo quitó del segundo párrafo de esa norma.

Por su parte la SCBA ha dicho que *“el principio de congruencia postula conducir el pleito en términos de razonable equilibrio dentro de la bilateralidad del contradictorio e importa que la sentencia se muestre atenta a la pretensión jurídica que forma el contenido de la disputa y resulta*

²⁷ La pirámide jurídica y la jerarquía normativa, desarrolladas en su Teoría Pura del Derecho

violado cuando el fallo valora y decide sobre circunstancias ajenas a la forma en que ha sido planteado el reclamo (conf. arts. 18, Constitución Nacional y 163 inc. 6° Código Procesal Civil y Comercial)"²⁸.

Como corolario de este capítulo, es interesante recordar el criterio de la CSJN al respecto, que ha dicho que *“el tribunal de alzada se pronunció sobre una cuestión que no le había sido planteada, lo cual se encuentra vedado por el ordenamiento procesal (conf. artículo 277 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). En tal sentido, esta Corte ha resuelto que la jurisdicción de los tribunales de segunda instancia está limitada por el alcance de los recursos concedidos que determinan el ámbito de su competencia decisoria, y la prescindencia de tal limitación causa agravio a la garantía constitucional de la defensa en juicio (conf. Fallos: 235:171, 512; 237:328; 281:300; 301:925; 304:355; 311:1601, entre muchos otros). También ha dicho que el pronunciamiento judicial que desconoce o acuerda derechos no debatidos en la causa es incompatible con las garantías de los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 248:115), pues el juzgador no puede convertirse en el intérprete de la voluntad implícita de una de las partes sin alterar, de tal modo, el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de la parte contraria (Fallos: 283:213 y 311:569).*

Ambas Cortes ponen decidido énfasis en que no se desequilibre el contradictorio, asegurando a los litigantes que no serán sorprendidos por sentencias que hagan lugar a planteos no realizados por la contraparte, y de los que no han podido – lógicamente – defenderse en tiempo y forma en el proceso.

En esas líneas jurisprudenciales se enmarcan las decisiones y criterios sobre la congruencia procesal, que se vinculan íntimamente con la garantía del

²⁸ SCBA, Ac. 67.181, sent. 21/03/2001; Ac. 65.396, sent. 05/04/2000, pub. en E.D. del 09/02/2001, p. 7

debido proceso legal, la defensa en juicio y con el principio de bilateralidad del contradictorio; en definitiva, con el equilibrio del proceso.

Trasladado esto a la ineludible correlación que existe (y debe existir) entre la etapa administrativa previa y su revisión judicial posterior, ninguna cuestión que no hubiera sido tratada en aquélla podría ser reeditada ni tratada en ésta, so pena de sorprender a los litigantes en su derecho de defensa en juicio.

En definitiva, teniendo en cuenta el marco teórico-jurídico de los principios procesales, la normativa vigente, y la jurisprudencia imperante en la materia, **la revisión (judicial) debe ser amplia en el marco de lo tratado y resuelto en la instancia anterior (administrativa), respetando el principio de congruencia.**

VIII. La incompetencia parcial por dolencias no tratadas ante CCMM.

a) Dos posturas bien marcadas

Casos “Palacio”²⁹ y “Bloise”³⁰

Ahora bien, en la línea de lo dicho hasta aquí ¿cómo deberían considerarse o tratarse judicialmente en la revisión por acción laboral ordinaria (art. 2 inc. j, Ley 15.057) aquellas pretensiones que no hubieran sido planteadas, tratadas ni tenido un paso previo por la instancia administrativa ante CCMM, y surgen como un elemento novedoso para ser considerados por los jueces al delimitar el objeto del proceso, el material probatorio y la decisión final que recaiga en el juicio?

Dicho de otra manera, ¿tiene jurisdicción para intervenir en el caso el Tribunal de Trabajo que recibe una demanda donde se plantean cuestiones que no fueron tratadas antes en sede administrativa?

¿Es necesario para considerar agotada la vía administrativa que hayan sido planteadas y tratadas todas y cada una de las dolencias que se derivan del hecho dañoso ante la CMJ para poder luego demandar judicialmente su revisión?

Servirán para ingresar en la cuestión dos casos que llegaron a resolución de la SCBA; “*Palacio Francisco*” y “*Bloise Laura Andrea*”, ambos accidentes in itinere³¹.

El primero, es el caso de un enfermero del Ministerio de Salud (trabajaba en el Hospital Esteves de Temperley) quien protagonizara un accidente in itinere en fecha 9 de agosto de 2016, en el que padeció traumatismo en

²⁹ SCBA, causa L. 124.287, sent. 13.10.2021 (originado en el TT5 de Lomas de Zamora).

³⁰ SCBA, causa L. 126.851, sent. 5.5.2022 (originado en el TT1 de Quilmes).

³¹ Cuya incidencia no deja de crecer entre los siniestros laborales, como lo señalara en un anterior trabajo: “El accidente in itinere. Pasado, presente y futuro de una figura sui generis”, Dimensiones Jurídicas Bonaerenses, Nro. 2, noviembre de 2022, pág. 52 in fine

rodilla derecha y en mano izquierda al descender del colectivo que lo trasladaba desde su casa hasta su lugar de trabajo.

Por ese hecho, en base a la denuncia de siniestro, se le brindaron prestaciones médicas acordes y se le dio el alta médica en fecha 24 de agosto de 2016. No conforme con tal decisión de la ART, el señor Palacio inició la vía administrativa previa ante CCMM (trámite de divergencia en la determinación de la incapacidad) denunciando al iniciar el trámite sólo traumatismo de rodilla derecha y de mano izquierda.

Intervino la CM 10 de CABA, que en virtud del trámite iniciado y ateniéndose a la denuncia de siniestro y luego al formulario de inicio del trámite, revisó al actor exclusivamente por dichas dolencias, citándolo a audiencia médica en la que fue revisado por el dolor en su rodilla derecha y en su mano izquierda, realizándosele también estudios médicos específicos sobre la zona lesionada (RX). Luego de examinarse las actuaciones, incluidos los estudios practicados, la CM concluyó que el actor debía continuar con prestaciones médicas por parte de la ART, las que se indicaban en el dictamen, otorgando entonces incapacidad temporaria.

El actor no se conformó con tal resolución administrativa, y de manera prematura, inició revisión judicial del trámite que había incoado previamente a demandar.

En su libelo de inicio, manifestó que solicitaba la revisión judicial de la decisión de la CM, vinculada a las lesiones que había sufrido por el siniestro denunciado, que consistían en: síndrome cervico-dorso-lumbálgico con mareos y cefaleas, limitación funcional de miembros superiores e inferiores, hipoacusia bilateral con acúfenos, gonalgia bilateral, enfermedad broncopulmonar, hipertensión arterial, enfermedad cardiológica, stress laboral y trastornos psiquiátricos, además por supuesto del traumatismo en su rodilla derecha y en su mano izquierda.

Lo trascendental del caso es que Palacio dijo en su escrito de inicio que había agotado la vía administrativa con aquel trámite por el siniestro in itinere (Expte. SRT .287094/16).

Resulta que la diferencia entre lo que había sido tratado en sede administrativa y lo que se pretendía fuera revisado en sede judicial era enorme, configurándose así de tal modo **absurda, manifiesta, evidente y notoria.**

Planteó entonces la Fiscalía de Estado excepción de incompetencia por falta de agotamiento de la vía administrativa previa por todas las otras dolencias demandadas (salvo los traumatismos de rodilla derecha y de mano izquierda).

La misma fue rechazada por el Tribunal de Trabajo nro. 5 de Lomas de Zamora, mediante sentencia del 5 de abril de 2019³², en la que, con voto preopinante del Dr. Ignacio Pedro Ferrari, se declaró competente para intervenir en todos los asuntos sometidos a su jurisdicción, sosteniendo que *“los remedios recursivos allí previstos (arts. 2 y 14 ley 27.348) no encuentran acogida dentro de la ley de procedimiento laboral vigente en la provincia de Buenos Aires (ley 11.653) ni aún por la vía supletoria prevista por el art. 63 de dicha ley, ya que los Tribunales de trabajo, se encuentran investidos de competencia integra y plena para sustanciar y resolver la causa, conforme lo estipulan los arts. 2 y 12 de la ley 11.653; SCBA en autos Palma, Froilán Ernesto c/ Cark S.A. y Sojefi S.A. s/ accidente de trabajo, sentencia del 14/6/06 entre muchos otros”*.

Ello motivó la interposición de un recurso de inaplicabilidad de ley ante la SCBA, invocando la incompetencia del tribunal laboral interviniente para tratar las dolencias que no habían sido pasadas por conocimiento de la Comisión Médica que había prevenido en el caso, cuando aún no se había

³² Tribunal de Trabajo nro. 5 de Lomas de Zamora, expte. 20.509

pronunciado la SCBA sobre la cuestión que luego resolviera en Marchetti.

El 13 de octubre de 2021, la SCBA, dictó sentencia en el caso haciendo lugar al recurso.

Para así decidir, dijo *“que los agravios que definen el contenido de la crítica dirigen – en lo sustancial – a cuestionar la definición del tribunal de grado que declaró su competencia para sustanciar y resolver respecto del reclamo indemnizatorio vinculado a las distintas enfermedades profesionales que el actor dijo contraer a consecuencia de las tareas prestadas a órdenes de su empleadora –salvo, claro está las derivaciones del infortunio in itinere–, incumpliendo de tal modo con el requisito administrativo previo a promoción de la acción judicial (v. rec., fs. 78 vta. in fine)... En dicho contexto, los planteos introducidos por la parte demandada en el remedio deducido hallan adecuada respuesta en lo expresado por este Superior Tribunal al decidir las causas L. 121.93 "Marchetti", (sent. de 13-V-2020); L. 123.792, "Szakacs" y L. 124.309, "Delgadillo", (sents. de 28-V-2020) y 121.895; "Orellana", (sent. de 17-VI-2020), en lo vinculado a la aplicación temporal y validez constitucional las leyes 14.997 y 27.348 (arts. 1 a 4, en lo pertinente), a cuyas conclusiones y fundamentos corresponde remitir por razones de economía y sencillez (art. 31 bis, tercer párrafo, ley 5.827 y modif.). Por ello, la Suprema Corte de Justicia RESUELVE: Hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto, revocar el pronunciamiento de grado con los alcances expuestos y, en consecuencia, determinar la incompetencia en este estado del tribunal de origen para entender respecto del reclamo vinculado a las enfermedades profesionales denunciadas, remitiendo los autos a la instancia ordinaria a los efectos de que continúe el trámite de la causa según corresponda”.*

El fallo no se salió del esquema general de remisión con el que la SCBA resolviera los aproximadamente 2500 casos que le llegaron a resolución para el tiempo de dictarse la sentencia en el caso “Marchetti”.

Sin embargo, leyendo con detenimiento los términos de la sentencia, es posible discernir que la SCBA revierte la decisión del Tribunal de Trabajo nro. 1 de Lomas de Zamora que se había declarado competente para intervenir en todas las dolencias denunciadas y peticionadas en el libelo inicial de demanda, estableciendo que no correspondía que lo hiciera con relación a las enfermedades profesionales denunciadas, sino **sólo respecto de las derivaciones del accidente in itinere, únicas que habían sido pasadas por decisión de Comisión Médica.**

Esta mínima, pero precisa disquisición, resulta suficiente para entender que la SCBA estima que tanto el agotamiento de la vía administrativa, como la competencia o jurisdicción para intervenir en la revisión judicial por parte de los Tribunales de Trabajo Provinciales, se determinan **por las dolencias** (principio de congruencia) que hubieran sido denunciadas previamente en sede administrativa, y **no por el siniestro** que fuera llevado previamente ante la Comisión Médica.

Y si la dolencia no hubiera sido denunciada ni tratada en sede administrativa, no puede ser revisada posteriormente en juicio.

Similar decisión adoptó la SCBA en el otro caso referido, “Bloise Laura Andrea”, donde tampoco se explayó demasiado, pero sí lo suficiente como para considerarlo ajustado al criterio que aquí se expone.

En ese caso, la actora, profesora de educación física, sufrió un accidente de trabajo en fecha 22 de abril de 2019, mientras realizaba ejercicios físicos de capacitación, padeciendo dolor en su brazo derecho.

La ART le dio el tratamiento correspondiente, y luego del mismo, alta médica sin incapacidad. Bloise no se conformó con dicha resolución, e inició trámite por divergencia en la determinación de la incapacidad laborativa. Intervino la CM 37.3 de Quilmes, que luego de analizar los estudios practicados, la presentación de la actora y su evaluación médica en

audiencia determinó que la misma no tenía incapacidad alguna derivada del siniestro.

Al iniciar demanda, controvirtiendo el resultado de la vía previa administrativa (incapacidad 0%), la actora reclamó 25% por incapacidad física y 10% por incapacidad psicológica derivadas ambas del mismo siniestro denunciado.

El Tribunal de Trabajo nro. 1 de Quilmes se proclamó competente para intervenir en autos, declarando -igual que lo hiciera en el caso “Marchetti Jorge Gabriel”-, la inconstitucionalidad de la ley 27.348 en similares términos que aquél.

Fiscalía de Estado interpuso recurso de inaplicabilidad contra dicha resolución (que al igual que en el caso Marchetti, se trataba del 1er despacho del proceso), elevándose entonces el expediente a la SCBA para su tratamiento.

En fecha 5 de mayo de 2022, la SCBA dictó sentencia, haciendo lugar al recurso extraordinario incoado, decretando la incompetencia del Tribunal de Trabajo nro. 1 de Quilmes con relación a la dolencia no tratada en sede administrativa.

El fallo de la SCBA es otra vez escueto como en “*Palacio*”, pero en el mismo sentido de aquél precedente: **el agotamiento de la vía o la competencia del tribunal se establece, determina y define en base a la dolencia (física o psíquica) expuesta y tratada en CCMM y no según siniestro denunciado y tramitado por aquella vía.**

De este modo el principio de congruencia toma pleno protagonismo dentro del criterio esbozado, siendo que la SCBA decide así la cuestión de la jurisdicción para intervenir de los tribunales inferiores, en el marco de la doctrina legal del caso “*Marchetti*”.

b) La recepción por los tribunales inferiores. El protocolo de la SRT.

El criterio aquí señalado ha tenido recepción jurisprudencial en buena parte de los Tribunales de Trabajo de la Provincia, en numerosos casos.

En el Departamento Judicial Lomas de Zamora, todos sus tribunales lo han adoptado. Citaremos alguno para ilustrar, pero son numerosísimos los precedentes³³.

³³ **Lomas de Zamora, Tribunal de Trabajo nro. 1:** "BARRIONUEVO Sandra Patricia", expte. 51.569, "TOLEDO Lina Romina", expte. 53.752, "ROLDAN María de los Angeles", expte. 53.774, "LEZCANO Cristian Walter", expte. 54.848, "ALLER Mónica Beatriz", expte. 54.318, "SANABRIA Juan Carlos", expte. 54.588, "ROMERO Adriana Raquel", expte. 55.060, "TERAN Yamila Jimena", expte. 54.328, "DÍAZ Diego Fernando", expte. 54.653, "BARRIONUEVO Mabel Sandra", expte. 53.241; "PUCA Débora Beatriz", expte. 55.949, "VILLALBA Lidia Mabel", expte. 53.944, "ALGAÑARAZ Cecilia Liliana", expte. 55.163, "CRESPO Anibal Omar", expte. 55.079, "CRESPI Viviana Graciela", expte. 55.943, sent. 6.10.2023. "JUAREZ Elsa Deolinda", expte. 56.850, sent. 30.10.2023. "AVELINO Jéssica Maricel", expte. 56.086, sent. 17.10.2023, "MAURO Vanesa Rosana", expte. 51.523, sent. 24.11.2023. "FERNANDEZ Carola Haidee", expte. 56.427, sent. 28.11.2023, entre tantos; **Tribunal de Trabajo nro. 2:** "OCAMPO Rocío Belén Soraya", expte. LZ-40226-2019, "TORRES Mariela Vanesa", expte. LZ-43330-2021, "ZALAZAR Marcos Fabián", expte. LZ-42244-2021, "BENITEZ Alam Matías", expte. LZ-43375-2021, "BURGOS Oscar Marcelo", expte. LZ-43769-2022, "NUÑEZ Gustavo Ariel", expte. LZ-43189-2021, "FERREYRA Ramón Ricardo", expte. LZ-44025-2022, "TRANFO Julieta Soledad", expte. LZ-45581-2023, "BRANDAN Franci Eudes", expte. LZ-45546-2023, "VASQUEZ Alejandra Miriam", expte. LZ-45591-2023; entre otros. **Tribunal de Trabajo nro. 3:** "TORRES Celeste Nerea", "GOMEZ Karina Beatriz", "AGUILAR Elsa Nelly", "CEJAS Silvia María Gabriela", "SEJAS GONZALEZ Guillermo Fernando", "TRIPOLONE Ivana Soledad", "ALVAREZ Lea Noemí", "DIAZ CANDIA Víctor Hugo", "ALFONZO Rocío Ailen", "SILVA Osvaldo Mauro Tomás", "FERREIRA VILLAVICENCIO Liliana Beatriz", "QUIROGA Mariana Soledad", "ZAMBRANA FIGUEROA Claudia", entre otros; **Tribunal de Trabajo nro. 4:** "MOREIRA Miguel Angel", expte. 48.064, sent. 29.12.2022, "BAIGORRIA Andrea Gisela", expte. 48.620, sent. 23.3.2023, (cambio de criterio); "TORRES Brian Adam", expte. 49.264, sent. 14.4.2023; "CIAN Erica", expte. 49.182, sent. 28.4.2023; "FLORES Ana Graciela", expte. 49.133, sent. 13.6.2023; "ZUCARELLI Ornella Agustina"; "CACERES Damián Nahuel", "REDONDO Irma Rosa", expte. 50.174, sent. 14.9.2023; "GODOY Daniela Noemí", expte. 50.134, sent. 17.10.2023. "NAVARRO Jorge Norberto Miguel", expte. 49.861, sent. 10.11.2023, "TORRES Hernán Heber", expte. 48.913, sent. 23.11.2023, entre otros; **Tribunal de Trabajo nro. 5:** "VENIALGO Karina Itatí", expte. 23.839, "HRABAL Cristian Diego Juan", expte. 24.269, "VENTURA Natalia Noemí", expte. 25.388, sent. 8.5.2023, "GENTILUOMO Regina Gisele", expte. 24.875, sent. 23.6.2023 "METE Graciela Edith", expte. 24.882, sent. 21.11.2023 "ROMERO Ricardo Rene", expte. 25.201, sent. 30.11.2023. "SOTELO Jorge Fabián", sent. 7.12.2023; "ACOSTA Luis Alberto", ESPERANZA Verónica Daniela, sent. 19.2.2024; "CONTRERAS María Eva", sent. 21.2.2024, "ZACHARCKUK Marcela Alejandra", sent. 29.2.2024; "CANELO

En el resto de la provincia, se han pronunciado en el mismo sentido algunos tribunales laborales de Azul, Bahía Blanca, Dolores, Morón, Quilmes, San Martín, San Nicolás, San Isidro y Zárate-Campana³⁴.

Maximiliano Nicolás", sent. 14.3.2024; "GARCIA Patricia Noelia", sent. 22.3.2024; "ESPINILLO Ricarda Miriam" sent. 25.3.2024, entre otros

³⁴ **AZUL, Tribunal de Trabajo de Azul**, "WAIMANN Verónica Marina", expte. 17376, sent. 14.3.2024, "PA Christian Oscar", expte. 18.115, sent. 26.4.2024, "LEDESMA Agustín Jesús", Trib. Trab. Azul, sent. 17.5.2024, "ERROBIDART GARCIA Maria Lorena", sent. 2.8.2024; **BAHÍA BLANCA, Tribunal de Trabajo nro. 2**, "NAUMIK Viviana Elizabeth", expte. 33.838, sent. 14.9.2022, "SIDORKEVICH Daiana Magali", expte. 33612, sent. 13.2.2023; FRANSSEN Carla Estefanía; **DOLORES, Tribunal de Trabajo nro.1**, "BARBATO Sergio Damián", expte. 44.446, sent. 19.10.2023; **MORÓN, Tribunal de Trabajo nro. 3**, "LEITE RUIZ Robert Zacarías", expte. MO-14625-2020, sent. 13-12-2021, "FIGUEROA Sandra Eugenia", expte. MO-24441-2021, sent. 29.3.2022, "TULA Analía Florencia", expte. MO-46963-2021, sent. 6.9.2022, "PINGARO Adriana", expte. MO 17583-2020, sent. 15.10.2022, "VERA Sandra Dolores", expte. MO-40125-2021, sent. 10.11.2022, "ANTONY Analía Soledad", expte. MO-2397-2023, sent. 15.5.2023, "ZELAYAS Ester Noemí", expte. MO-16904-2023, sent. 4.8.2023, "VILAQUI Víctor Fernando", expte. 46.465, sent. 17.9.2023, "SOSA Andrea Belén", "TRIPALDI Natalia Erica", expte. 40.251, sent. 12.11.2023, ROBLEDO Yamila Belén; CAÑETE Alfredo Andrés; **Tribunal de Trabajo nro. 5**, "LOPEZ Claudia Verónica", expte. 15.771, sent. 9.3.2023; **QUILMES, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Florencio Varela**; "SALVATIERRA Diego Germán", expte. 3044, **Tribunal de Trabajo nro. 1 de Quilmes**, "GONZALEZ Claudia Liliana", expte. 42340, sent. 18.4.2022, "VILLALBA Julio Reynaldo", expte. 41.978, sent. 6.10.2022; "VALENZUELA Yanina Tamara", expte. 43.253, sent. 13.12.2022; "CAMPOS Miriam Emilce", expte. 41.684, sent. 10.5.2023, (dolencia psicológica y lesión lumbar); "VILLALBA Rosalba Gabriela", expte. 44.334, sent. 18.8.2023, "SAYAGO Claudia Margarita", expte. 43.646, sent. 25.9.2023, "CHENTORBI Débora Belén", expte. 44.321, sent. 19.10.2023, "GODOY Roberto Ezequiel", expte. 43.626, sent. 24.11.2023; "LANTERI Oscar Marcelo", "TORRES Verónica Adriana"; "ROMANO Marcela Esther", "SOLDINI Jorgelina Soledad", "DIAZ Miriam Andrea"; **Tribunal de Trabajo nro. 3**, "FLORES Silvia Delfina", expte. 28.631, sent. 27.8.2021, "ANDÍA Gabriela María", expte. 28.611, sent. 30.8.2021; "GONZALEZ Marcela Ester", expte. 29.187, sent. 15.9.2021; "ROJAS María Isabel", expte. 29.110, sent. 7.10.2021, "CANDALES Sergio Ricardo", expte. 30.432, sent. 21.9.2022, "ACEVEDO José Emiliano", expte. 30.523, sent. 22.12.2022, "CABRERA Sandra Beatriz", expte. 31.018, sent. 25.8.2023; "TARABANOFF Ivana", expte. 31.620, sent. 8.8.2023; "RUIZ Graciela Noemí", expte. 31.308, sent. 3.8.2023; "ALANIZ Mayra Elizabeth", **Tribunal de Trabajo nro. 4**, "FIGUEROA Mónica Beatriz" (dolencias físicas y psíquicas); **SAN ISIDRO, Tribunal de Trabajo nro. 1**, "INSAURRALDE Rosa Liliana", expte. SI-5093-2020 sent. 20.5.2022; "PASIECZNY Matías Ceferino", expte. SI 24820 2021, sent. 4.5.2022, "WENSKO Alejandra", expte. SI-9693-2022, "NOGUEIRA Belén Carla Romina", expte. SI 25196-2021, sent. 8.9.2022, "SOLIS Lucila Yanel"; **Tribunal de Trabajo nro. 2**, "GIMENEZ Paola Soledad", expte. SI-31857-2021, sent. 22.9.2022, "SANTILLAN Daniela Ivana", expte. SI-834-2022, sent. 25.8.2022, "IRUSTA Ariel Alejandro", **Tribunal de Trabajo nro. 3**, "LOPEZ Silvia Susana", expte. SI-4040-2020, sent. 9.8.2022, "GARCIA Isabel", expte. SI-48052-2023, sent. 17.10.2023, "ECHEVARRIA RIVERA Luisa de Lourdes"; **SAN MARTÍN, Tribunal de Trabajo nro. 1 de San Miguel**, "RAVIGNANI Sergio Daniel", expte. 22.453, sent. 23.3.2022 "SEPULVEDA SALDAÑA Raul Fernando", expte. 24.656, sent. 5.12.2022; **SAN NICOLÁS, Tribunal de Trabajo nro.**

Por el contrario, otros tribunales de trabajo han entendido que la vía se agota “por siniestro”, y por lo tanto si el trabajador concurrió a CM e inició trámite administrativo por una contingencia, todas las secuelas que se deriven de ella quedan abarcadas y así, la instancia previa se encuentra cumplida acabadamente³⁵.

No obstante, esta pauta jurisprudencial de considerar agotada la vía por dolencia requiere de ciertas condiciones.

La principal es que no haya sido pedida ni tratada en sede administrativa la dolencia que luego se reclama en la revisión judicial. En general sucede con la dolencia psicológica, cualquiera sea ella.

Para decirlo más fácil: basta para algunos tribunales con que el trabajador hubiera pedido en sede administrativa que se le otorgue tratamiento psicológico (aun siendo improcedente por el tipo de siniestro), para considerar que existió petición o requerimiento en ese sentido, pero luego ningún pronunciamiento de la CM sobre ese punto.

Ese intento ya alcanza para considerar “tratada” en sede administrativa la pretensión sobre dolencia psicológica; por tanto, se encuentra habilitada para ser revisada en sede judicial sin violentar el principio de congruencia.

Si en cambio, los jueces hacen lugar a la excepción de incompetencia, el

1, "CARRANZA Andrea Rosana", expte. 48.430, sent. 26.8.2022, **Tribunal de Trabajo nro. 2**, "TRONCOSO Jorge Alberto", expte. 24.990, sent. 21.10.2022, **Tribunal de Trabajo nro. 3**, "LUQUE María José", expte. 131-2020, sent. 29.3.2022; **ZARATE-CAMPANA, Tribunal de trabajo nro. 2**, "FERRO Elizabeth Solange", expte. 40.585, sent. 12.10.2022, **Tribunal de Trabajo nro. 3**, "CARABAJAL Verónica Beatriz", expte. 6.688, sent. 28.11.2022, entre otros.

³⁵ **Tribunales de Trabajo de Avellaneda-Lanús, Junín, La Matanza, Mar del Plata, Mercedes, Moreno-General Rodríguez, Pergamino y Trenque Lauquen**, y todos aquéllos de los Departamentos Judiciales nombrados en primer término, que no han hecho lugar al planteo de incompetencia parcial y no fueron precisados antes: los 5 Tribunales de Trabajo de San Martín y el Tribunal nro. 2 de San Miguel, los Tribunales de Olavarría y Tandil - Depto. Judicial Azul-, los Tribunales 4, 5 y 6 de San Isidro y el Tribunal nro. 7 de Pilar, los Tribunales 1, 2 y 4 de Morón, el Tribunal 2 de Dolores, el Tribunal 1 de Bahía Blanca, los Tribunales 2 y 5 de Quilmes, y el Tribunal 1 de Zárate-Campana

resultado será que el *thema decidendum* de ese proceso quedará acotado o limitado exclusivamente a las dolencias que sí fueron tratadas en sede administrativa.

Otro aspecto relevante se advierte en la [Resolución 886/17 de la SRT](#), luego reformada por la [Resolución 3/21](#), titulada “*Protocolo de estudios obligatorios mínimos para la valoración del daño corporal y para la determinación de la incapacidad*”.

En el punto 13.1. trata la Reacción vivencial anormal neurótica, indicando que ante la misma se debe realizar psicodiagnóstico. En el punto 13.2, para el caso de Reacción paranoide, Desarrollo paranoide, Depresión psicótica, se indica interconsulta psiquiátrica. Y luego en 13.3, establece pautas genéricas para determinar cuándo es necesario psicodiagnóstico, determinándose las siguientes: **a) Magnitud de la contingencia:** Deberá presentarse psicodiagnóstico en aquellos accidentes que, por sus características, pueden generar un impacto psíquico, aunque no se hubieran producido secuelas físicas significativas: agresión con arma de fuego o elemento cortopunzante, secuestro, abuso o agresión sexual, accidentes que deriven en el fallecimiento de un tercero; **b) Gravedad de las lesiones y secuelas físicas:** Se deberá aportar estudio psicodiagnóstico o evaluación neurocognitiva, según lo indicado en el listado de patologías del Título II y **c) Convalecencia prolongada** Fuera de este grupo de eventos, acotado, aunque no reducido, el trabajador debe específicamente denunciar y acreditar la situación que vivió y qué efectos le produjo.

Estas pautas guían el accionar de los médicos integrantes de las Comisiones de la SRT, y constituyen el fundamento normativo para el rechazo del tratamiento psicológico para los casos que por su naturaleza no lo ameritan (v.gr. si la magnitud de la contingencia es leve, también las lesiones y secuelas o la convalecencia es acotada o casi inexistente, etc.).

Vayamos a un ejemplo típico de siniestro leve: un trabajador que se tuerce el tobillo por pisar mal yendo al trabajo, o cuando descendía del colectivo para llegar al trabajo o a su domicilio, o quien sufrió un traumatismo de rodilla al bajar unas escaleras sin perder el equilibrio, etc.

Este tipo de contingencias, según el curso natural y ordinario de las cosas (conf. art. 1727 del CCCN) no dejan en sus protagonistas (trabajadores) ningún tipo de dolencia o padecimiento psicológico.

Si la magnitud de la contingencia es leve, la secuela física no es significativa, no hubo agresión con arma de fuego o elemento cortopunzante, ni secuestro o abuso ni agresión sexual alguna, ni tampoco estuvo en peligro su vida o hubo fallecimiento de terceros, entonces no hay para ese caso necesidad de realización de psicodiagnóstico.

Tenemos así que en el límite para determinar qué dolencias se tratan o no en el ámbito de las CCMM existe un fundamento legal, y es precisamente el protocolo mencionado, que se complementa y deriva del sistema normativo de riesgos del trabajo, principalmente a partir del Baremo Nacional ([Decreto 659/96](#)) y el Listado de Enfermedades Profesionales ([Decreto 658/96](#)).

Son numerosos los protocolos de la SRT, específicos para cada tipo de lesión³⁶.

No podemos dejar de recordar que el Baremo Nacional es de aplicación obligatoria para los organismos administrativos y los tribunales competentes, tal como lo dispone el art. 9 de la [Ley 26.773](#) (ratificado por el art. 2 de la [Ley 27.348](#)), convalidado jurisprudencialmente por la

³⁶ Resol. 558/09 SRT, Procedimiento preventivo y tratamiento de estrés postraumático; Resol. 1528/12 SRT, Protocolo tratamiento lesiones traumáticas miembros superiores; Resol. 389/13 SRT, Protocolo sobre disfonías; Resol. 696/13 SRT, Protocolo tratamiento lesiones traumáticas columna vertebral; Resol. 761/13 SRT, Protocolo tratamiento lesiones traumáticas miembros inferiores; Resol. 886/15 SRT, Protocolo de Ergonomía, por citar algunos otros.

Corte Suprema de Justicia en varios precedentes a partir de los casos “*Ledesma Diego Marcelo*”³⁷ y “*Seva Franco Gabriel*”³⁸.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires no ha sido tan explícita, pero en su sentencia en el caso “*Agosto Guillermo Elvio Fabián*”³⁹, resuelto por la vía del absurdo, en el que hizo lugar al recurso de la demandada, devolvió el expediente al grado para que se practique una nueva pericia médica en virtud del disparatado porcentaje de incapacidad otorgado por el experto y validado por el tribunal interviniente en su sentencia.

Recapitulando: la delimitación del objeto litigioso en la revisión judicial posterior tiene correlato necesario con lo pedido por el siniestrado, con el mismo tratamiento otorgado por la CMJ por aplicación del principio de congruencia, según el prudente arbitrio de los jueces, pero también está normativamente relacionado con el Baremo Nacional y sus protocolos de actuación, así como por la jurisprudencia citada de la CSJN que lo ha convalidado.

Esto ha sido reconocido en el fuero laboral provincial a través de excepciones de incompetencia parcial, con los resultados ya comentados y en las condiciones también precisadas.

³⁷ CSJN, Fallos: 342:2056, sent. 12.11.2019

³⁸ CSJN, Fallos: 344:1906, sent. 5.8.2021

³⁹ SCBA, causa L. 121391, sent. 19.02.2020

IX. El agotamiento de la vía administrativa previa y obligatoria

a) El llamado “agotamiento impropio”

Otra cuestión que sigue planteando dudas en el ámbito de grado de los Tribunales de Trabajo provincial, que también se deriva de la doctrina legal inaugurada con el fallo “*Marchetti*”, es la vinculada al modo en que debe agotarse efectivamente la vía previa administrativa.

Es cierto que el artículo 1 de la ley 27.348 establece con claridad que “...*la actuación de las comisiones médicas jurisdiccionales... 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*”.

Dice María Gabriela Alcolumbre en su excelente trabajo sobre vías de revisión de lo resuelto por Comisiones Médicas⁴⁰, que la ley 27.348 no sólo introduce la **obligación para el trabajador** de acudir a una instancia administrativa previa, sino también de agotar la misma y conocer ante quién debe hacerse.

Sostiene que para ello es menester remitirse al art. 2 de la Resolución 899-E/2017 de la SRT, que dispone que la instancia administrativa previa a la que alude el art. 1 de la Ley 27.348, es la Comisión Médica Jurisdiccional, y que luego será el titular del Servicio de Homologación de aquélla, “*el único legitimado para emitir el acto administrativo definitivo que concluye y agota*

⁴⁰ ALCOLUMBRE María Gabriela, “[Vías de revisión de lo resuelto por Comisiones Médicas tras la sanción de la ley 27.348](#)”, CIJur, Centro de Información Jurídica del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires

esta instancia”⁴¹.

Concluye la magistrada que esto produce para el trabajador *“la necesidad de contar con un acto de alcance particular que ponga en conocimiento del administrado el agotamiento de la instancia; dable es hacer hincapié en que no se agota la instancia en los trámites referenciados en el acápite anterior con el dictamen de la Comisión Médica. Por el contrario, será preciso que, una vez pronunciado el dictamen por la Comisión Médica, intervenga en los trámites que venimos a detallar en el acápite anterior, el Servicio de Homologación de la C.M.J... y que el mismo emita un acto administrativo de alcance particular en el referido expediente administrativo, vale decir, un acto que reúna los requisitos de tipicidad exigidos por el ordenamiento jurídico para que posea la cualidad de imponer al particular cargas impugnatorias perentorias”⁴².*

Sin perjuicio de lo dicho (y lo que prescribe la normativa) lo que sucede a diario, es que no todos los trámites administrativos en los que los trabajadores solicitan la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, o bien la determinación de la incapacidad laborativa, finalizan con una resolución que cierra el procedimiento y clausura la vía.

En numerosos casos, se inicia la demanda judicial de revisión por acción laboral ordinaria sin estar cumplido ese requisito acabadamente.

Por ejemplo, cuando se establece que existe incapacidad temporaria, con continuidad de prestaciones, por considerar que aún no se brindaron las necesarias para la recuperación completa del trabajador accidentado; o cuando se decide que las prestaciones brindadas ya han sido suficientes y no correspondía seguir otorgándolas, o si se resuelve que el alta médica fue bien

⁴¹ ALCOLUMBRE María Gabriela, op. cit., pág. 15

⁴² ALCOLUMBRE María Gabriela, op. cit., págs. 15 y 16

o mal otorgada; entre otros.

Ocurre que, entre los diferentes [trámites administrativos disponibles](#) para revisar las decisiones de sus ART, algunos ponen fin al procedimiento y clausuran la vía previa, como ser la divergencia en la determinación de la incapacidad, la determinación de la incapacidad y el rechazo de la dolencia o contingencia.

En cambio, otros dejan abierta la definición a la espera de un nuevo trámite que sí lo haga, como por ejemplo el re-ingreso al tratamiento, la divergencia en el alta y la divergencia en las prestaciones; aquí la vía no está culminada, y sin embargo también se interponen anticipada y prematuramente las demandas.

En principio, llamaremos a estos últimos de **agotamiento impropio**, siendo que en ellos se ha obtenido dictamen de comisión médica, que sin embargo no clausura la etapa administrativa, sino que necesita al menos de un trámite más (los que se detallan en el artículo 1 de la ley 27.348), para alcanzar el fin del procedimiento previo y obligatorio y posterior homologación por el Servicio, que emitirá la correspondiente disposición de alcance particular (de aquí en adelante, DIAPA).

Ver algunos casos ayudará a ilustrar mejor la problemática planteada.

a.i. Señalo un caso que tramitó en La Matanza, donde la actora, docente, protagonizó un accidente *in itinere* en fecha 9 de agosto de 2017 a bordo de un automóvil cuando se dirigía del trabajo a su casa sufriendo traumatismo de brazo izquierdo y cuello.

Denunció el siniestro, fue atendida por Provincia ART por las secuelas padecidas, recibiendo tratamientos acordes, y esta le otorgó el alta médica en fecha 11 de septiembre de 2017.

No se conformó la siniestrada con el alta médica, entendiendo que había sido prematura y equivocada. Por tal motivo inició ante la SRT trámite por

“Divergencia en el Alta”, que corrió bajo expediente nro. 200755/17 de la SRT.

Llegado a conocimiento de la Comisión Médica 38.2 de Ramos Mejía, con los elementos obrantes en el expediente administrativo y luego de la revisión de rigor, determinó que no ameritaba nuevas prestaciones en especie, por “considerarse suficientes las instancias de tratamiento del evento agudo”.

Luego de un tiempo la actora inició un nuevo expediente administrativo ante la SRT, esta vez por “reingreso a tratamiento”, bajo expediente nro. 68271/20.

Intervino nuevamente la Comisión Médica 38.2 de Ramos Mejía que, analizando los antecedentes, consideró que el pedido de reingreso a tratamiento solicitado en fecha 22 de noviembre de 2019 era improcedente (en los estudios médicos y los antecedentes aportados, se determinó que la actora era portadora de dolencias; estas eran de carácter inculpable, desvinculadas causalmente del siniestro denunciado).

Así las cosas, con esos dos trámites realizados, la trabajadora Bertoldi interpuso demanda judicial por enfermedad-accidente, solicitando reparación civil en subsidio y también sanción por daño punitivo. Corrido el traslado de demanda, Fiscalía de Estado interpuso excepción de incompetencia por falta de agotamiento de la vía administrativa, siendo que ninguno de los dictámenes obtenidos clausuraba el procedimiento previo.

El Tribunal de Trabajo nro. 1 de La Matanza, con voto de la Dra. Grosso, dijo textualmente, en lo que aquí interesa:

“...tal como surge del escrito inicial, y en particular de la documentación acompañada a las presentes actuaciones, surge que la Sra. Bertoldi Cynthia Soledad (DNI 30.742.227) transitó dos procedimientos administrativos (expediente SRT 200755/17) por

"Divergencia en el Alta" con Dictamen Médico de fecha 10 de noviembre de 2017, donde se determinó..."Que del análisis de los antecedentes reunidos, la documentación obrante en el expediente y el examen físico realizado en la audiencia, la Comisión Médica Jurisdiccional Concluye y Dictamina, que no amerita tratamiento por parte de la ART, en la actualidad, por considerarse suficientes las instancias de tratamiento del evento agudo"; para posteriormente disponerse el archivo de las presentes.

Por su parte, en el expediente SRT N° 068271/20 por "Re-Ingreso a Tratamiento" iniciado el día 27/02/2020, con Dictamen Médico de fecha 18/01/2021, se concluyó y dictaminó: "ha existido accidente de trabajo en los términos del art. 6° de la Ley 24557 y que no corresponde indicar un Reingreso a tratamiento en todo de acuerdo con la LRT".

En dicho orden de ideas se advierte que, la parte actora nunca dio inicio al trámite "determinación de incapacidad" o "divergencia en la determinación de la incapacidad", por lo que considero no dio debido cumplimiento con el trámite obligatorio previo establecido en el artículo 1 de la ley 27.348.

Conforme lo expuesto, y a la luz de la doctrina legal sentada por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en las causas L. 121.939 "Marchetti", sent. de 13-V-2020; L.123.792, "Szakacs" y L. 124.309, "Delgadillo", del 28-V-2020, y muchas otras dictadas en consecuencia, corresponde sin más, determinar la incompetencia de este Tribunal para entender en las presentes actuaciones. (arts. 2, 31 inc. d), y 63 de la ley 11.653; arts. 1 y 2 de la ley 27.348 y arts. 2 inc. j) y 103 de la Ley 15.057 y jurisprudencia

citada)”⁴³

a.ii. En otros casos se ha demandado judicialmente pretendiendo indemnización por siniestros laborales, siendo que previamente la Comisión Médica había dictaminado que **la trabajadora debía continuar con prestaciones**, por no haberse agotado aún los recursos terapéuticos necesarios para el tratamiento de su dolencia⁴⁴.

a.iii. O habiéndose iniciado trámite administrativo por “divergencia en el alta”, la Comisión Médica dictaminó que el alta había sido correctamente otorgada y que **la trabajadora no debía continuar recibiendo prestaciones médicas**⁴⁵.

a.iv. En otros supuestos, donde se había reclamado en sede administrativa por “rechazo del carácter laboral de la contingencia”, la Comisión Médica declaró el **carácter laboral de la misma**⁴⁶.

a.v. En reclamos por Covid-19 ante Comisión Médica Central, se **determinó el carácter profesional de la enfermedad**, pero luego no se

⁴³ “BERTOLDI Cynthia Soledad”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de La Matanza, expte. LM-21982-2021, sent. 7.8.2023

⁴⁴ “CONTRERA Patricia Mónica”, Tribunal de Trabajo nro. 5 de Quilmes, expte. 24.703, sent. 28.10.2021; “MILANESI Brenda Marina”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Campana, expte. 24.472, sent. 29.6.2021; “VILLANUEVA Mirtha Beatriz”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Quilmes, expte. 44119, sent. 3.7.2023; “REGALADO Gustavo Daniel”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Bahía Blanca, expte. 35.341, sent. 10.5.2022

⁴⁵ “GUTIERREZ Carolina Florencia”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Quilmes, expte. 41.258, sent. 9.3.2022.

⁴⁶ “ELIZONDO Mirta Mónica”, Tribunal de Trabajo nro. 3 de Quilmes, expte 32.854, sent. 16.8.2024, donde con voto de la Dra. Bártolo, dijo: “...no se desconoce que la actora ha transitado en forma previa por ante la Comisión Médicas de Quilmes 373, reclamando en relación a la contingencia por la cual lo hace también en estas actuaciones, sin perjuicio de lo ello, reitero, en sede administrativa ha reclamado exclusivamente por el "Rechazo de la contingencia" dispuesta por la Aseguradora; expidiéndose el Servicio de Homologación declarando el carácter laboral de la contingencia, pero sin determinación de minusvalía. Asimismo vale destacar que el dictamen por el cual se le confiere carácter laboral a la contingencia sufrida por el reclamante no habilita la instancia judicial, toda vez que, previo a ello la actora debió instar las actuaciones administrativas a los fines de determinar la existencia – o no – de incapacidad y en su caso el grado de la misma; siendo este el requerimiento esencial previsto en el art. 1 ley 27.348, a los fines transitar en sede judicial conforme los términos de los arts. 2 inc.j y 103 ley 15057”

registró paso posterior por la Comisión Médica Jurisdiccional para que dictamine sobre la incapacidad del trabajador⁴⁷.

Según lo expuesto, en la medida que se inicie alguno de los trámites precisados en el artículo 1 de la ley 27.348, y culmine con DIAPA del Servicio de Homologación de la CM, la vía administrativa se considerará cumplida y agotada.

De no darse estos requisitos, como hemos visto en la casuística recién enumerada, se decretará la incompetencia del tribunal que reciba la causa, por falta de agotamiento de la instancia administrativa, en cumplimiento de la doctrina legal que motiva este trabajo.

b) La acreditación del cumplimiento de la vía administrativa previa y obligatoria

La Resolución 620/21 SCBA

Como refería en el capítulo anterior, la ley 27.348 puso en cabeza de los trabajadores la carga de acreditar el agotamiento de la vía administrativa previa y obligatoria, o en su caso, el silencio de la Administración.

La acreditación del cumplimiento es formulada de diversas maneras por los letrados que inician demandas patrocinando a trabajadores siniestrados.

Muchos de ellos, se han limitado a acompañar copia simple de la DIAPA; sin embargo, estas constancias resultaban insuficientes a tal fin.

A poco que los Tribunales de Trabajo y las contrapartes comenzaron a advertir que muchas de las cuestiones – en general previas – exigían una compulsa del expediente administrativo completo, sin el cual no podían ser resueltas de manera adecuada.

Aquí es imprescindible recordar que **no ha sido nada pacífica la recepción**

⁴⁷ YETMAN BARUA Luciano Agustín”, Tribunal de Trabajo nro. 1 de Lomas de Zamora, expte. 55.372, sent. 6.10.2023

del procedimiento administrativo previo de orden nacional en el proceso laboral bonaerense.

Recuerdo lo dicho antes – cap. VII – sobre el principio de congruencia, para referirme a una vía administrativa previa que puede derivar en control judicial posterior, entonces las actuaciones deben tener entre sí una continuidad tal que permitan a ambas partes y al tribunal conocer las posturas y planteos, todo ello en un solo expediente digital.

Sin embargo, sucedió sólo paulatinamente en la Provincia de Buenos Aires, generando múltiples inconvenientes (duplicación de causas, esperas interminables, dudas sobre el procedimiento, proliferación de número de causas judiciales, entre otras tantas).

De ello también da cuenta con aguda elocuencia María Gabriela Alcolumbre en el trabajo ya citado⁴⁸, marcando la diferencia con la Cámara Nacional del Trabajo, que articuló un procedimiento tendiente a agilizar el trámite y poner en conocimiento de los trabajadores el agotamiento de la vía administrativa, para así poder acudir a la instancia judicial de modo efectivo: la elevación desde la SRT a la Cámara Nacional del Trabajo para sorteo del juzgado a intervenir ciertamente ha dado muy buenos resultados.

En la Provincia de Buenos Aires en cambio, se inicia una revisión judicial por acción laboral ordinaria, a través de un proceso judicial que conforma un expediente electrónico independiente y vinculado y desligado del trámite administrativo, en el que se ventiló ese mismo siniestro laboral.

Esto suscita dificultades, especialmente cuando los Tribunales de Trabajo no tienen por regla solicitar, previo a la sustanciación del proceso judicial, la remisión del expediente administrativo base de la acción recibida.

Por otro lado, aquellos Tribunales de Trabajo que sí lo hacen (lo que

⁴⁸ ALCOLUMBRE María Gabriela, op. cit., pág. 16

entendiendo resulta una buena y saludable práctica) definen allí de manera inicial su aptitud jurisdiccional y su competencia territorial, evitando de este modo (antes de la traba de la litis), planteos y defensas innecesarias y por supuesto dispendio de tiempo para todas las partes.

Pero existen otras varias cuestiones para lo cual es imprescindible contar con las actuaciones administrativas previas de la SRT: piénsese en la caducidad de la acción laboral ordinaria, que si bien no tiene una recepción procesal expresa como defensa o como excepción, por su naturaleza se trata en primer orden y en general de manera previa, o lo mismo con la cosa juzgada administrativa.

El 30 de abril de 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la Nación suscribieron un acuerdo de colaboración y remisión de documentación, que quedó plasmado en la **Resolución 620/21 de la SCBA**, para ser operativo desde el 10 de mayo, que permite a los Tribunales y a los justiciables, **solicitar vía oficio electrónico la remisión de los expedientes administrativos cuya revisión se ha planteado judicialmente.**

Como ya refería antes, muchos Tribunales de Trabajo han tomado esta buena práctica como pauta de trabajo, que es indispensable para conocer el asunto que se va a revisar con toda precisión.

Caso contrario, advertido al momento de la traba de la litis que no ha sido agregado en autos el expediente administrativo de la SRT, se han realizado con éxito planteos de suspensión del plazo de demanda hasta tanto se agregue por vía electrónica informativa aquél, conf. Resolución 620/21 SCBA, salvaguardando así la defensa en juicio y el debido proceso adjetivo⁴⁹.

⁴⁹ Tribunal de Trabajo nro. 5 de Lomas de Zamora, expte. 27468, in re: “VILLALBA Karen Ayelén c/Gobernación de la Provincia de Buenos Aires s/Accidente de trabajo – Acción

c) Agotamiento de la vía administrativa en caso de demanda por reparación integral

Fallos “Chiepa”⁵⁰ y “Torena”⁵¹

Entre las numerosas reformas que introdujo la ley 27.348 al sistema de riesgos del trabajo en 2017, hubo una que por alguna razón ha pasado bastante desapercibida, o no quedó del todo clara.

Habría sido por su ubicación normativa (dentro del título III, y en el artículo 15 de la ley 27.348, separada del art. 1) o quizás por reformar un artículo (el 4 de la ley 26.773) que ya tenía suficiente contenido en su versión original.

Lo cierto es que ese artículo 15 dispuso textualmente: *“Sustitúyese el cuarto párrafo del artículo 4° de la ley 26.773 por el siguiente texto: Las acciones judiciales con fundamento en otros sistemas de responsabilidad sólo podrán iniciarse una vez recibida la notificación fehaciente prevista en este artículo y agotada la vía administrativa mediante la resolución de la respectiva comisión médica jurisdiccional o cuando se hubiere vencido el plazo legalmente establecido para su dictado.”*

Esto significa que a partir de la vigencia de la ley 27.348 (y su adhesión por ley 14.997 en la Provincia de Buenos Aires) tanto las demandas fundadas en la reparación sistémica o tarifada (LRT) como en la integral (Código Civil y Comercial de la Nación), deben cumplimentar de manera obligatoria con el agotamiento de la vía administrativa previa ante CCMM.

La norma es clara y no deja lugar a dudas. Sin embargo, en algún caso se resolvió que un trabajador que hubiera incoado su demanda con fundamento en la normativa civil (y en subsidio la normativa sistémica) no tenía la

especial”, sent. 2.10.2024

⁵⁰ SCBA, Causa L. 127.934, sent. 20.9.2024, “CHIEPA María Angélica Noemí c. Dirección General de Cultura y Educación s. Accidente de trabajo – acción especial”.

⁵¹ SCBA, causa L. 126.298, sent. 21.10.2022

obligación de agotar la instancia previa, y que, por tanto, el tribunal de trabajo tenía jurisdicción plena para intervenir en un caso así planteado.

Así sucedió en el caso “*Chiepa*”, originado en el Tribunal de Trabajo 2 de La Plata, que resolviera ante una excepción de incompetencia planteada por la Fiscalía de Estado, declararse competente para intervenir en esos obrados, con voto del Dr. Carlos Mariano Nuñez, fundado en que *“En mi criterio la excepción planteada no puede prosperar en tanto la misma se encuentra vinculada al régimen especial de riesgos del trabajo -regulado por ley 27.348-, y siendo que el presente reclamo fue promovido en procura de la obtención de las indemnizaciones correspondientes al accidente de trabajo que alega la actora con fundamento en el derecho común -reparación integral-, cesa la exigencia de la instancia administrativa previa por no resultar aplicable al caso la mencionada normativa”*⁵².

La Suprema Corte de la Provincia resolvió el recurso extraordinario planteado contra esta resolución en fecha 20 de septiembre de 2024, en el que con voto del Dr. Soria, sostuvo que *“La norma incorporada por la ley 27.348 expresamente indica, incluso, la imposibilidad de promover una acción sustentada en el derecho civil (o en otros regímenes jurídicos) sin haber recorrido el procedimiento administrativo previo que ella misma recepta. Y dicha regla resulta claramente aplicable a la controversia de autos. Sentado ello, bajo las particularidades del caso la conclusión expuesta asimismo encuentra su debido encaje en la doctrina legal de esta Corte. En el sub examine, surge del escrito de demanda que la actora además de haber incoado su reclamo al amparo de las normas del Código Civil y Comercial, también lo hizo, aunque “supletoriamente”, persiguiendo el cobro de las prestaciones dinerarias previstas en la ley 24.557 y de la adicional receptada en el art. 3 de la ley 26.773 (v., en particular, caps. V,*

⁵² Tribunal de Trabajo nro. 2 de La Plata, expte. 47.564/19, sent. 1.7.2021.

VI y XIII).

Ya en la causa L. 126.298, "Torena" (sent. de 21-X-2022), en el marco de un caso en el que se había iniciado una demanda con un diseño análogo, este Tribunal hubo de afirmar que resultaba ineludible aquel tránsito previo obligatorio ante las comisiones médicas, cuando a su vez, expresó que era de aplicación la doctrina sentada en el precedente L. 121.939, "Marchetti" (sent. de 13-V-2020) y continuada en L. 124.309, "Delgadillo" y L. 123.792, "Szakacs" (sents. de 2-VI-2020); en un criterio que aquí ha de replicarse".

Ese precedente "Torena", que cita Soria, y que ciertamente fue el que inauguró esta doctrina legal específica derivada de "Marchetti", había tenido origen en el Tribunal de Trabajo nro. 1 de Dolores⁵³, que se había declarado incompetente para intervenir en el proceso, con fundamento en aquella doctrina legal, y que motivara recurso de inaplicabilidad de la parte actora.

En ambos casos hay un denominador común: los actores pretendían reparación integral fundada en la normativa civil, pero subsidiariamente habían demandado también por la reparación sistémica de la LRT.

Esta cuestión es destacada por Soria en su voto, lo que abre el interrogante para pensar qué resolvería la SCBA si la demanda de daños y perjuicios por un siniestro laboral fuera planteada exclusivamente con fundamento en el Código Civil y Comercial de la Nación.

No tengo conocimiento si la SCBA tiene en la actualidad algún caso para resolver con esas puntuales características.

⁵³ "Torena Claudio Francisco c. Federación Patronal Seguros S.A. s. Daños y perjuicios", Expte. 42.022.

d) Inactividad de la Administración: silencio administrativo. Sus requisitos

Se advierte desde la sanción de la Ley 27.348 una lenta y paulatina *administrativización* del procedimiento laboral bonaerense, y este instituto que trataremos brevemente a continuación se inscribe en ese proceso de cambio.

No está de más recordar que el art. 2 inc. j de la Ley 15.057, que receptó la revisión por acción laboral ordinaria, exige al trabajador acompañar los instrumentos que acrediten el agotamiento de la vía administrativa ante la Comisión Médica correspondiente, y/o la configuración del silencio administrativo por aquélla.

El artículo 3 de la ley 27.348 a su vez, impone a la Comisión Médica expedirse dentro de un plazo de 60 días hábiles administrativos, contados a partir de la primera presentación debidamente cumplimentada (según disponga la reglamentación).

Sabido es que la reglamentación de la ley 27.348 está plasmada en la Resolución 298/17 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la Nación, y que esta última, en su artículo 32, establece que a los efectos del plazo del art. 3 mencionado, la documentación “debidamente cumplimentada de la presentación”, se perfecciona una vez que se completan los requisitos establecidos en el punto 9.1 del Anexo I de la Resolución 179/15 de la SRT: que cuente con patrocinio letrado obligatorio, habiendo concluido la intervención del Secretario Técnico Letrado con dictamen favorable a la pretensión del trabajador y se deriven las actuaciones al área médica, y cuando las partes cumplimenten los requerimientos pedidos por la SRT para dar inicio al trámite.

El plazo de 60 días hábiles administrativo amerita sólo excepcionalmente una única prórroga de 30 días por motivos fundados que debe explicitar y notificar al trabajador la CMJ, siendo el carácter del plazo original (y de la

eventual prórroga) perentorio y fatal.

Es decir, no resulta requisito para que se configure el silencio administrativo que el trabajador inste el mismo, pida pronto despacho o bien lo “provoque”, tal como se disponía en la norma del art. 10 de la ley 19.549 antes de la reforma de la ley 27.742.

Esta norma, luego de la modificación que sufriera por el artículo 31 de la ley Bases, de algún modo se armonizó en criterio con el artículo 3 de la ley 27.348, que se denomina **silencio positivo**. En definitiva, con verificarse que transcurrió el plazo fatal de sesenta días hábiles administrativos, y acreditado ello por el trabajador al interponer la demanda, se tendrá por agotada y cumplida la vía administrativa previa.

Ahora bien, el transcurso del plazo perentorio no puede obedecer a actos propios u omisiones del propio trabajador, porque en ese caso el silencio no se habrá configurado.

Es decir, si en el devenir del trámite administrativo, y antes de que se cumpla el plazo aludido, el trabajador incumple con alguna carga impuesta en el procedimiento administrativo, no podrá alegar luego válidamente que el plazo ha transcurrido y la vía se ha cumplido fictamente.

El ejemplo más usual es la citación a audiencia médica a la que el trabajador no concurre y no da tampoco motivo fundado de su ausencia. Otro es el supuesto en que se le ha pedido que acompañe alguna documentación y no lo hace, incumpliendo con la carga que se le exigía en el trámite.

Por supuesto que, si un trabajador iniciara una demanda invocando agotamiento por silencio administrativo, pero lo hace antes de que se cumpla ese plazo de 60 días hábiles administrativos, entonces el planteo judicial habrá sido prematuro y el Tribunal de Trabajo no tendría competencia para intervenir en el caso, por falta de cumplimiento de la vía previa

administrativa. Así sucedió en el caso “Novelli Mirta Lidia”⁵⁴.

En este proceso, el Tribunal de Trabajo de Moreno—General Rodríguez, con voto de la Dra. Maestri, dijo:

“...En consecuencia, y en atención a lo que surge de los expedientes administrativos citados entiendo que no se encuentra cumplimentado respecto de las enfermedades allí denunciadas el trámite administrativo previo y obligatorio previsto por el art. 1 de la ley 27.348, ni acreditados los presupuestos establecidos por el art. 2 inc. j de la ley 15057 que determinan la competencia de este Tribunal para conocer en acciones de revisión de las decisiones de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales o en su caso, de apelación de las dictadas por la Comisión Médica Central, a los fines de determinar el carácter de la contingencia, de la incapacidad y de prestaciones LRT, corresponderá hacer lugar al planteo de la demandada y declarar la falta de aptitud jurisdiccional para entender respecto de las afecciones reclamadas en demanda, debiendo el actor ocurrir por ante la Comisión Médica interviniente a los fines de concluir el trámite administrativo previo, obtener el instrumento que agote la instancia y en su caso acreditar el silencio administrativo, correspondiendo proceder al archivo de las presentes actuaciones. (arts. 2 inc. j. Ley 15.057, SCBA L 121.939 del 13 de mayo de 2020 autos "Marchetti, Jorge Gabriel contra Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires. Accidente de trabajo – acción especial" reiterada en autos "Delgadillo" y "Szakacs")”.

La sentencia comentada reconoce como fundamento normativo la falta de acreditación del silencio administrativo, el inicio prematuro de la acción y las circunstancias fácticas que surgían de los expedientes administrativos, pero todo ello se sigue enmarcando en la doctrina legal del caso

⁵⁴ Tribunal de Trabajo de Moreno-General Rodríguez, expte. 11151, sent. interlocutoria del 6.3.2024

“Marchetti”.

El plazo de 60 días hábiles administrativos para que la CM se pronuncie y su consecuencia que es el agotamiento ficto de la instancia previa por silencio, constituyen la garantía para el trabajador de que esta vía previa será un procedimiento ágil y expedito, como se encargó de destacar la SCBA en la sentencia del caso “Marchetti”, asegurándole entonces que la tutela judicial de su derecho permanezca inalterada y sea continua.

X. La cosa juzgada administrativa

Fallos “Lescano”⁵⁵, “Pardal”⁵⁶ y “Barcos”⁵⁷

La denominada “hipótesis 1”

Otro de los ejes principales derivados de la doctrina legal del fallo “*Marchetti*”, es el que inauguró la SCBA con su sentencia del 27 de febrero de 2024 en el fallo “*Lescano*”.

Se trataba de un reclamo judicial de un trabajador privado, chofer de larga distancia, empleado de la empresa “Transpreb S.A.”, que había sufrido un accidente de trabajo el 26 de noviembre de 2018, cuando acomodando un taco de bobina que se hallaba mal calzado, éste se le giró y le aplastó los dedos de su mano izquierda, sufriendo fractura de la falange distal del dedo medio.

Transcurridas las prestaciones médicas derivadas del siniestro inició trámite de divergencia en la determinación de la incapacidad, dictaminando la CM 11 de La Plata que por limitación funcional del dedo mayor izquierdo tiene incapacidad de 1,00%.

El trabajador prestó conformidad con la incapacidad otorgada, homologando acuerdo sobre la misma ante el Servicio de Homologación de la CM interviniente, para luego percibir las prestaciones dinerarias determinadas en el caso, que también consintió.

Luego de ello, interpuso demanda judicial reclamando diferencia de indemnización, por considerar en su libelo inicial que la incapacidad otorgada era insuficiente y también las prestaciones dinerarias recibidas.

⁵⁵ SCBA, causa L. 128.348, sent. 27.2.2024, in re: “LESCANO Federico Emmanuel c/La Segunda ART S.A. Accidente de trabajo – acción especial”.

⁵⁶ SCBA, causa L. 128.309, sent. 06.3.2024, in re: “PARDAL Fernando c/Prevención ART S.A. s/Accidente de trabajo – acción especial”.

⁵⁷ SCBA, causa L. 127.771, sent. 06.3.2024, in re: “BARCOS Germán Alberto c/Asociart ART S.A. s/Accidente de trabajo – acción especial”.

Al contestar demanda la ART opuso excepción de cosa juzgada, que el Tribunal de Trabajo nro. 3 de La Plata resolvió por sentencia interlocutoria: 1) declarando la inconstitucionalidad de los arts. 2 de la ley 27.348, 4 del Anexo ley 27.348, 46 de la ley 24.557 y 13 de la resolución 298/2017 en cuanto establecen que los actos de homologación asumen autoridad de cosa juzgada administrativa en los términos y con el alcance previsto en el art. 15 de la LCT (arts. 15 CPBA y 18 CN, 8 y 25 CADH, 10 DUDH, 31 inc. b CIAGS); 2) rechazando la excepción de cosa juzgada administrativa opuesta por la parte demandada.

Para así decidirlo, el Tribunal de Trabajo, con voto preopinante del Dr. Catani, sostuvo que: *“Considero que el trabajador posee el derecho de reclamar ante los Tribunales de Trabajo la diferencia de prestaciones que considera insuficientemente determinadas en el procedimiento administrativo mediante una acción laboral ordinaria según lo dispone Ley 15.057, lo que permite garantizar el control judicial suficiente según los parámetros establecidos por la Corte Nacional en los precedentes anteriormente citados. En ese contexto, la disposición que homologa el acuerdo dictada por el titular del Servicio de Homologación de la Comisión Médica, carece de los atributos de la cosa juzgada administrativa y no puede equipararse a las resoluciones fundadas que la autoridad administrativa o judicial pueden emitir ante la presentación de un acuerdo conciliatorio que versa sobre derechos litigiosos y en el que se ha verificado que las partes han alcanzado una justa composición de derechos e intereses (art 15 LCT). Por consiguiente, las disposiciones que establecen el carácter de cosa juzgada administrativa e impiden la revisión judicial de lo resuelto por el órgano administrativo no superan el examen de constitucionalidad, toda vez que se contraponen con el derecho del trabajador a la tutela judicial continua y efectiva (art. 15 CPBA) y a la defensa en juicio (arts. 18 CN, 8 y 25 Convención Americana de sobre*

Derechos Humanos y 10 Declaración Universal de Derechos Humanos)”.

Ante esta sentencia, la ART interpuso recurso de inaplicabilidad de ley, lo que motivó la intervención del Máximo Tribunal Provincial, que hizo lugar al RIL de “La Segunda ART S.A.”.

Dijo la SCBA, en voto de la Dra. Kogan, que *“el trabajador damnificado o sus derechohabientes si bien deben transitar obligatoriamente la instancia administrativa previa, no están obligados a aceptar la minusvalía ni las prestaciones que se determinen en dicha sede la instancia administrativa, desde que tienen expedita la vía para procurar la revisión judicial de lo decidido mediante la acción laboral prevista en el art. 2 inc. "j" de la Ley 15.057 (art. 103, ley cita.). En la hipótesis de continuar la tramitación hasta alcanzar un acuerdo homologado por la autoridad competente con percepción de la acreencia, la materialidad que constituye el objeto del convenio importa cosa juzgada administrativa para las partes.”*

Continuó diciendo la magistrada que *“ante la existencia de dictamen de la comisión médica local y encontrándose habilitada la vía judicial de revisión (arts. 2 inc. "j", primer y cuatro párrafos, y 103, Ley 15.057), si el trabajador damnificado, con patrocinio letrado y de modo voluntario, continuó el trámite administrativo hasta arribar al acuerdo con la aseguradora, que – a la postre – resultó homologado, se configura el supuesto de cosa juzgada administrativa. Salvo – claro está – que su voluntad hubiera estado viciada y tal extremo se alegue y demuestre en juicio.”*

Para finalizar su voto, precisó que *“en el marco del diseño del régimen de riesgos del trabajo aplicable (arts. 1, 2 y 3, ley 27.348; Anexo I de la citada ley y resol. 298/17 de la SRT -en lo pertinente-, y art. 2 inc. "j", Ley 15.057), la cosa juzgada administrativa se configura cuando existe identidad respecto de los sujetos, el objeto y la causa -esto es, la prestación dineraria*

reclamada-, es decir, la contingencia denunciada en sede administrativa que condujo al acuerdo alcanzado y allí homologado, y la que motiva la pretensión”⁵⁸.

En casos de similares características fáctico-jurídicas que el recién reseñado, la SCBA reafirmó su doctrina legal unos días más tarde, el 6 de marzo, con los pronunciamientos dictados en los casos “Pardal” y “Barcos”.

El voto preopinante del Dr. Soria, que tiene elementos que merecen ser destacados y comentados con mayor énfasis y detalle, relata que Fernando Pardal trabajaba como cajero en un supermercado, cuyo empleador era la empresa “Cooperativa Obrera Limitada de Consumo y Vivienda”, y sufrió un accidente in itinere el día 22 de noviembre de 2019, a las 4.30 am aproximadamente, cuando dirigiéndose al trabajo en bicicleta -desde su vivienda-, embistió a un perro que se le cruzó por delante, perdiendo por ello la estabilidad del rodado, precipitándose al suelo, padeciendo traumatismo de hombro derecho y de miembro inferior derecho.

Recibió las prestaciones médicas que el caso ameritaba, recibiendo el alta con incapacidad a determinar. Iniciado el trámite de determinación de la incapacidad ante la CMJ 13 de Punta Alta, analizado médicamente en audiencia el actor y la documental del caso, dicha Comisión consideró que Pardal tenía un 5% de incapacidad permanente, motivada por menisectomía sin secuelas en su rodilla derecha, con factores de ponderación.

En base a dicho porcentaje se calcularon las prestaciones dinerarias según pautas legales, las que fueron aceptadas en sede administrativa, y homologadas por las partes ante el Servicio de Homologación de la CMJ interviniente. Luego, el actor percibió las mismas.

⁵⁸ SCBA, causa L. 128348, sent. 27/02/2024, in re: “LESCANO Federico”, voto Dra. Kogan (SD)

Pese a ello, considerando que sus dolencias eran más graves que las que había determinado la CMJ en el trámite administrativo, interpuso demanda por accidente de trabajo pretendiendo que se revisara el dictamen emitido, por entender que su real incapacidad no era del 5% sino del 18,50%, porcentaje al que arribó considerando que tenía secuelas derivadas de la menisectomía (hipotrofia muscular de entre un 10% y un 15%) que estimó en 15%, y luego sumó tres factores de ponderación sobre el mismo (dificultad para las tareas, edad mayor a 31 años y reubicación).

Contestó demanda Prevención ART, oponiendo excepción de cosa juzgada administrativa, sosteniendo que el actor no había manifestado disconformidad alguna con el dictamen de la CM ni con el acta acuerdo ni con la posterior homologación de aquél.

El Tribunal de Trabajo nro. 2 de Bahía Blanca, interviniente en el caso, resolvió por interlocutoria la excepción planteada, rechazándola, con voto preopinante de la Dra. Zuazaga, formando mayoría con la Dra. González Pardo (la Dra. Germano en minoría hacía lugar a la excepción planteada). Dijo Zuazaga que, para así resolver, *“considero que en autos no existe la mentada cosa juzgada administrativa que se invoca toda vez que al dictamen de la Comisión Médica nro. 13 corresponde atribuirle el carácter de opinión médica anticipada a la pericia oficial que debe realizarse en sede judicial y que puede ser impugnada en sentido amplio ante los Tribunales del Trabajo conforme a las normas procesales vigentes las que no receptan una vía de apelación específica, razón por la que no puede hablarse de consentimiento o firmeza alguna si el trabajador afectado recurre al juez natural manifestando, dentro del plazo de prescripción su disconformidad con tal dictamen. Asimismo y tal como se ha afirmado en innumerables fallos el sometimiento del accionante al procedimiento administrativo impuesto por la ley no importa renunciar a efectuar impugnación a posteriori, no debiendo aplicarse la doctrina de la C.S.J.N.*

expresada en que “el voluntario sometimiento, sin reserva expresas a un régimen jurídico, a una decisión judicial o a una determinada jurisdicción, provocan un inequívoco acatamiento que determina la improcedencia de su impugnación ulterior con base constitucional”. Ello así por cuanto la elección de transitar la vía administrativa no fue voluntaria sino exigida por la ley, es decir, no se ejerció con ninguna opción, sino que cumplió con la ley vigente; además tampoco puede aceptarse la renuncia anticipada de derechos especialmente si éstos fueron consagrados por la Constitución Nacional, lo cual conduce a considerarlos nulos. En consecuencia, no puede admitirse la existencia de cosa juzgada administrativa y deberá reconocérsele a la actora su derecho a impugnar constitucionalmente – en esta instancia laboral – el régimen creado por la ley 24557 (CNAT Sala VI, expte nro 31855-02, sent. 57689 del 15/12/04 “Abbondio Eliana c/ Provincia ART SA. s/ Accidente (De la Fuente – Capón Filas)”.

La ART disconforme con esta sentencia, interpuso RIL ante la SCBA, que fuera resuelto de manera favorable para la aseguradora.

El voto de Soria es en mi opinión sumamente interesante, dejando varias cuestiones para analizar y comentar.

En primer lugar, se encarga de abrir la puerta a los recursos de inaplicabilidad futuros vinculados a esta cuestión que suscitaban agravio, despejando uno de los primeros obstáculos para la admisión formal de aquéllos: que la decisión recurrida se equiparaba a definitiva, conforme art. 278 del CPCC.

Luego, comienza de manera didáctica, enseñando que la cosa juzgada administrativa tiene **dos hipótesis**: la del caso “Pardal”, similar a la de “Lescano”, que anota como **primera**, es el supuesto que se presenta ante la **homologación del acuerdo** arribado en la instancia administrativa por parte de la autoridad competente, entre trabajador y ART o EA.

Y a continuación la **segunda**, que ocurre **cuando no se inicia la acción judicial ordinaria** dentro del plazo establecido en la Ley 15.057 para procurar la revisión de las decisiones de las comisiones médicas (90 días hábiles judiciales desde la notificación de la DIAPA).

En otras palabras, el carácter de cosa juzgada administrativa que adquiere la DIAPA cuando la revisión por acción laboral ordinaria no es iniciada en tiempo útil, nos ubica frente a la **caducidad de la acción laboral ordinaria**.

Recuerda el juez que el diseño procedimental de la vía administrativa previa no impide al trabajador el acceso a la jurisdicción, retomando los términos de la doctrina legal iniciada en “*Marchetti*”, haciéndose también eco de lo dicho por la CSJN en el caso “*Pogonza Jonathan Jesús*”, ya comentado antes.

A continuación, menciona que “*La cosa juzgada administrativa se configura en el supuesto bajo examen porque **existe identidad respecto de los sujetos, el objeto -esto es, la prestación dineraria reclamada-, y la causa, es decir, la contingencia denunciada en sede administrativa que condujo al acuerdo alcanzado y allí homologado, y la que motiva la pretensión de autos.***”

Señala Soria que no es posible invocar violación de la tutela judicial continua y efectiva por imposibilidad de revisar judicialmente el acuerdo homologado cuando, precisamente, el modo de hacerlo era manifestando disconformidad con el porcentaje incapacitante o con el importe de la prestación dineraria liquidada, cuestión que no sucedió en la especie, sino todo lo contrario.

Enmarca la decisión dentro de los convenios internacionales en que se apoya, precisando que **la solución dada al caso era conforme**⁵⁹, volviendo a destacar que la circunstancia de tener el actor patrocinio letrado durante

⁵⁹ Se refiere Soria a la *interpretación conforme* a la Constitución Nacional y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos del art. 75 inc. 22 CN

toda la tramitación administrativa era decisiva para que aquél pudiera conocer los alcances y consecuencias del convenio, conforme el acta acompañada al expediente judicial, descartando por último cualquier vicio en la voluntad del trabajador, cuestión que no había sido alegada ni demostrada en autos.

XI. La caducidad de la acción laboral ordinaria.

Criterios jurisprudenciales a favor y en contra (su constitucionalidad)

La denominada “hipótesis 2”

El último de los tres ejes que mencioné al comienzo es el plazo de caducidad de la revisión por acción laboral ordinaria.

Para abordar el tema necesito volver al texto del artículo 2 inc. j de la Ley 15.057, que establece que *“Dicha revisión deberá ser interpuesta por el trabajador o sus derechohabientes ante el Juzgado del Trabajo que resulte competente, a través de una acción laboral ordinaria, dentro del plazo de noventa (90) días hábiles judiciales computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional, bajo apercibimiento de caducidad”*.

El plazo legal de caducidad de 90 días había sido mencionado ya por la SCBA en el caso *“Marchetti”*, pero de manera genérica y sin entrar en consideraciones específicas.

La SCBA dio un paso más hacia la convalidación concreta con el voto del Dr. Soria mencionado antes, cuando categorizó a la cosa juzgada en dos hipótesis, refiriéndose a la caducidad en la segunda de ellas.

Esa referencia en el voto de Soria podría ser un anticipo de lo que vendrá, para terminar de afianzar y establecer la doctrina legal inaugurada.

Hay ya planteados cuantiosos recursos extraordinarios que llevaron esta cuestión a conocimiento y decisión de la SCBA (aún pendientes de resolución), en los que se encuentra en discusión el plazo de caducidad de 90 días y la pretendida inconstitucionalidad del art. 2 inc. j de la Ley 15.057, cuestión que no es pacífica en el ámbito de los tribunales laborales provinciales.

No existe aún doctrina legal sobre la cuestión puntual, pero sí resoluciones

de Tribunales de Trabajo divididos en **dos posturas bien claras**:

- a) los que **rechazan la defensa de caducidad declarando la inconstitucionalidad del art. 2 inc. j** de la Ley 15.057;
- b) los que **hacen lugar a planteos de caducidad** por haberse iniciado las demandas de revisión una vez vencido el plazo de 90 días hábiles judiciales prescripto por la norma.

La **primera postura o criterio**, es la sostiene entre otros, el Tribunal de Trabajo nro. 4 de Quilmes, que en un caso reciente, *in re*: “*Gorozo Marcela Jesica*”, con voto de la Dra. Weiss, sostuvo resumidamente para fundamentar la inconstitucionalidad de la norma, que resulta violatoria de los artículos 12, 58 y 259 de la LCT, que consagran el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales mínimos, la no interpretación del silencio como renuncia de los derechos del trabajador y taxativamente los supuestos de caducidad en el derecho laboral respectivamente.

También que esa disposición legal invade competencia federal -materia delegada por el Congreso Nacional (art. 75 inc. 12 CN), y como tal no puede ser modificada por legislación provincial (creando un supuesto de caducidad no contemplado en la ley nacional).

Adicionalmente plantea que la norma afecta los principios de irrenunciabilidad, progresividad y acceso a la justicia, vulnerando la garantía de la tutela judicial efectiva, reconocidos en los arts. 14 bis, 31, 75 inc. 12 y 121 de la Constitución Nacional, así como en los artículos 15, 39 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Para finalizar, argumenta que al tratarse de derechos derivados del sistema de seguridad social y del derecho del trabajo -irrenunciables-, no pueden ser limitados ni restringidos mediante plazos de caducidad impuestos por normas locales, y recuerda que la postura adoptada está en sintonía con lo resuelto en sendos dictámenes por el Procurador General de la SCBA, en los

casos “Pérez, Pedro Pablo” (L. 128.872) y “Serrano, Nelson Ezequiel” (L. 129.756).

En conclusión, declara la inaplicabilidad y la inconstitucionalidad del art. 2 inc. j de la Ley 15.057, reconociendo el derecho del trabajador a acceder a la justicia ordinaria dentro del plazo de **prescripción** previsto por la ley, sin que opere una caducidad anticipada.

Debe señalarse que, controvirtiendo este criterio, Fiscalía de Estado ha planteado a la fecha más de 40 recursos de inaplicabilidad de ley que esperan una definición de la SCBA⁶⁰.

La **segunda postura o criterio**, es seguida, entre otros, por el Tribunal de Trabajo nro. 1 de Lomas de Zamora, que en el caso “Cazón Viviana Gabriela”⁶¹, con voto del Dr. Budnik, hizo lugar a la caducidad planteada, sosteniendo en lo principal, que el procedimiento previsto en la Ley 27.348 no implica afectación constitucional en la imposición de plazos procesales,

⁶⁰ “LOPEZ Micaela”, Causa L. 128.651-D; “CABEZAS Adrián Orlando”, Causa L. 128.799-D; “SKULSKI Romina Ivon”, Causa L. 128.763-D; “BORSATTO Melisa Antonella”, Causa L. 132.427-D; “SEGOVIA Miguel Angel”, Causa L. 132.069; “HIGINIO Alejandra Mariel”, Causa L. 132.116; “CONTRERAS René”, Causa L. 132.775; “GOROZO Marcela Jesica”, Causa L. 132.543; “ARANDA Angela María”, Causa L. 132.698; “BURGOS María Lucía”, Causa L. 132.645; “MANAVELLA Liliana Andrea”, Causa L. 132.804; “HEVIA Rocío Verónica”, Causa L. 132.896; “MERCAPIDE Verónica Soledad”, Causa L. 133.438; “MOROZ Graciela”, Causa L. 133.329; “FERNANDEZ Ana María”, Causa L. 134.102; “AGUIRRE Ana Haydee”, Causa L. 133.601; “LAXAGUE Belén”, Causa L. 133.304; “MONTIEL MOLINAS”, Causa L. 133.676; “OCAMPO Lorena”, Causa L. 133.537; “VASALLO Griselda”, Causa L. 129.365; “DEPAOLA Juan Cruz”, Causa L. 133.557; “COVACEVICH Gabriela”, Causa L. 133.527; “GOÑI Tatiana”, Causa L. 133.823; “CHEJOLAN Nicolás Agustín”, Causa L. 134.075; “LUNA Mariela”, Causa L. 133.970; “REBOLLO María Gabriela”, Causa L. 134.396; “PERCO Anahí”, Causa L. 134.187; “FORNERIS Patricia”, Causa L. 134.186; “MENDOZA PEREZ Florencia”, Causa L. 134.771; “MEDINA Ethel Gloria”, Causa L. 134.375; “FORMELIANO Juana Gladys”, Causa L. 134.486; “FERREYRA Mariano Gabriel”, Causa L. 134.314; “BOGADO Celia Minerva”, Causa L. 134.663; “VALENCIA Yamila”, Causa L. 134.506; “ABOYO Juana”, Causa L. 134.979; “RIVARA OLIVERI Fernando”, Causa L. 134.644; “CASAVEGA Cristian”, Causa L. 134.154; “BERMEJO Verónica”, Causa L. 134.777; “PAJÓN Carolina”, Causa L. 134.735; “GABIÑO Noelia”, Causa L. 135.076; “FROIZ Marta Graciela”, Causa L. 135.151; “MARKOVIC Ana Elizabeth”, Causa L. 135.041, entre otros.

⁶¹ Tribunal de Trabajo nro. 1 de Lomas de Zamora, causa 57.640, sent. 19.3.2025

en la medida que no se acredita un agravio concreto que demuestre lesión a derechos fundamentales del trabajador.

En particular, estimó el Tribunal de Trabajo que el plazo de revisión establecido en el art. 2 inc. j de la Ley 15.057 no vulnera el art. 44 de la LRT ni el art. 31 de la Constitución Nacional, ya que el reclamo se considera iniciado en sede jurisdiccional desde la formalización de la instancia administrativa; sin configurar tampoco un obstáculo al acceso a la justicia, igualdad o defensa en juicio, toda vez que el sistema normativo garantiza asesoramiento letrado y plazos razonables para accionar judicialmente.

Sostiene puntualmente el Dr. Budnik, que no advierte contradicción entre el plazo de caducidad (art. 2 inc. j Ley 15.057) o el de 15 días de la ley 27.348 y el de prescripción (art. 44.1 LRT), *“toda vez que a la hora de promover la acción de revisión ya estamos en el contexto de un reclamo jurisdiccional promovido por el trabajador cuya validez no puede cuestionarse en función de lo resuelto por el Superior. Por todo ello, el plazo de revisión no viola el art. 31 de la CN sino que implica el ejercicio de las competencias reservadas por la Provincia de regular una cuestión procedimental, en este caso puntual, el plazo para promover la revisión de una resolución administrativa”*.

Para finalizar su voto, y descartar la afectación del acceso a la justicia, igualdad y defensa en juicio, sostiene el juez que *“en principio el sistema de la ley 27348 y su complementaria ley 15.057 persigue la finalidad diametralmente opuesta, toda vez que establece una instancia administrativa de plazo breve y un inmediato acceso a la vía judicial de revisión en forma plena en caso de disconformidad. El plazo de noventa días concedido para promover dicha revisión, lejos de implicar una limitación que obstaculice el acceso a justicia constituye un plazo holgado y por demás razonable, máxime si se lo compara con los plazos procesales típicos de promoción de revisiones. Esta última reflexión descarta la*

violación de igualdad en perjuicio del trabajador ya que la norma, por el contrario, concede un plazo notoriamente holgado de la revisión de actuaciones administrativas comunes. Finalmente, respecto de la vulneración de defensa en juicio, no puede dejar de destacarse que el trabajador cuenta con asistencia letrada a lo largo de toda la actuación administrativa y con ello un asesoramiento especializado respecto del ejercicio de sus derechos, en este caso puntual, del plazo legal de caducidad para la promoción de la acción judicial de revisión”.

Es para destacar que el voto de Budnik comienza recordando que la solución a adoptar (la procedencia de la caducidad de la revisión por acción laboral ordinaria) está ajustada lo que ya ha resuelto el Superior Tribunal. La referencia es por supuesto al caso “Marchetti”.

Son numerosos los precedentes de grado favorables a esta segunda postura⁶².

Entre ellos, destacamos también el fallo dictado por el Tribunal de Trabajo nro. 4 de Lomas de Zamora, en el caso “*Quiroga Rodrigo Sebastián*”⁶³ que, mediante voto de la Dra. Larequi, desarrolló diversos argumentos en sustento de su postura.

⁶² “GOMEZ GARCÍA Sabrina Mariel”, expte. 52.153, Trib.Trab. 1 de Lomas de Zamora, sent. 28.12.2022; “TESTINO Carla Soledad”, expte. 54.632, Trib.Trab. 1 de Lomas de Zamora, sent. 28.2.2023; “ITURRE Manuel Alejandro”, expte. 43.547, Trib.Trab. 2 de San Miguel (San Martín), sent. 18.4.2023; “MONGELOS Gladys Elizabeth”, expte. 56.828, Trib.Trab. 1 de Lomas de Zamora, sent. 19.12.2023; “PAREDES Tomás Rafael”, expte. 15.869, Trib.Trab. 1 de San Isidro, sent. 21.12.2023; “LOLO Bruno Gastón”, Trib.Trab. 1 de Lomas de Zamora, expte. 56.561, sent. 16.2.2024; “VILLAVARDE Mónica Mabel”, Trib.Trab. 1 de Dolores, expte. D-714/2024; “PAZ Cristina Beatriz”, Trib.Trab. 5 de La Matanza, expte. LM-40162-2023, sent. 25.6.2024; “ULLUA Andrea Viviana”, Trib.Trab. 1 de Bahía Blanca, expte. 37.296, sent. 8.7.2024; “PRIETO Romina Mercedes”, Trib.Trab. 4 de Lomas de Zamora, expte. 50.162, sent. 7.8.2024; “QUIROGA Rodrigo Sebastián”, expte. 50.403, sent. 8.10.2024; “GUARINIELLO Myriam Betina”, Trib.Trab. 1 de Lomas de Zamora, expte. 57.017, sent. 17.10.2024; “SERINI María Florencia”, Trib.Trab. 3 de Lomas de Zamora, expte. 54.829, sent. 14.11.2024, “BLANCO Damián Ignacio”, Trib. Trab. 2 de San Martín, expte. 44.411, sent. 25.2.2025; “SANTOS Telma Beatriz”, Trib. Trab. 3 de Lomas de Zamora, expte. 53.658, sent. 7.3.2025; “CAZÓN Viviana Gabriela”, Trib. Trab. 1 de Lomas de Zamora, expte. 57.640, sent. 19.3.2025; “BANCALA Edgardo Adrián”, Trib. Trab. 1 de Azul, expte. 17.482, sent. 31.3.2025, entre otros

⁶³ Tribunal de Trabajo nro. 4 de Lomas de Zamora, causa 50.403, sent. 8.10.2024

Sucintamente consideró que el procedimiento establecido en la ley 27.348, y la Ley 15.057 no vulneran garantías constitucionales conforme doctrina legal de la SCBA. En particular, considera que la limitación temporal del art. 2 inc. j de la Ley 15.057 responde a fines de seguridad jurídica, sin contradecir el plazo de prescripción previsto en el art. 44 de la LRT, destacando que dicho plazo se interrumpe con el inicio del trámite administrativo, encuadrándose así dentro de una regulación procedimental válida. De ese modo, no se advierte afectación del acceso a la justicia, igualdad ni defensa en juicio, en tanto el sistema prevé plazos razonables, revisión judicial plena y asistencia letrada durante todo el proceso.

Dijo la Dra. Larequi que *“en principio el sistema de la ley 27348 y su complementaria ley 15.057 persigue la finalidad diametralmente opuesta, toda vez que establece una instancia administrativa de plazo breve y un inmediato acceso a la vía judicial de revisión en forma plena en caso de disconformidad. El plazo de noventa días concedido para promover dicha revisión, lejos de implicar una limitación que obstaculice el acceso a justicia constituye un plazo holgado y por demás razonable, máxime si se lo compara con los plazos procesales típicos de promoción de revisiones y que el trabajador cuenta con asistencia letrada a lo largo de toda la actuación en sede administrativa, y con ello el asesoramiento respecto el ejercicio de sus derechos, como en este caso el plazo legal previsto en la norma a los fines de la posterior revisión judicial”*.

Para finalizar, cita el fallo “Marchetti”, recordando que la SCBA dijo allí que *“El diseño normativo propone una especificidad de la contienda que remite a conocimientos técnicos específicos, a un procedimiento bilateral que resguarda el derecho de defensa del trabajador, la limitación temporal y razonable del trámite, articulado todo ello con una acción judicial posterior de conocimiento pleno. Dicho aserto ha sido recogido por el legislador local al instituir un procedimiento concreto de revisión amplia y*

plena en el art. 2 inc. j de la Ley 15.057, cuya operatividad es inmediata (art. 103, ley citada), quedando superado en este aspecto el test de constitucionalidad" (SCBA, causa L.121.939, sent. 13/05/2020, in re: "Marchetti Jorge Gabriel, voto Juez Genoud (OP).

Estos dos últimos fallos reseñados ("Cazón" y "Quiroga"), se inscriben en la postura que antes nominaba en segundo lugar, en la que los Tribunales de Trabajo provinciales consideran que **no existe contradicción alguna entre el plazo de 90 días (art. 2 inc. j Ley 15.057) y el plazo de prescripción de la norma de fondo (art. 44.1 LRT).**

El cambio radical que ha instaurado la ley 27.348 y su adhesión provincial, así como la posterior ley de procedimiento laboral 15.057, y la doctrina legal sentada por la SCBA a partir del fallo "Marchetti" en el proceso laboral bonaerense, importa también una cuña entre las figuras de caducidad y prescripción (institutos que son de forma y fondo respectivamente).

En el escenario anterior a la Ley 27.348, donde la vía previa ante CCMM era facultativa (opcional), el trabajador que sufría un siniestro pronto realizaba la denuncia, y recibía atención médica de su ART según dolencia, estudios, medicación hasta el alta con o sin incapacidad. Luego tenía la opción de acudir a CCMM y transitar esa vía con chance de obtener una determinación de incapacidad y posterior pago de prestaciones dinerarias.

Si no lo hacía, recién concurría a reclamar por su accidente o enfermedad ante los tribunales de trabajo con la demanda judicial (antes de los 2 años del siniestro para evitar la prescripción de la acción) y recién en ese momento contactaba a un abogado para que lo represente o patrocine.

En ese contexto, el primer "acto jurisdiccional" era la demanda judicial, que por supuesto interrumpía el plazo de prescripción de 2 años que había nacido en el momento en que el trabajador se había accidentado o había

tomado conocimiento de su enfermedad.

Pero a partir de la ley 27.348 y la normativa provincial de adhesión, y más aún desde el dictado del fallo “Marchetti”, el marco jurídico-fáctico y jurisprudencial es totalmente distinto.

La necesidad de acudir a la instancia administrativa previa ante CCMM, ahora ineludible, con patrocinio letrado obligatorio, adelantó y modificó el primer acto jurisdiccional, que pasó a ser el inicio del expediente ante la SRT.

A partir de allí el trabajador ya está inmerso en el procedimiento jurisdiccional (validado por la SCBA en “Marchetti” y en “Lescano”) que comenzó con el expediente administrativo y continuará, en caso de disconformidad, con la revisión judicial de lo actuado previamente.

Dicho en términos futbolísticos, con el inicio del expediente administrativo ante la SRT, la pelota ya empezó a rodar, el partido ya comenzó, y desde ese momento, si el letrado quiere tener éxito en el caso de su cliente, no debe dejar nada librado al azar; ergo, no puede descuidarse, consentir ni dejar transcurrir los plazos legales que rigen su actuación.

Como bien lo señala el Dr. Budnik en el voto transcripto, y también la SCBA en los fallos “Marchetti”, “Lescano” y “Pardal”, “...a la hora de promover la acción de revisión, ya estamos en el contexto de un reclamo jurisdiccional promovido por el trabajador cuya validez no puede cuestionarse en función de lo resuelto por el Superior” (se refiere a la SCBA y al fallo “Marchetti”).

No es menor la cuestión del patrocinio letrado obligatorio para el trámite administrativo previo, lo que implica en la práctica que el abogado ya está en conocimiento e interviniendo en el caso desde el expediente incoado ante la SRT, formulando peticiones, recibiendo notificaciones del trámite, impulsando el procedimiento. Y luego de finalizado, tiene un plazo de 90 días

hábiles judiciales, que en la práctica significan (si no está la feria judicial de verano o invierno de por medio) un plazo no menor a 4 meses.

En muchos casos se puede apreciar que, en el expediente administrativo, la petición formulada es una *cuasi demanda*, con capítulos, desarrollos, planteos idénticos a los que luego se formulan en sede judicial. Es decir, en estos casos, el abogado tiene la demanda “prácticamente terminada” al finalizar la etapa administrativa.

Ese plazo de 90 días hábiles judiciales, estando el letrado en conocimiento del caso, sabiendo los planteos realizados, los que prosperaron y los que no, conociendo la postura de la ART o EA ya expresada en el expediente administrativo, así como también conociendo la valoración que la CMJ hizo del siniestro y sus consecuencias, luce decididamente razonable y suficiente.

Considerando, como lo he venido diciendo, que la figura de la caducidad es razonable, debe atenderse ahora al análisis del plazo legal; esto es considerar no ya si el plazo de 90 días es justo o injusto, sino suficiente o insuficiente.

Entre esas opciones, no tengo dudas de su suficiencia, por ende, de su constitucionalidad. No hay de tal modo contradicción entre el plazo de caducidad de noventa días y el de prescripción de dos años, ni tampoco afectación de la Constitución Nacional ni Provincial.

Un dato de la realidad me convence también de la validez y perdurabilidad de este segundo criterio: de las demandas que se reciben en Fiscalía de Estado, no menos del 90% han sido iniciadas dentro del plazo de caducidad de 90 días, es decir, antes que dicho plazo se cumpla en cada caso.

Es ínfimo el porcentaje de demandas que se inician fuera del mismo, y motivan el planteo de caducidad, lo que en mi opinión implica que los trabajadores y desde ya los colegas, en su gran mayoría saben, aceptan y conocen la normativa vigente y la cumplen; en definitiva, no les causa

agravio o dificultad alguna ni les conculca derechos constitucionales.

Por el contrario, pareciera que en aquellos casos en los que se determina la inconstitucionalidad del art. 2 inc. j y el plazo de 90 días de caducidad, dicha solución obedeciere más a una necesidad de suplir la inacción⁶⁴ en tiempo útil.

Si tomamos por ejemplo las circunstancias del caso “*Goroza*” transcrito más arriba, es interesante saber que el trámite administrativo culminó con DIAPA de fecha 8 de agosto de 2022, y que la revisión judicial fue iniciada recién el 1 de septiembre de 2023, más de un año después de agotada la instancia administrativa. El plazo de 90 días se excedió largamente.

De tal manera, todas las consideraciones y argumentaciones vertidas para fundamentar la pretendida inconstitucionalidad de la norma que prescribe la caducidad de la acción laboral ordinaria (art. 2 inc. j Ley 15.057), pierden fuerza y relevancia desde que no guardan vinculación concreta con los hechos del caso y la circunstancia del abandono del ejercicio del derecho por un tiempo prolongado.

Por otra parte, es esencial a la luz del derecho a la igualdad (art. 16 C.N.), tener en cuenta que el plazo de 90 días de caducidad de la ley bonaerense es, junto a la ley de adhesión de Formosa (Ley 1.664) que fija el mismo plazo, el más extenso de todos los términos de caducidad existentes.

Así, Entre Ríos (Ley 10.532) establece el plazo más corto, de 15 días; luego Tierra del Fuego (Ley 1.199) lo regula en 20 días; San Juan (Ley 1.709) en 30 días; Córdoba (Ley 10.456), Corrientes (Ley 6.429), Mendoza (Ley 9.017), Salta (Ley 8.086), Chaco (Ley 2.856), todas precisan en 45 días el plazo para demandar; luego siguen Río Negro (Ley 5.253) y Misiones (Decreto 117/18) que lo decretaron en 60 días hábiles.

⁶⁴ Teniendo el trabajador patrocinio letrado obligatorio podría pensarse en desdén o por lo menos, en inadvertencia vinculante, con efectos jurídicos

Finalmente, las provincias de Santa Fe (Ley 14.003) y Jujuy (Ley 6.056) no fijan plazo especial de caducidad, sino que se refieren directamente al plazo de prescripción según norma de fondo, mientras que Neuquén (Ley 3.141) no fija plazo alguno.

Por último, es indispensable recordar que la normativa de riesgos del trabajo constituye un sistema especial y tarifado que, como tal, tiene características propias y diferenciadas del resto de la normativa del ordenamiento jurídico nacional.

Así se encargó de dejarlo en claro la CSJN en el ya referido caso “Pogonza”, donde dijo que *“No se constata "igualdad de circunstancias" entre un reclamo de resarcimiento de daños basado en regímenes indemnizatorios no laborales y el fundado en el sistema especial de reparación de accidentes y enfermedades del trabajo, pues los primeros no son sistemas de reparación tarifados, difieren en cuanto a los márgenes de responsabilidad que establecen y, por todo ello, suponen exigencias probatorias más gravosas y una muy precisa y detallada ponderación de las circunstancias variables propias de cada caso, mientras que el régimen especial de la ley de riesgos del trabajo, que otorga una más amplia cobertura, es tarifado y procura lograr automaticidad y celeridad en el acceso a las prestaciones e indemnizaciones que contempla, circunstancias que justifican y hacen razonable la existencia de una instancia administrativa previa”*⁶⁵.

⁶⁵ CSJN, Fallos: 344:2307

XII. Cabos sueltos.

a) El plazo de caducidad de la acción laboral ordinaria.

Como ya adelantara en capítulos anteriores, la SCBA pareciera haber dejado abierta la puerta para dictar un fallo que convalide la constitucionalidad del plazo de caducidad de 90 días hábiles judiciales de la revisión por acción laboral ordinaria, que denominara cosa juzgada administrativa (hipótesis segunda) en el fallo “Pardal”.

El tiempo dirá si la percepción es acertada o no, pero en mi opinión sería lo más factible a la luz de la doctrina legal de los fallos “Marchetti” y “Lescano”, en el marco del sistema inaugurado desde la adhesión provincial a la Ley 27.348, constituyendo el tercer eje mencionado al comienzo de este trabajo, junto con la obligatoriedad de la vía previa y la cosa juzgada administrativa (hipótesis primera).

b) Baremo Nacional

El Decreto 659/96

He dicho y reseñado también que la aplicación obligatoria del Baremo Nacional tiene recepción legislativa doble (art. 9 ley 26.773 y art. 2 ley 27.348) y jurisprudencial en fallos de la CSJN.

Pese a ello, muchos tribunales de trabajo y también peritos médicos y psicólogos, continúan emitiendo dictámenes y sentencias sin aplicar dichas normas, apartándose mediante la utilización de otros criterios, pautas o baremos (Altube-Rinaldi, Asociación Argentina de Compañías de Seguros - AACS-, de la Dirección de Reconocimientos Médicos de la Provincia de Buenos Aires; Dec. 738, reglamentario Ley 24.465, entre otros).

Esta disparidad de criterios genera verdaderas injusticias e inequidades, que precisamente la obligatoriedad del Baremo Nacional busca eliminar y desterrar.

Vale decir también que, desde el nacimiento de la LRT en el año 1995, se estableció que el Baremo Nacional y la Tabla de Enfermedades Profesionales (Dec. 658 y 659/96) se habrían de actualizar de manera periódica a través de Decretos del PEN (disposición transitoria 40 y el Consejo Consultivo Permanente) y que, desde entonces, el Baremo Nacional nunca fue modificado ni revisado, y el Listado de Enfermedades Profesionales, sólo en una única oportunidad a través del Decreto 49/2014⁶⁶.

En este sentido, en diciembre de 2024, el [Comité Consultivo Permanente aprobó la actualización del Baremo Nacional](#), lo que hace suponer que pronto estará disponible una nueva y mejor versión, siendo que se busca respecto de la anterior, que sea más simple, justa, confiable, práctica y ágil, según postulan [sitios jurídicos especializados](#).

c) Cuerpo Médico Forense

El artículo 2 in fine, de la ley 27.348, dispone respecto de los Cuerpos Médicos Forenses: *“En todos los casos los peritos médicos oficiales que intervengan en las controversias judiciales que se susciten en el marco de la ley 24.557 y sus modificatorias deberán integrar el cuerpo médico forense de la jurisdicción interviniente o entidad equivalente que lo reemplace”*.

Este artículo colisiona en la Provincia de Buenos Aires con el artículo 44 de la Ley 15.057, que expresamente dispone que los peritos a intervenir en los procesos sean designados de oficio por los jueces, en primer término del listado de profesionales inscripto en cada jurisdicción territorial; luego, si no existieran inscriptos de la especialidad a designar, o en su caso hubiera recusación, excusación, vacancia, remoción o cualquier otro impedimento,

⁶⁶ Incorporó las hernias inguinales directas y mixtas, las hernias crurales, las hernias discales lumbo-sacras con o sin compromiso radicular que afectan a un solo segmento columnario, y las várices primitivas bilaterales

el orden de prelación para designar peritos es así: primero se sorteará entre los especialistas de la rama que se encuentren inscriptos en la jurisdicción más cercana y luego recién entre los peritos de la Asesoría Pericial departamental, que viene a hacer las veces de Cuerpo Médico Forense en la Provincia de Buenos Aires.

O sea que lo que la ley nacional establece como pauta única, la ley provincial 15.057 la deja como tercera opción si no hubiera peritos de lista en el departamento judicial ni tampoco en los más cercanos al del tribunal donde tramita el juicio.

Tampoco cuadra en este esquema lo dispuesto en el art. 95 de la Ley 15.057, que modificó el art. 125 de la Ley 5.827.

El Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires posee una [Dirección General de Asesorías Periciales](#), que es la encargada de producir los informes técnico-periciales que le son requeridos judicialmente o por disposición de la propia SCBA y a su vez dirige y verifica el funcionamiento de las Asesorías Periciales departamentales (conf. arts. 120 a 127 de la Ley 5.827, Orgánica del Poder Judicial).

Significa entonces que en la Provincia de Buenos Aires no hay necesidad de crear un Cuerpo Médico Forense ([como se hiciera en Mendoza](#)), sino de dotar de personal suficiente a las estructuras actuales, para que conforme lo dispuesto por el art. 2 de la ley 27.348, puedan intervenir y producir informes periciales en los casos derivados de la aplicación de la LRT por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, que como anticipa el primer cuatrimestre del año 2025, puede culminar con un [número récord de demandas judiciales](#), especialmente en la Provincia de Buenos Aires, que concentra el 40% de ellas.

d) Honorarios de peritos

Otra particularidad del art. 2 *in fine* de la ley 27.348, radica en lo señalado respecto del Cuerpo Médico Forense, cuando determina que, respecto de los peritos *“sus honorarios no serán variables ni estarán vinculados a la cuantía del respectivo juicio y su regulación responderá exclusivamente a la labor realizada en el pleito.”*

Esta norma también colisiona con las normas arancelarias provinciales, siendo que en cada proceso judicial se regulan los honorarios de los peritos en un porcentaje del monto del asunto en que intervienen.

Otra vez la diferencia la hace Mendoza, que adaptó su legislación a la normativa nacional, estableciendo que cada perito cobraría medio jus arancelario por pericia, desvinculado de la cuantía del daño determinado en la misma (art. 63, Ley 2.144 -Código Procesal Laboral de Mendoza-, modif. por art. 22, Ley 9019 de Mendoza)

Este cobro de honorarios por dictamen pericial, atendiendo a la complejidad de la tarea, sin relación proporcional a la condena, con sustento legal en el Baremo Nacional, redundaría en una mayor objetividad de los dictámenes periciales.

XIII. Conclusiones

El sistema de riesgos del trabajo, como subsistema de la seguridad social, se instaló en la Provincia de Buenos Aires desde la ley de adhesión 14.997, pero fundamentalmente a partir de la sanción de la Ley 15.057, ya en su mayor parte vigente, y tomó mayor impulso y expansión desde el dictado del fallo “Marchetti” en base a la doctrina legal allí inaugurada.

La vía administrativa previa y obligatoria se ha consolidado como paso previo a la demanda judicial, y ese tránsito por CCMM ha generado asimismo un crecimiento sostenido y permanente del trámite administrativo y la normativa que lo rige, así como de la actividad profesional de los letrados que patrocinan a trabajadores siniestrados, sea de manera libre u obligatoria a través de [registros y sistemas creados a tal fin](#).

Su impacto puede verse también en la redacción de las demandas y sus contestaciones, en las defensas previas y excepciones; en las pruebas periciales (especialmente médica, psicológica y contable), en las sentencias de los tribunales de trabajo y finalmente, en los recursos extraordinarios que recibe a diario la SCBA.

La *administrativización* del proceso laboral provincial sigue su proceso de avance con los distintos institutos que trajo la ley 27.348 a la Provincia de Buenos Aires, reflejados en los fallos reseñados, que han ido incorporando novedades y validando el sistema: el agotamiento de la vía previa, la cosa juzgada administrativa, la caducidad de la revisión por acción laboral ordinaria, el silencio administrativo, entre otros.

El principio de congruencia no puede ser ajeno a la correlación indispensable que debe existir entre la vía previa obligatoria administrativa ante CCMM y su revisión judicial posterior, que según han decretado ambas cortes, debe ser suficiente, amplia, adecuada, plena y efectiva.

La cosa juzgada administrativa tiene para la SCBA dos facetas definidas: la

que se muestra en los casos donde hubo acuerdo y expresión de voluntad común para aceptar incapacidad e indemnización, y la que surge cuando la homologación en sede administrativa queda firme ante la inacción del trabajador que no promueve la acción laboral ordinaria del art. 2 inc. j en tiempo útil.

El plazo de caducidad de 90 días hábiles judiciales que tal norma estipula es holgado, razonable y suficiente; por tanto, constitucional.

La CSJN recordó en “Pogonza” (Fallos 344:2307), que el sistema especial de reparación de accidentes y enfermedades del trabajo otorga amplia cobertura, es tarifado y procura lograr automaticidad y celeridad en el acceso a las prestaciones e indemnizaciones que contempla, circunstancias que justifican y hacen razonable la existencia de una instancia administrativa previa.

Para que el sistema de la LRT siga constituyendo una respuesta rápida, ágil y eficiente ante siniestros laborales, sería deseable que no fuera desvirtuado ni abusado por sus operadores: los trabajadores denunciando contingencias y secuelas dañosas reales, los abogados patrocinando peticiones justas y oponiendo defensas sensatas, los médicos de las CCMM valorando equitativa y prudentemente las incapacidades psicofísicas de aquéllos, los peritos emitiendo dictámenes ajustados a la ley y a la realidad del caso y los jueces motivando razonablemente las sentencias.

ENLACES DE INTERÉS

Normativa

[Ley 27.348](#)

[Ley 14.997](#)

[Ley 15.057](#)

[Acordada 3199/19 SCBA](#)

[Resolución 1840/24 SCBA](#)

[Resolución 620/21 SCBA](#)

Jurisprudencia

[Fallo “Marchetti” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Delgadillo” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Szakacs” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Ibarra David Romualdo” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Perez Moira Vanesa” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Bustos Torres” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Orellana Angel Mariano” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Garrido Roque” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Soria Alejandro” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Pereyra Jorge Luis” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Pogonza Jonathan” \(CSJN\)](#)

[Fallo “Behrens” \(CSJN\)](#)

[Fallo “Vera Lorena Marisol” \(CSJN\)](#)

[Fallo “Palacio Francisco” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Bloise” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Ledesma Diego Marcelo” \(CSJN\)](#)

[Fallo “Seva Franco Gabriel” \(CSJN\)](#)

[Fallo “Agosto Guillermo Elvio” \(SCBA\)](#)

[Resolución 886/17 SRT](#)

[Decreto 658/96 – Listado de Enfermedades Profesionales](#)

[Decreto 659/96 – Baremo Nacional](#)

[Fallo “Chiepa” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Torena” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Lescano” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Pardal” \(SCBA\)](#)

[Fallo “Barcos” \(SCBA\)](#)





EXTENSIÓN



Facultad de Ciencias
**JURÍDICAS
Y SOCIALES**
Universidad Navarra



ISBN 978-950-34-2533-6



9 789503 425336