

## **LA ADHESIÓN DE LAS PROVINCIAS A LA LEY 27.348. ESCENARIO ACTUAL**

**INÉS ORTEGA<sup>1</sup>**

### **Resumen:**

En el presente trabajo se pretende analizar, a grandes rasgos, la situación general de las provincias del país en relación al sistema de riesgos del trabajo a siete años de la sanción de la Ley 27.348.

De manera previa, procederé a hacer un breve repaso de las razones dadas en el mensaje de elevación del proyecto de la norma Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo al Poder Ejecutivo Nacional y su relación con el fallo “Castillo” de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Posteriormente y de conformidad con el temperamento que hayan tomado las diferentes jurisdicciones en relación a si han adherido o no a las disposiciones del Título I de la Ley 27.348, atento la invitación que surge de dicha norma en su artículo 4, las agrupare entre las “adheridas” y las “no adheridas”. Dentro del primer grupo -las adheridas-, analizaré las más representativas, tomando como parámetro para ello, el nivel de litigiosidad que presentan. Por ello, las provincias seleccionadas para la presente ponencia resultan ser: Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe. Asimismo, he de destacar que otro motivo de elección está dado por las particularidades que presentan cada una de ellas, como es el caso de Córdoba que resultó ser la primera provincia que debutó en el sistema de adhesión, Santa Fe la última y Buenos Aires por haber pivotado en un comienzo entre una adhesión lisa y llana y posteriormente, una adhesión con algunas reservas.

Finalmente, se destaca que a pesar del dictado del fallo “Pogonza”, este no resulta ser la última palabra en el tema, pues el debate sobre la constitucionalidad de las leyes de adhesión aún sigue sin tratamiento y por ende sin resolución definitiva por parte de nuestro Máximo Tribunal. Por ello, sostengo que allí es donde aún queda una última esperanza.

---

<sup>1</sup> Abogada. Licenciada en Relaciones del Trabajo. Docente universitaria, Facultad de Derecho (UBA) y Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Prosecretaria administrativa de la Justicia Nacional del Trabajo.

## I.- Introducción

El sistema de Riesgos del Trabajo de nuestro país, nacido formalmente con la Ley 9.688, tuvo innumerables reformas a través de los años<sup>2</sup>, hasta llegar a la última mediante la Ley 27.348. En el medio se dictaron diversos fallos, en los cuales nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, supo declarar parte de las normas de este sistema inconstitucionales a partir de 2004 con los fallos “Aquino”, “Milone” y “Castillo”. Estos fallos, entre otros, habían desarticulado el régimen impuesto por la Ley de Riesgos del Trabajo 24.557, en miras de un fortalecimiento del sistema protectorio que tiene como sujeto de preferente tutela al trabajador afectado por una contingencia laboral.

En el caso de este último fallo citado “Castillo”, nuestro Máximo Tribunal declaró inconstitucional el procedimiento administrativo de carácter federal que se había impuesto para resolver las controversias en las prestaciones del sistema. A fin de sanear lo observado por nuestra Corte, entre otras objeciones constitucionales, se dictó la Ley 27.348, cuyo procedimiento sería luego convalidado por la CSJN en el fallo “Pogonza”<sup>3</sup>. Dicha Ley, incluye específicamente un artículo donde se “invita” a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a delegar sus facultades jurisdiccionales en favor de la jurisdicción administrativa nacional, relegándose a ser una segunda instancia recursiva a fin de que ejerza un “control” sobre lo dictaminado por la Comisión Médica Jurisdiccional.

En la presente ponencia enunciare las provincias que hasta el momento han aceptado la invitación señalada en el art. 4 de la Ley 27.348, las que no y desarrollare solo la situación actual en las más emblemáticas, ya sea por haber sido la primera en adherir a la Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, como Córdoba que además lo hizo con modificaciones propias; Buenos Aires con una adhesión plena -en principio- para luego introducir modificaciones, sumado a que es la provincia con mayor índice de juicios en la materia<sup>4</sup> y la última provincia que se ha sumado que es Santa Fe.

---

<sup>2</sup> La ley 9.688, fue derogada en 1991 y se dicta la Ley 24.028. Posteriormente, en 1995 se promulga la Ley 24.557, la que resultó modificada por la Ley 26.773 (en 2012) y posteriormente “complementada” por la Ley 27.348 en febrero de 2017.

<sup>3</sup> CSJN - “Pogonza Jonathan Jesús c/ Galeno ART S.A. s/ accidente - ley especial” - 2 de septiembre de 2021 - Cita: MJ-JU-M-134292-AR|MJJ134292|MJJ134292.

<sup>4</sup> Conforme estadística emanada de la SRT para el primer trimestre de 2024. Consultar en <https://www.srt.gob.ar/estadisticas/litigiosidad/provincia/1er%20TRIMESTRE%20DE%202024%20-%20BUENOS%20AIRES.pdf>

Las tres jurisdicciones bajo análisis, además resultan ser sumamente representativas pues concentran el 60,42% de la litigiosidad del país, teniendo para ello en cuenta el total de juicios acumulados en el primer trimestre del 2024<sup>5</sup>.

## **II.- Razones expuestas para la sanción de la Ley 27.348 – La necesidad de ajustar la norma al precedente “Castillo”**

La ley 27.348, Complementaria de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, fue sancionada el 15 de febrero de 2017<sup>6</sup>, con su respectiva publicación en el Boletín Oficial el 24 de febrero de 2017 y procedió a modificar las leyes 24.557, 26.773 de Riesgos del Trabajo (LRT) y 24.241 de Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El cambio más relevante que introdujo el legislador en el sistema de riesgos del trabajo vigente hasta ese momento, fue disponer que la instancia administrativa compuesta por las Comisiones Médicas Jurisdiccionales – creadas por el art. 51 de la Ley 24.241 (y demás modificatorias)- fuera de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención. De tal forma el trabajador damnificado, o sus derechohabientes, debían atravesar dicha instancia a fin de lograr la determinación del carácter profesional de la enfermedad o accidente acontecido, la determinación de su incapacidad laboral y, por supuesto, las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos de Trabajo.

Dicho cambio, implicó desoír la amplia jurisprudencia dictada -hasta ese momento- por nuestro Tribunal Supremo en los emblemáticos fallos “Castillo”, “Venialgo”, “Marchetti” y “Obregón”, los que en conjunto servían de base jurisprudencial para los planteos de inconstitucionalidad de la Ley de Riesgos del Trabajo en cada acción que interponía un trabajador damnificado ante la justicia laboral. De tal forma, se lograba invalidar el procedimiento establecido en la Ley 24.557 y la consecuente obligatoriedad de recurrir a estos órganos administrativos (CCMM), quedando el trabajador (o sus derechohabientes) habilitados para instar la acción judicial ordinaria directamente ante los tribunales laborales.

Las razones sostenidas por el poder legislativo para sancionar la Ley 27.348 pueden leerse del mensaje de elevación de consideración del proyecto de dicha

---

<sup>5</sup> Según Registro Nacional de Litigiosidad (RENALI) que, con periodicidad trimestral, contribuye a monitorear la evolución de la judicialidad del Sistema de Riesgos del Trabajo en cada jurisdicción. Fuente SRT.

<sup>6</sup> La Ley 27.348 fue promulgada mediante el Decreto de promulgación 132/17, del 23/02/2017.

norma al PEN<sup>7</sup>. Allí se hace referencia principalmente a lo observado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en “Castillo”, señalando que la norma no cumplía debidamente la premisa de que la “federalización” estuviera fundada en necesidades reales y fines federales legítimos, impuestos por circunstancias de notoria seriedad.

Además, en el mensaje referido, se destaca que, de la doctrina del fallo, surgen críticas a la Ley 24.557, entre otras, que no contiene una clara y justificada definición de la naturaleza federal del sistema de riesgos del trabajo y que no contó con la adhesión de las provincias a la misma. Los impulsores de la Ley 27.348 argumentaron que esto llevo a una proliferación de litigios individuales, en tanto y en cuanto, las contingencias laborales quedaban enmarcadas en una relación obligacional de derecho privado entre tres sujetos, a saber: el trabajador damnificado, el empleador y la aseguradora de riesgos del trabajo (ART), lo que terminaba atentando contra el sistema de riesgos del trabajo. En función de ello, se estimó que era necesario cumplir con la doctrina del fallo “Castillo”, en cuanto se debía buscar que las provincias adhirieran al sistema y delegaran las competencias necesarias a la Nación para que las comisiones médicas jurisdiccionales (CMJ) contempladas en el art. 21 de la Ley 24.557 se constituyan como instancia obligatoria, previa y exclusiva.

Así, la ley 27.348 concretó lo anterior en su Título I, Art. 4 donde se invitó a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a dicha ley, delegando expresamente a la jurisdicción administrativa nacional la totalidad de las competencias necesarias para el cumplimiento a lo establecido en los arts. 1, 2 y 3 de la Ley 27.348 y apartado 1 del art. 46 de la Ley 27.557. Ello implicaba, a su vez, que los Estados provinciales que adhirieran debían adecuar la normativa que resulte necesaria para la aplicabilidad de la ley nacional.

En el siguiente apartado indicaré – a grandes rasgos - cuál es la situación actual de las provincias en relación a su adhesión a ley de complementaria 27.348 y que sucede en aquellas que no han adherido.

### **III.- Situación actual en las provincias frente a la Ley 27.348. Las adheridas y las no adheridas.**

---

<sup>7</sup> Mensaje N° 130/16 y Proyecto de Ley Complementaria del Régimen sobre Riesgos de Trabajo del 20/10/2016 (<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/201.16/PE/PL> )

Como referencie en el apartado anterior, la adhesión del art. 4 de la Ley 27.348, aparte de significar la aplicación de los arts. 1 a 3 de dicha norma, implica para la jurisdicción adherida cumplir con el art. 46.1 de la ley 24.557.

El Art. 46.1 de la Ley de Riesgos del Trabajo, dispone que el trabajador una vez agotada la instancia administrativa ante la Comisión Médica Jurisdiccional podrá solicitar revisión ante la Comisión Médica Central, camino como ya sabemos es poco elegido por el damnificado.

Sin embargo, el segundo párrafo de este artículo, establece que a opción del trabajador podrá, este, interponer un recurso contra la decisión de la Comisión Médica Jurisdiccional ante la justicia ordinaria del fuero laboral de la jurisdicción provincial, de la ciudad autónoma de Buenos Aires o en su caso ante el Tribunal con competencia en la materia, según corresponda al domicilio de la comisión médica que haya intervenido.

Por otra parte, el procedimiento instaurado, más allá de los debates que siguen hasta el día de hoy, encuentra respaldo en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "POGONZA, JONATHAN JESUS c/ GALENO ART S.A. s/ ACCIDENTE - LEY ESPECIAL" (Sentencia del 2/09/2021), donde dicho Tribunal declaró la constitucionalidad del nuevo procedimiento administrativo de carácter previo, obligatorio y excluyente ante las comisiones médicas.

Actualmente, en nuestro país las jurisdicciones adheridas a la Ley 27.348 ascienden a dieciséis, cada una de ella a través del dictado de una ley y/o decreto de adhesión: Buenos Aires (Ley 14.997, su modificatoria Ley 15.057), Entre Ríos (Ley 10.532), Corrientes (Ley 6.429), Misiones (Decreto 177/18 -ratificado por la Ley Provincial VII N° 86), Santa Fe (Ley 14.003 y su Decreto Reglamentario 282/21), Chaco (Ley 2.856 -L), Formosa (Ley 1664), Jujuy (Ley 6056), Salta (Ley 8.086), Córdoba (Ley 10.456), San Juan (Ley 1.709), Mendoza (Ley 9.017), Neuquén (Ley 3.141), Río Negro (Ley 5.253), Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Ley 1199, modificada por Ley 1484) y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las restantes provincias que aún siguen sin aceptar la invitación a adherir al Título I de la Ley 27.348 son las menos, a saber: Catamarca, La Rioja, Tucumán, Santiago del Estero, San Luis, La Pampa, Chubut y Santa Cruz.

Sobre las jurisdicciones que no adhieran a la nueva normativa de fondo, la ley 27.348 no dispone nada en específico. Por ello, se entiende que en dichas jurisdicciones no existiría razón de exigírsele el tránsito obligatorio por las Comisiones Médicas a los trabajadores damnificados o a sus derechohabientes, ya que sus provincias no aceptaron la invitación del art. 4 de la Ley 27.348.

Existen numerosos fallos de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo<sup>8</sup>, donde se resuelve que no podría imponerse al trabajador siniestrado un diseño de acceso a la jurisdicción con una competencia que presupone la vigencia de las comisiones médicas, ya que no les resulta aplicable la Resolución 298/2017 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo –reglamentaria de la ley 27.348-. Ello atento que, en la mentada resolución, el art. 38 exige la habilitación de las comisiones médicas jurisdiccionales.

Para más, siendo que lo habitual es que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) posean sus domicilios en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dicha circunstancia habilita, la aptitud jurisdiccional de la Justicia Nacional del Trabajo, conforme lo dispuesto en el art. 24 de la Ley 18.345, velando de tal forma con la garantía constitucional de acceso a la jurisdicción (art. 18 de la C.N.).

Sin perjuicio de lo anterior, nada limita a los trabajadores damnificados, que por su voluntad sometan los conflictos que se susciten entre ellos y las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, a la justicia ordinaria del domicilio del trabajador, por ejemplo, ajustándose a los códigos de procedimiento de cada jurisdicción.

De todas formas, no puede negarse que incluso más allá de la no adhesión de las provincias señaladas precedentemente, las Comisiones Médicas funcionan actualmente en todas ellas. Claro está, que lo hacen con sus limitaciones territoriales y sin garantizar la accesibilidad a la prestación del servicio al universo total de trabajadores de la provincia, pero a pesar de ello pueden actuar a opción de los sujetos del Sistema de Riesgos del Trabajo para resolver las cuestiones que lleven a su conocimiento.

Nótese que, en las provincias de Catamarca, Santiago del Estero, San Luis y Tucumán, funciona en cada una de ellas una sola Comisión Médica. Mientras que, en La Rioja, La Pampa y Santa Cruz están habilitadas una Comisión Médica y una

---

<sup>8</sup> Entre otros, Expte 37661/2023 “Montoya, Darío Carlos c/ Asociart ART SA. s/ Accidente”, Sala II, CNAT del 30/11/2023.

delegación por provincia. Finalmente, en el caso de Chubut, existe una Comisión Médica y dos delegaciones actualmente en funcionamiento.

#### **IV.- Situación de las provincias Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe.**

Ahora bien, procederé a analizar las provincias de Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe, cada una desde su ley de adhesión y desarrollaré las particulares que presentan en la adaptación del procedimiento en relación con la ley de fondo 27.348.

La **provincia de Córdoba**, adhirió a la ley 27.348, mediante el dictado de la Ley 10.456, siendo la primera provincia en aceptar la invitación que surge en el art. 4 de la Ley Complementaria de Riesgos del Trabajo, lo que efectuó el 24/5/2017 a menos de tres meses de entrada en vigencia la Ley 27.348.

La ley de adhesión 10.456 –igual que la mayoría de su especie- encomendó al Poder Ejecutivo Provincial a que se celebren convenios de colaboración y coordinación con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo con el objetivo de que las Comisiones Médicas actúen en dicha jurisdicción con adecuada cobertura geográfica.

Actualmente, Córdoba es una de las provincias de las que cuenta con la mayor cantidad de órganos administrativos – luego de Buenos Aires y Santa Fe- entre Comisiones Médicas, delegaciones y anexos<sup>9</sup>.

La adhesión de esta provincia a la Ley 27.348 no fue lisa y llana, sino que desde el inicio marco diferencias en relación a la acción judicial a la que se encontraba habilitado el trabajador luego de la intervención de la Comisión Médica.

Digo ello, porque permitió al trabajador la posibilidad, reitero una vez agotada la vía administrativa ante las Comisiones Médicas, interponer una acción ordinaria laboral prevista en la Ley 7987 (Código Procesal del Trabajo de la Provincia de Córdoba), no simplemente un recurso como dispone la Ley 27.348. Sin embargo, lo hasta aquí destacado como sumamente positivo, queda contrarrestado con un plazo de caducidad introducido aún sin que este emanara de la norma de fondo. Así el art. 3 de la Ley 10.456 dispone que la acción ordinaria que el trabajador damnificado pretenda interponer contra lo dictaminado por la CMJ deberá

---

<sup>9</sup> Creados por Res. SRT 888/17, Res. SRT 59/19 y Res. SRT 46/21.

hacerlo dentro de un plazo de 45 días hábiles judiciales desde la notificación del dictamen del órgano administrativo.

Sobre el plazo de caducidad, la Cámara del Trabajo ha dictado diversos fallos declarando la inconstitucionalidad del mentado art. 3 de la Ley 10.456<sup>10</sup>. Sin perjuicio de ello, desde el año 2022 el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba en la causa “Rodríguez David Alejandro c/ Prevención ART S.A. s/ ordinario – Accidente (ley de riesgos) – recursos de casación e inconstitucionalidad”<sup>11</sup>, resolvió estar por la constitucionalidad de la norma cuestionada. Entre los fundamentos a favor de la constitucionalidad de la norma se encuentran que: la Ley 27.348 creó un camino ágil y sencillo con la finalidad de reducir los tiempos procesales; lograr que el trabajador damnificado resulte beneficiado con la obtención rápida de la reparación del daño sufrido; que no se vulnera garantía constitucional alguna en tanto no afecta el espíritu de la ley; explica que este plazo de 45 días es de naturaleza procesal más no así de fondo, por lo que el legislador provincial se limitó a establecer un plazo del derecho adjetivo local.

De tal forma, el Máximo Tribunal de la Provincia, declaró que el término de 45 días hábiles es legítimo y que, además, se encuentra amparado por el art. 8 pto. 1 de la CADH.

Por otra parte, la ley de adhesión introdujo otro llamativo requisito a fin de que el trabajador pueda accionar judicialmente, en su art. 4 – que ordenó sustituir el 2º párrafo del art. 46 de la Ley 7.987- agregó que deberá acompañar una “*certificación médica*” que consigne diagnóstico, grado de incapacidad y calificación legal y que explicita los fundamentos que sustentan un criterio divergente al sostenido por la comisión médica jurisdiccional. No se trataría solo de un requisito de admisibilidad, sino que a su vez delimita el “objeto” del debate judicial de la acción.

Sostengo, que la introducción de requisitos que no surgen de la norma de fondo, como un plazo de caducidad para interponer la acción bajo apercibimiento de caducidad y el de una certificación médica, resultan extremos que conculcan el

---

<sup>10</sup> Por ejemplo “Soplan, Sebastián Gastón vs. Prevención ART S.A. s. Ordinario – Accidente (Ley de riesgos)”; Cámara del Trabajo Sala VIII, Córdoba, Córdoba, 13/11/2019; RC J 13044/19

<sup>11</sup> Expte N° 8322024 “Rodríguez David Alejandro c/ Prevención ART S.A. s/ ordinario – Accidente (ley de riesgos) – recursos de casación e inconstitucionalidad”, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (10/03/2022)



derecho del trabajador damnificado a acceder de manera directa y expedita a la justicia.

Corresponde finalmente, mencionar los aciertos que introdujo el legislador provincial en lo que es materia de riesgos del trabajo. En diciembre de 2018, posterior a la ley de adhesión, se dictó la Ley 10.596 que modificó el Código Procesal Laboral (Ley 7987).

Cabe mencionar que la Ley 10.596 tuvo algunas demoras en su plena aplicación, atento que el 26 de junio de 2019 (B.O. 28/06/2019) se dictó la Ley 10.640, que suspendió su entrada en vigencia por el término de ciento ochenta (180) días a partir de su fecha de sanción. Sin embargo, cuando efectivamente se comenzó a aplicar provocó modificaciones de considerable importancia al procedimiento laboral afectando así el proceso que hace a la resolución de acciones entabladas con fundamento en el sistema de riesgos del trabajo.

Las modificaciones de la ley 10.596, tuvieron como objetivo lograr que la resolución de contiendas jurisdiccionales correspondientes al fuero se realice de una forma más eficiente a través del rediseño del sistema normativo procedimental, buscando con ello un acceso ágil a la justicia y garantizando el derecho de los trabajadores a la tutela judicial efectiva.

En el marco de estas modificaciones se establecieron procedimientos judiciales diferentes como el *proceso sumario* dispuesto en el art. 83 inc. k) del CPL<sup>12</sup>, este resulta procedente cuando el accidente o enfermedad profesional estuviera reconocido por la Comisión Médica Jurisdiccional dependiente de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y el trabajador –solo- cuestionare la procedencia o improcedencia de las prestaciones en especie o su alcance, y acreditara haber agotado la vía administrativa por ante la referida Comisión. Luego se introduce *un procedimiento declarativo abreviado* con única audiencia, aplicable para las demandas derivadas del Régimen de Riesgos del Trabajo por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales cuya contingencia, hecho generador, relación causal o calificación médico legal haya sido rechazada por la Comisión Médica Jurisdiccional, y también las demandas derivadas del Régimen de Riesgos del Trabajo cuando el accidente de trabajo o enfermedad profesional estuviere reconocido por la Comisión Médica Jurisdiccional y se

---

<sup>12</sup> CPL, Código Procesal Laboral ley 7987 – modificado por la Ley 10.596.

cuestione exclusivamente la determinación del grado de incapacidad según los baremos o el monto de la indemnización correspondiente según las tarifas legales y en función de la remuneración denunciada en la instancia administrativa.

Corresponde decir que las reformas introducidas por la Ley 10.596 fueron notablemente buenas, a tal punto que el Tribunal Superior de Justicia amplió su operatividad a otras circunscripciones a partir del 1/09/2023<sup>13</sup>, ya que originalmente solo era aplicable a la 1º Circunscripción Judicial con asiento en Córdoba Capital.

En relación a la **provincia de Buenos Aires**, esta adhirió a la Ley Nacional 27.348 mediante la Ley 14.997, con fecha de publicación el 8/01/2018.

En principio, la adhesión había sido lisa y llana, esto significaba sin reservas, pero posteriormente el 27/11/2018 se publicó la Ley 15.057 – con entrada en vigencia el primer día hábil de febrero de 2020-, que introdujo una reforma sumamente relevante en lo que hace a la materia en estudio en la presente ponencia. Digo ello, porque implementó un plazo de caducidad en su art. 2 inc. j). determinado en noventa (90) días hábiles judiciales computados desde la notificación de la resolución emanada de la Comisión Médica Jurisdiccional.

Ambas normas, la Ley 14.997 y Ley 15.057, fueron declaradas constitucionales – en principio - conforme fallos de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, a saber: “Szakacs, Claudia Alejandra c/ Fiscalía de Estado – Provincia de Buenos Aires s/ accidente de trabajo – acción especial” y en “Delgadillo, Jorge Gustavo c/ Ministerio de Seguridad s/ accidente de trabajo – acción especial” en lo que atañe a la adhesión de la provincia al régimen de la ley nacional, ambos pronunciamientos del mes de mayo de 2020.

Por otra parte, el Máximo Tribunal de Buenos Aires, destacó los beneficios de la Ley 15.057 en relación al acceso a la justicia mediante una acción que permitiría una revisión amplia, plena y de operatividad inmediata. Esto, atento el trabajador damnificado puede interponer una acción ordinaria y no se lo limita a un recurso, tal esgrime la Ley 27.348.

En lo que respecta a la constitucionalidad del plazo de caducidad dispuesto en la normativa analizada (90 días hábiles judiciales), no hay hasta el momento

---

<sup>13</sup> Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, Acuerdo Reglamentario N° 1818, Serie “A”, del 31/08/23.

resolución de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires (SCBA). Sin embargo, los diversos tribunales de la provincia con competencia en la materia<sup>14</sup>, se han expedido sobre la inconstitucionalidad del exiguo plazo de caducidad introducido en la Ley 15.057

La jurisprudencia de los tribunales inferiores de la provincia hasta el momento es igual que la mayoría de la doctrina, señala que el plazo de caducidad del art. 2 inc. J) de la Ley 15.057, para interponer acción ordinaria, entra en clara confrontación con el art. 58 de la LCT, vulnerando el principio de irrenunciabilidad. Por otra parte, se entiende, además, que se estaría violando lo dispuesto en el art. 259 de la LCT, ello, en tanto allí se establece que “No hay otros modos de caducidad que los que resultan de esta ley”, ya que introduce un plazo de caducidad diferente y acarrea una modificación negativa para el trabajador. A su vez que se extralimita en lo dispuesto por la propia Ley de Riesgos del Trabajo. Ello, en cuanto el art. 44 de la Ley 24.557 (igual que el art. 258 de la L.C.T), establece la prescripción de las acciones por accidentes o enfermedades del trabajo en un plazo de dos años, destacándose que este artículo no fue modificado por la Ley 27.348.

Finalmente, la **provincia de Santa Fe**, adhirió a la Ley 27.348, mediante la ley 14.003, la que fue sancionada el 22/10/2020 y publicada el 26/11/2020.

Cabe destacar que si bien finalmente adhirió la provincia condicionó su vigencia al cumplimiento de la creación de Comisiones Médicas en cada circunscripción judicial a fin de garantizar la plena accesibilidad del trabajador damnificado a la instancia administrativa.

Nótese que si bien en dicha jurisdicción ya regía la Resolución de la SRT N° 34/19<sup>15</sup>, que establecía el funcionamiento de cinco Comisiones Médicas y cinco delegaciones, ello no resultaba suficiente para tornar operativa la adhesión a la nueva ley, ya que está en su art. 3 fijaba como necesaria el funcionamiento de 8 Comisiones Médicas fijas en cada circunscripción judicial y 5 Comisiones Médicas móviles para garantizar un acceso mínimo jurisdiccional.

---

<sup>14</sup> Como en la causa “Álvarez Ferraris, Gonzalo Martín vs. Asociart S.A. Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ Enfermedad profesional” (Trib. Trab. N° 5, San Isidro, Buenos Aires; SD del 07/09/2021); Rubinzal Online; RC J 6035/21

<sup>15</sup> Artículo 2°.- Establécese la siguiente Comisión Médica en el territorio de la Provincia de SANTA FE:  
- Comisión Médica N° 7, con asiento en la Ciudad de Rosario (Provincia de SANTA FE), CUATRO (4) Comisiones (“7 A”, “7 B”, “7 C” y “7 D”) y DOS (2) Delegaciones (Venado Tuerto y San Lorenzo);  
- Comisión Médica N° 40, con asiento en la Ciudad de Santa Fe (Provincia de SANTA FE), UNA (1) Comisión Médica y TRES (3) Delegaciones (Reconquista, Rafaela y Sunchales)

En razón de lo anterior, el Poder Ejecutivo Provincial y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo con fecha 6/4/2021 celebraron un nuevo convenio a fin de cumplimentar lo establecido en el art. 2 y 3 de la Ley 14.003.

Por otra parte, a fin de avanzar en la implementación de la Ley 14.003, se procedió a su reglamentación mediante Decreto 282/21 de fecha 9/4/2021. Este decreto dispuso, entre otros puntos la conformación de un observatorio de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales, siendo este un espacio multisectorial, ya que se encuentra integrado por representantes de los colegios de abogados de la provincia, las cámaras de Diputados y Senadores, la cámara provincial de Apelaciones en lo Laboral, las centrales de trabajadores y las cámaras empresariales. La principal función del observatorio resulta ser la de monitorear el cumplimiento de la normativa en el ámbito de las Comisiones Médicas, garantizando de tal forma los derechos de las personas que han sufrido una contingencia cubierta por la Ley de Riesgos de Trabajo. Sin embargo, lo más relevante del decreto, es que estableció la fecha de entrada en vigencia plena de la ley 14003, siendo está el 3/05/2021. Por ello a pesar de haber sido sancionada en octubre de 2020, la ley no entró en vigencia hasta casi mediados de 2021.

Respecto a la constitucionalidad de la Ley 14.003, la Cámara de Apelación en lo Laboral de la provincia de Santa Fe, determino su validez. A tal fin rememora lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia que; "...de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (art. 121), en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (art. 75)" (Fallos: 329:976 y sus citas) y que "los actos de las legislaturas provinciales no pueden ser invalidados sino en los casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos expresos, un poder exclusivo, o en que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una absoluta y directa incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas" (Fallos: 331:1412 y sus citas; 341:1148)" (Autos: "Canales, Mariano Eduardo y otro s/ homicidio agravado - impugnación extraordinaria" - Fallos: 342:697 - 02/05/2019)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Expte N° 550/2022 "Herrera, Daniel Santiago c/ Provincia ART S.A. s/ Accidente de Trabajo", Cámara de Apelaciones en lo Laboral (Sala II), del 23/11/2022.-

Así, el tribunal de alzada laboral de Rosario, afirma que las provincias poseen facultades reservadas y no delegadas a la Nación; que entre ellas se encuentran todo lo concerniente al sistema de administración de justicia, incluyendo el dictado de los códigos procedimentales a fin de la tramitación de los procesos judiciales de su jurisdicción. De tal, se entiende que el Poder Legislativo, posee legítimas facultades para establecer el procedimiento que se le dará a los recursos que las partes vayan a interponer frente a los dictámenes que emita los órganos administrativos, como las Comisiones Médicas Jurisdiccionales o la Comisión Médica Central.

Por otro lado, respecto a la aplicación temporal de la Ley 14.003, la Cámara laboral estableció que a pesar de tener mediante Decreto Reglamentario una fecha de entrada en vigencia (3/05/2021), corresponde que se aplique a accidentes con resolución pendiente. Así se expresó en el fallo “Ridolfi, Oscar Alfredo c/ prevención ART S/ Otras Diligencias”<sup>17</sup>, la sala II, citando los antecedentes de nuestra Corte Suprema de la Nación “Urquiza” sostuvo que “las leyes modificatorias de la jurisdicción y competencia, aun en caso de silencio, se aplican de inmediato a las causas pendientes, sin que pueda argumentarse un derecho adquirido a ser juzgado por un determinado sistema adjetivo, pues las normas sobre procedimiento y jurisdicción son de orden público, circunstancia que resulta compatible con la garantía del artículo 18 de la Carta Magna, siempre que no se prive de validez a los actos procesales cumplidos ni se deje sin efecto lo actuado de conformidad con las leyes anteriores”.

A su vez, la norma de adhesión en su art. 12 establece el efecto de los recursos interpuestos ante las decisiones de la Comisión Médica, siendo el introducido por el actor con efecto “suspensivo” respecto de la incapacidad determinada y el monto del capital correspondiente; mientras que el recurso interpuesto por la ART, se concede con efecto “devolutivo” en relación a la incapacidad determinada, monto del capital y prestaciones en especie.

En lo particular y respecto a los efectos de los recursos, corresponde mencionar que se ha declarado la inconstitucionalidad del art. 12 de la Ley 14.003, primera parte, en cuanto otorga efecto suspensivo al recurso deducido por la actora contra la decisión de la Comisión Médica, en contraposición a la concesión del

---

<sup>17</sup> Fallo “Ridolfi, Oscar Alfredo c/ prevención ART S/ Otras Diligencias” (CUIJ 21-04794019-9), Cámara de Apelaciones en lo Laboral de Santa Fe (Sala II), del 23/11/2021.-

recurso con efecto devolutivo en el caso de que quien apele sea la aseguradora de riesgos de trabajo. Así, ha resuelto el Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Laboral N° 5 de Santa Fe en la causa “Antonio c/ Asociart”<sup>18</sup>, donde una vez declarada la inconventionalidad de la norma, hizo lugar a la demanda de pronto pago iniciada por el actor y condenó a la demandada que abone la suma correspondiente más los intereses determinados.

Otro aspecto a destacar sobre la ley de adhesión en contraposición con los casos de Córdoba y Buenos Aires, aquí analizados, es que Santa Fe, no dispuso un plazo de caducidad para interponer la acción judicial desde la notificación de lo resuelto por la Comisión Médica, sino que remite al “*plazo de prescripción establecido en la legislación de fondo*” (art. 44 inc. 1 Ley 24557 y art. 256 Ley 20.744), o sea el plazo de dos años.

Cabe, también, hacer mención al trámite “sumarísimo” que procede cuando la controversia suscitada entre el damnificado y la ART sea solo sobre el porcentaje de incapacidad o monto de la indemnización, por lo que se debe estar a lo dispuesto en el art. 13 de la Ley 14.003 y al Código de Procedimiento de la provincia en su art. 136 (Ley 13.840 modificatoria de la Ley 7945).

## **V.- Conclusión**

Para concluir, se puede asegurar que la coexistencia de la ley N° 27.348 y las leyes de adhesiones produce la necesidad de que se efectuó una interpretación sistemática a fin de alcanzar una armonización entre los sistemas legales. Ello, en tanto pareciera que, por lo menos, en las jurisdicciones analizadas (Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe), no solo no hubo una adhesión simple, lisa y llana a la Ley complementaria de Fondo, sino que se introdujeron, en ciertos aspectos modificaciones extremadamente relevantes, algunas más beneficiosas (la posibilidad de interponer una acción laboral plena y ordinaria y no un mero recurso) y otros letalmente perjudiciales (como los plazos de caducidad para accionar luego de notificado el dictamen de la Comisión Médica Jurisdiccional).

Así, a siete años de la sanción de la Ley 27.348, estimo que queda mucho camino aún por recorrer y que, si bien nuestro Máximo Tribunal se ha expedido

---

<sup>18</sup> “Antonio Mónica c/ Asociart ART SA s. Procedimientos abreviados en general – Pronto pago”, Expte. 259/22 (CUIJ N° 21- 04197508-0), Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Laboral N° 5, Rosario, Santa Fe.

en Pogonza sobre la constitucionalidad de la instancia administrativa de carácter previo, obligatorio y excluyente, no ha resuelto la controversia que se suscita sobre las leyes de adhesión en particular.

No se me pasa que las Cortes Provinciales de Córdoba y Buenos Aires, en la jurisprudencia citada en la presente ponencia, han estado por la constitucionalidad de las leyes de adhesión, pero resta aún que se expida la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Entiendo que a esta altura teniendo quince jurisdicciones provinciales, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adheridas a la Ley Complementaria 27.348, no se debe poner, solo el foco en lo que la C.S.J.N. dice en "Pogonza", sino en lo que no dijo y allí colocó mi esperanza.

Sin perjuicio de la solución a la que se arribe, con la que se podrá estar de acuerdo o no, resulta necesario su tratamiento y resolución para dar fin a la discusión constitucional sobre las leyes de adhesión, cerrando de esta forma el debate.