



Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

9423/2017

ECHEVERRIA, JUAN PABLO Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL  
PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de de 2019.-

**Y VISTOS:**

Estos autos caratulados en la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este JUZGADO NACIONAL DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL N° 9, SECRETARÍA N° 17, que se encuentran en condiciones de dictar sentencia definitiva y de los que,

**RESULTA:**

I.- Que, a fs. 3/20, se presentan los señores Juan Pablo Echeverría, Darío Ángel Busso, Ignacio Andrés Castillo, Fernando Mauriz, Ana Laura Núñez y Lucas Ezequiel Lorenzo e inician la presente acción de amparo en los términos de la Ley 16.986 y artículo 43, de la Constitución Nacional, contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 10, inciso 3º, 15 y 16, de la Ley 27.348.

Para fundamentar su petición, refieren que las normas cuestionadas vulneran el orden jurídico constitucional, en tanto contrarían lo dispuesto en los artículos 1, 5, 14, 14 bis., 16, 17, 18, 28, 31, 33, 75, incisos 12 y 22, y 109, de la Constitución Nacional, así como lo previsto en el Pacto de San José de Costa Rica, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (v. fs. 3).

Remarcan, que la aplicación del ordenamiento impugnado generará una lesión de imposible reparación posterior tanto sobre sus de-



rechos de propiedad y trabajo –en el entendimiento de que verán limitados sus honorarios profesionales y la libertad de pactarlos libremente–, como su derecho de tener expedito el servicio de justicia y al juez natural, en caso de verse afectados por una enfermedad o incapacidad laboral (v. fs. 3 vta.).

Seguidamente, reiteran los derechos presuntamente afectados, ya sean en su condición de empleados, o como abogados de la matrícula; destacando, que en autos se pretende salvaguardar la integridad y aptitud de los derechos precedentemente mencionados, así como sus honorarios profesionales, los cuales revisten naturaleza alimentaria.

En otro punto de su presentación, hacen referencia a su legitimación activa (v. fs. 5/9) y abundan en consideraciones en torno a la procedencia de la acción de amparo incoado (v. fs. 9 y vta.); posteriormente, realizan una reseña de lo normado en cada uno de los artículos de la Ley 27.348 cuestionados en autos.

En tal sentido, aducen que las previsiones de los artículos 1, 2 y 3, los afecta gravemente como trabajadores, en tanto no conocen cuáles serían las normas de procedimientos que eventualmente se dictarán, y porque tal reglamentación será dictada por el Poder Ejecutivo –por delegación– y no por el Poder Legislativo (v. fs. 10).

Sostienen, que ello vulnera el federalismo (artículos 1, 5 y 109, de la Constitución Nacional) y afecta facultades reservadas por las provincias (artículo 121, de la Ley Suprema); agregando, que el acto que se dicte –como consecuencia del procedimiento allí regulado–, ya sea emanado de la Comisión Médica Jurisdiccional o de la Comisión Médica Central, hará cosa juzgada administrativa (artículos 2, 5º párrafo, de la Ley 27.348).

Agregan, que en la actualidad el Decreto 717/96 (modificado por su similar N° 1475/15) es el que regula el procedimiento ante las Comisiones Médicas y no determina cuáles son los requisitos para fundar las resoluciones que dicten, ocurriendo lo propio con la Ley 27.348, que nada dice al respecto, por lo cual –afirman– ambas resultan inconstitucionales.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

Destacan, que la estructura del Sistema de Riesgos de Trabajo –en orden al procedimiento de resolución e impugnación de las decisiones de las comisiones médicas– establecido por la Ley de Riesgos del Trabajo, constituye un todo inseparable, no pudiendo admitirse la validez constitucional de uno de los aspectos y descalificarse el restante.

Puntualizan, que las Comisiones Médicas Jurisdiccionales son órganos administrativos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, a las cuales la Ley 27.348 les asigna facultades judiciales, circunstancia que desnaturaliza el espíritu de la Ley de Contrato de Trabajo.

Manifiestan, que el Congreso Nacional, al sancionar la Ley 27.348, desconoció la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (v. fs. 11); agregando, que con dicha ley los médicos se encuentran facultados para decidir qué es lo que le corresponde a la víctima –en concepto de indemnización–, cuando deberían limitarse a establecer el grado de incapacidad o determinar la enfermedad laboral, según el caso.

Aducen, que las funciones atribuidas a las Comisiones Médicas las llevan a emitir un acto de claro contenido jurisdiccional, lo que contraría la Constitución Nacional; particularmente, lo dispuesto en su artículo 109.

A su turno, continúan realizando cuestionamientos al procedimiento ante las citadas comisiones (v. fs. 12/15 vta.), entre las que cabe destacar –por un lado– el referido al hecho que de admitirse el sistema cuestionado se reconocería un modelo de reparación erguido a la sombra del derecho constitucional de acceso a la justicia, caracterizado por un juez competente, independiente e imparcial, y de obtener una sentencia efectiva que contenga la reparación plena del daño; y –por el otro– el relativo a lo normado en el último párrafo, del artículo 2, de la Ley 27.348 –que dispone que “no podrán ser objeto de pactos de cuota litis los procesos judiciales que se sustancien en el marco del presente título”–, lo cual consideran manifiestamente arbitrario.



Finalmente, solicitan el dictado de una medida cautelar (v. fs. 15 vta./17 vta.) y formulan reserva de caso federal, así como de convencionalidad.

II.- Que, a fs. 48/51 -como consecuencia de la sentencia interlocutoria de fecha 7/3/17 (v. fs. 27/46) dictada por el titular del Juzgado Nacional del Trabajo N° 41, los actores adecuan su demanda a las previsiones del Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, aprobado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el dictado de la Acordada N° 12/16; precisando, en cuanto aquí interesa, que la acción se encuentra dirigida a cuestionar lo normado en los artículos 1, 2, 3, 10, inciso 3°, 15 y 16, de la Ley 27.348; y que, de admitirse, la sentencia deberá tener efectos sobre la totalidad de los abogados o empleados en relación de dependencia.

III.- Que, a fs. 62, el juez anteriormente interviniente resolvió inscribir la presente causa como proceso colectivo y, a fs. 66, se ordenó el libramiento del oficio en los términos del artículo 8, de la Ley 16.986.

IV.- Que, a fs. 77/93 se presenta la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y luego de realizar diferentes planteos (recusación, nulidad e inicio de causas idénticas ante diferentes tribunales por las mismas partes), produce el informe requerido, solicitando el rechazo de la presente acción.

En tal sentido, tras hacer hincapié en que en autos se cuestiona la instancia administrativa previa regulada por la Ley 27.348, aduce que élla no obstaculiza el acceso a la justicia, por lo que se encuentra garantizado el debido proceso, brindando a los trabajadores un ámbito donde puedan consensuar sus conflictos.

Destaca, que debido a la especialidad de las cuestiones que se someten a consideraciones de las comisiones médicas, dicha instancia se encuentra conformada por profesionales médicos y personal técnico y administrativo que intervienen en los diferentes procedimientos; agregando, que dado el carácter eminentemente jurídico de los aspectos debati-





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

dos, se encuentra prevista la intervención necesaria de profesionales letrados, asegurando –así– el derecho al debido proceso y el derecho de defensa, viéndose satisfechos los requerimientos contenidos en el artículo 15, de la Ley de Contrato de Trabajo.

Por su parte, refuta los argumentos esbozados por los actores relativos a la instancia de homologación, el plazo de la vía administrativa, la presunta afectación de las jurisdicciones locales y los pactos de cuota litis (v. fs. 86 vta./90), puntualizando, al respecto, que la homologación de los acuerdos siempre podrá ser revisada en la instancia jurisdiccional posterior; que la Ley 27.348 prevé un plazo máximo de 60 días para que la comisión médica se expida; que la misma ley invita a las provincias a adherir al sistema, como instancia previa a la intervención de la jurisdicción local; y que lo dispuesto en relación a los pactos de cuota litis encuentra solución en el fallo plenario “VALLEJO”, de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, en el que se sentó –como doctrina legal– que en las causas donde se reclamen beneficios emergentes de las Leyes 24.557 y 26.773, no es legalmente admisible que tales pactos lo sean sobre el importe de las prestaciones contempladas en cada una de las mencionadas normas.

Finalmente, funda en derecho y formula reserva de caso federal.

V.- Que, suscitadas diferentes cuestiones de competencia, a fs. 274/280, la Excma. Cámara del Fuero, Sala II, dirimió el conflicto existente entre este tribunal y el Juzgado Nacional del Trabajo N° 41, y a fs. 318 se hizo saber el juez que continuaría conociendo en la causa.

VI.- Que, a fs. 321/322, por sentencia interlocutoria de fecha 5/10/18, se resolvió acumular a la presente los expedientes N° 9422/17, “IRRERA, JUAN PABLO Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”; N° 9420/17, “RIZZO JORGE G. Y OTRO C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”; N° 7835/17, “COLEGIO DE ABOGADOS DE CÓRDOBA C/ ESTADO NACIONAL S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO”; N° 10236/17, “AWAD, EDUARDO DANIEL Y OTRO C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY



16.986"; N° 31777/17, "FERNÁNDEZ ZURDO, MARÍA ALEJANDRA Y OTROS C/ EN-M TRABAJO - SECLO - ART S/ AMPARO LEY 16986; y N° 18331/17, "ASOCIACIÓN DE CONCILIADORES LABORALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986", los cuales tramitarían en forma conjunta, con la finalidad de evitar una reproducción de actuaciones innecesarias, conforme el criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

VII.- Que, a fs. 233/346 dictaminó el señor Fiscal Federal; a fs. 347/348 obra copia certificada del pronunciamiento dictado en el marco de la Causa N° 52751/17, "COLEGIO DE ABOGADOS Y PROCURADORES DE LA 1RA. CIRCUNSCRIPCIÓN DE MENDOZA C/SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO S/ AMPARO LEY 16.986", que también se acumuló a la presente y, en este estado, a fs. 349 pasaron los autos a dictar sentencia.

**CONSIDERANDO:**

I.- Que, como principio, y con carácter previo al análisis de las pretensiones introducidas respecto al fondo de la cuestión, estimo oportuno dejar sentado que conforme reiterada y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

Este temperamento resulta, en el caso de autos, particularmente aplicable, atento a que, no obstante la multiplicidad de cuestionamientos y objeciones que se formulan, será el abordaje de los extremos centrales y dirimientes del conflicto los que determinarán los criterios por adoptar a los fines de resolver acerca de los aspectos sustanciales y decisivos de la litis.





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

II.- Que, aclarado ello, cabe recordar que en el ámbito propio de este tipo de proceso, el progreso de la vía excepcional elegida procede contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, un tratado o una ley (conf. artículo 43, de la Constitución Nacional, y artículos 1 y 2, de la Ley 16.986).

En este orden, debe puntualizarse que esta vía tiene como presupuesto la acción u omisión de órganos o agentes de la autoridad pública, que adolezca de arbitrariedad manifiesta, lo que excluye que pueda convertirse en una instancia en la que los jueces asuman facultades propias de otros poderes o autoridades públicas, o se constituyan en revisores de su actuar dentro de las normas respectivas (conf. Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re "BORENSZTEJN Y GICOVATE SA C/ OBRAS SANITARIAS DE LA NACIÓN", del 08/09/81) o incluso que se someta a la vigilancia judicial el desempeño de funcionarios u organismos para juzgar su acierto o desacierto (CSJN, Fallos 302:535).

Por su parte, cabe destacar la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el sentido de que el amparo constituye un proceso excepcional sólo utilizable en las más delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige -para su apertura- circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, de modo tal que las deficiencias referidas -a que alude la Ley 16.986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción-, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni de un amplio debate y prueba (CSJN, Fallos 301:1060; 306:1253 y 307:747; Excma. Cámara del Fuero, Sala II, in re "UNIÓN DE TRABAJADORES DEL ISSJP C/ EN -Mº SALUD- SSS S/ AMPARO LEY 16.986", del 17/03/11).



III.- En este sentido, corresponde resaltar que conforme inveterada jurisprudencia del Alto Tribunal, la acción de amparo excluye aquellas cuestiones en las que no surge con nitidez la arbitrariedad o ilegalidad que se arguye, ya que el tema o los temas opinables o aquellos requeridos de mayor debate y aporte probatorio, son ajenos a esta acción, que no tiene por finalidad alterar las instituciones vigentes, ni faculta a los jueces a sustituir sus trámites y requisitos previamente instituidos, ni los autoriza a irrumpir en asuntos extraños a la jurisdicción que por la ley tienen conferida (CSJN, Fallos 307:178).

Así, la ilegalidad invocada debe manifestarse en forma notoria, siendo insuficiente alegar una conducta estatal cuestionable, sosteniendo que afecta o restringe algún derecho constitucional, resultando necesario –además– que el acto se encuentre desprovisto de todo sustento normativo que le permita tener efectos válidos.

IV.- Que, por su parte, y sin perjuicio de lo precedentemente expuesto, no puede soslayarse que el Alto Tribunal también ha sostenido que si bien esta acción no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la acción de amparo tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (CSJN, Fallos 329:4741). Éllo, en razón de que la vía del amparo resulta idónea para prevenir o impedir lesiones de derechos con base constitucional (CSJN, Fallos 317:1224).

V.- Que, sobre la base de tales premisas, en atención a con la interposición de la presente demanda, y en los expedientes acumulados, los actores –invocando una representación colectiva– iniciaron demanda contra el Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional y/o Ministerio de Trabajo), con el objeto de que se declare –indistintamente– la inconstitucionalidad de la Ley 27.348, de la Resolución N° 298/17, de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo de la Nación y/o de la Resolución ST N° 463/2017, en el entendimiento de que dichas normas vulneran los derechos de la clase que sostienen representar, ya sea





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

referida a los abogados de la matrícula y trabajadores en general (v.gr.: "ECHEVERRÍA, JUAN PABLO Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986"; "IRRERA, JUAN PABLO Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986"; "RIZZO JORGE G. Y OTRO C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986"; "COLEGIO DE ABOGADOS DE CÓRDOBA C/ ESTADO NACIONAL S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO"; "AWAD, EDUARDO DANIEL Y OTRO C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986"), o a los conciliadores laborales del Servicio de Conciliación Obligatoria (v.gr.: "FERNÁNDEZ ZURDO, MARÍA ALEJANDRA Y OTROS C/ EN-M TRABAJO - SECLO - ART S/ AMPARO LEY 16986; "ASOCIACIÓN DE CONCILIADORES LABORALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986"), no puede más que concluirse que la vía elegida resulta procedente, en tanto se encuentran reunidos los extremos requeridos por la Ley 16.986.

VI.- Que, arribada a la conclusión que antecede, y adentrándome al tratamiento de la cuestión central, objeto de autos, cabe comenzar por recordar que para la procedencia de un planteo como el petitionado, es necesario un sólido desarrollo argumental y fundamentos suficientes para que pueda ser atendido.

De este modo, debe contener no sólo el aserto de que la norma impugnada causa un agravio, sino también la demostración de éste en el caso concreto, ya que la impugnación sobre la cual se sostiene que la normativa atacada afecta garantías constitucionales, no resulta suficiente para ejercer la más delicada de las funciones que fueron encomendadas a un tribunal de justicia –que debe ser considerada como la última ratio del orden jurídico y ejercerse sólo cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable, o bien cuando se trate de una objeción palmaria (CSJN, Fallos 327:1899; 326:4727; 288:325; 298:511; 302:457; 312:122; 316:2624; 324:920; 327:2551; 329:5567; 331:2068; 333:447, entre muchos otros), por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o garantía constitucional invocados



(CSJN, Fallos 315:924); o si no se ha realizado un desarrollo claro y suficiente sobre el alcance de tales cláusulas constitucionales y su conexión circunstanciada con los hechos materia del caso, todo lo que obsta a la declaración de invalidez de la norma (en sentido concordante, doctrina de Fallos 251:121,307:2080; 317:1076, entre muchos otros).

VII.- Que, en este contexto, y conforme lo dictaminado por el señor Fiscal Federal, cabe referenciar que la pretensión de los Conciliadores Laborales (Causas N° 31777/17, “FERNÁNDEZ ZURDO, MARÍA ALEJANDRA Y OTROS C/EN-M TRABAJO - SECLO - ART S/ AMPARO LEY 16986; y N° 18331/17, “ASOCIACIÓN DE CONCILIADORES LABORALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”), encuentra solución en la inveterada doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el sentido de que no existe un derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentos, ni a su inalterabilidad (CSJN, Fallos 308:1361; 327:2293; 336:2607; 339:245; 338:757; 330:2206 y 327:1205, entre otros).

Máxime, teniendo en consideración -como bien lo señala el representante del Ministerio Público Fiscal- que no puede considerarse que exista agravio constitucional, desde tal punto de vista, dado el carácter de *profesional independiente* que ostenta la figura del conciliador laboral en la reglamentación del Decreto 1169/96 (artículo 29, del Decreto 1347/99), criterio admitido por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II, al emitir pronunciamiento en la causa N° 7072/17, “IGOLNIKOV DANIEL JAIME C/GOBIERNO NACIONAL Y OTRO S/ ACCIÓN DE AMPARO”, del 23/5/17, oportunidad en la que lo conceptualizó como un profesional autónomo en desempeño de funciones delegadas por el Estado Nacional; situación que resulta aplicable -*mutatis mutandi*- a los abogados de la matrícula, de conformidad con el régimen de la Ley 23.187 (v. dictamen fiscal, Punto VI).

VIII.- Que, arribada a tal conclusión, en lo que se refiere a la inconstitucionalidad del sistema de las Comisiones Médicas previsto en la Ley 27.348, cabe poner de resalto que con la sanción de dicha norma se dispuso que la actuación de ellas -creadas por el artículo 51, de la Ley





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

24.241, y sus modificatorias- constituirá la instancia administrativa previa, de carácter obligatorio y excluyente de toda otra intervención, para que el trabajador afectado -contando con el debido patrocinio letrado- solicite la determinación del carácter profesional de su enfermedad o contingencia, la determinación de su incapacidad y las correspondientes prestaciones dinerarias previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo (artículo 1, primer párrafo).

Asimismo, se dispuso -en cuanto resulta de interés- que una vez agotada dicha instancia, las partes podrán solicitar la revisión de la resolución ante la Comisión Médica Central, pudiendo el trabajador optar por 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; precisando, que en el caso de haberse recurrido por la primer vía, la decisión de la Comisión Médica Central es susceptible de recurso directo, por cualquiera de las partes, el que deberá ser interpuesto ante los tribunales de alzada con competencia laboral (artículo 2).

IX.- Que, tras esta síntesis normativa, cabe referenciar que la Excma. Cámara de Apelaciones del Trabajo, Sala II, al tiempo de emitir pronunciamiento en el marco de la Causa N° CNT 37907/17, "BURGHI, FLORENCIA VICTORIA C/SWISS MEDICAL ART SA S/ACCIDENTE - LEY ESPECIAL", de fecha 3/8/17, recordó que la cuestión inherente a la legitimidad y constitucionalidad de la obligatoriedad de transitar un proceso o etapa administrativa para habilitar el acceso a la justicia, debe analizarse en base a la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "ÁNGEL ESTRADA Y CIA. SA C/RESOL. 71/96 - SEC. ENEG. Y PUERTOS (EXPTE. N° 750-002119/96) S/RECURSO EXTRAORDINARIO", de fecha 5/4/05 (CSJN, Fallos 328:651).

Allí, el Alto Tribunal precisó que la cuestión debe ser entendida con el alcance derivado de la doctrina de Fallos 247:646 y 321:776, conforme la cual si bien el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos de la Administración desconoce lo dispuesto en el artículo 18 -que garantiza la defensa en juicio de la persona y sus



derechos- y 109, de la Constitución Nacional –que prohíbe en todos los casos al Poder Ejecutivo ejercer funciones judiciales–; tales principios constitucionales quedan a salvo siempre y cuando los organismos de la Administración, dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares, hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable y, además, sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente (v. Considerando 12).

Por su parte, en el mismo precedente se ponderó que la atribución de la jurisdicción primaria a organismos administrativos se justifica cuando la resolución de la controversia presuponga la familiaridad con hechos cuyo conocimiento haya sido confiado por la ley a cuerpos expertos, debido a que su dilucidación depende de la experiencia técnica de los mismos; o bien porque están en juego los particulares deberes regulatorios encomendados por el Congreso a una agencia de la Administración; o cuando se procure asegurar la uniformidad y consistencia en la interpretación de las regulaciones políticas diseñadas por la agencia para una industria o mercado particular, en vez de librarla a los criterios heterogéneos o aun contradictorios que podrían resultar de las decisiones de jueces de primera instancia (v. Considerando 13, con cita de doctrina de los casos *Texas & Pacific Railway v. Abilene Cotton Oil.*, 204 U.S. 426; *Far East Conference v. United States*, 342 U.S. 570; *Weinberger v. Bentex Pharmaceuticals, Inc.*, 412 U.S. 645).

X.- Que, en este contexto, debe señalarse que las normas aquí cuestionadas cumplimentan adecuadamente los presupuestos precedentemente mencionados.

Ello así, por cuanto la reforma introducida por la Ley 27.348 tuvo en miras que los reclamos fundados en la Ley de Riesgos del Trabajo requieran la necesaria intervención de los organismos médicos creados con la finalidad de determinar la existencia de una minusvalía resarcible





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

en el marco de dicho régimen, lo que resulta razonable, en tanto es incuestionable en este tipo de reclamos la intervención de expertos en medicina para que se expidan no sólo en relación a la existencia de la incapacidad de que se trate, sino también en lo vinculado a otra información necesaria que permita esclarecer la existencia de un nexo causal con el trabajo, a fin de posibilitar un adecuado juzgamiento al respecto (conf. Excma. Cámara de Apelaciones del Trabajo, Sala II, in re “BURGHI, FLORENCIA VICTORIA”, ya cit.).

Asimismo, como lo sostuvo el mencionado Tribunal, el mentado procedimiento administrativo asegura –por un lado– que el trabajador cuente con asistencia letrada y le otorga la posibilidad de requerir la revisión judicial de lo que decidan tanto la comisión médica local, como la Comisión Médica Central (conf. artículo 2); y –por el otro– no se aprecia que el plazo con el que aquéllas cuentan para expedirse (60 días, prorrogables por razones vinculadas con la acreditación del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional, debidamente fundadas; y perentorio, por lo que a su vencimiento queda expedite la vía judicial) conlleve una demora en la tramitación que genere agravios al peticionante.

Esto último, en atención al dictado de la Resolución SRT N° 298/17, desnaturaliza el planteo de los amparistas vinculado no sólo a la falta de reglamentación de la ley, sino también al hecho de que la prórroga contenida en el artículo 3, de la Ley 27.348, conlleve a una indeterminada tramitación del procedimiento ante las comisiones médicas, en tanto el artículo 7, de la primera, aclara que tal prórroga sólo puede efectuarse por un plazo no mayor a 30 días y se otorgará por única vez, lo que permite concluir –como lo señala el señor Fiscal Federal a fs. 345– que *prima facie* constituye una reglamentación razonable.

XI.- Que, por su parte, en lo que respecta al argumento de los actores relativo a la imposibilidad de realizar pactos de cuota litis en este tipo de pleitos, cabe destacar que la Cámara de Apelaciones del Trabajo, en pleno, se expidió en los autos “VALLEJOS, CARLA NATALIA LORENA C/ LA HOLANDO SUDAMERICANA COMPAÑÍA DE SEGUROS SA S/ ACCIDENTE-



LEY ESPECIAL”, de fecha 21/6/16, estableciendo como doctrina legal que en las causas en los cuales se reclaman beneficios emergentes de las Leyes 24.557 y 26.773, no es legalmente admisible el pacto de cuota litis sobre el importe de las prestaciones contempladas en ellas.

En consecuencia, se advierte que tal argumento no puede ser acogido, en tanto previo al dictado de la norma cuestionada ya se encontraba vedada la posibilidad de celebrar tales tipos de acuerdos (v. en el mismo sentido, lo dictaminado por el señor Fiscal Federal a fs. 345).

XII.- Que, idéntica solución corresponde adoptar con relación a los argumentos vinculados a la cosa juzgada administrativa y a la afectación de la opción del trabajador de elegir la competencia judicial en virtud de la comisión médica que intervino.

Ello así, en tanto el primero tiene un alcance más restringido que la cosa juzgada judicial (CSJN, Fallos 321:2283, 313:323, entre otros); y lo segundo porque el artículo 1, segundo párrafo, la Ley 27.348, traslada al trabajador la facultad de elegir la comisión médica jurisdiccional competente entre aquella que corresponda al domicilio del trabajador, al lugar de efectiva prestación de servicios o, en su defecto, al domicilio donde habitualmente se reporta, cuya resolución agotará la instancia administrativa (v. en el mismo sentido lo dictaminado por el señor Fiscal Federal, especialmente fs. 345 y ss.).

XIII.- Que, por lo demás, en lo que se refiere a la aplicación del índice RIPTE y su presunta contradicción con lo normado en el artículo 8, de la Ley 26.773, corresponde remitirse a lo dictaminado por el representante del Ministerio Público Fiscal, quien -con cita de lo resuelto por la Excma. Cámara del Fuero- entendió que al tratarse de cuestiones de índole técnica, las disposiciones cuestionadas no reflejan una arbitrariedad o ilegalidad cuya configuración resulte acreditada en grado suficiente, en tanto remite al análisis de cuestiones cuya naturaleza y peculiar complejidad exigen un marco de debate y prueba que excede el marco cognoscitivo inherente a este tipo de procesos (v. fs. 345 vta./346).





Poder Judicial de la Nación  
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

Ello, sin perjuicio de que el planteo de los accionantes aparece como hipotética y conjetural, toda vez que en su escrito inicial afirmaron que la acción la inician como trabajadores potencialmente afectados por una enfermedad o accidente laboral (v. fs. 3 vta., Punto II, primer párrafo, apartado “a”, *in fine*).

Por ello, en mérito de todo lo expuesto,

**FALLO:**

I.- Rechazando –con alcance *erga omnes*– la acción de amparo colectivo iniciada por los señores Juan Pablo Echeverría, Darío Ángel Busso, Ignacio Andrés Castillo, Fernando Mauriz, Ana Laura Núñez y Lucas Ezequiel Lorenzo, así como las pretensiones incoadas en los expedientes acumulados a la presente, conforme lo decidido en el pronunciamiento de fecha 5/10/18 (v. fs. 321/322).

II.- Respecto a las costas, entiendo que ellas deben soportarse en el orden causado, en atención a la naturaleza de la cuestión controvertida (artículo 68, segundo párrafo del CPCCN).

Regístrese, notifíquese a las partes y al señor Fiscal Federal en su público despacho (conf. lo solicitado a fs. 346) y, fecho, extráigase copia de la presente a efectos de que –previa certificación del Actuario– sean agregadas a las causas N° 9422/17, “IRRERA, JUAN PABLO Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”; N° 9420/17, “RIZZO JORGE G. Y OTRO C/ ESTADO NACIONAL PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”; N° 7835/17, “COLEGIO DE ABOGADOS DE CÓRDOBA C/ ESTADO NACIONAL S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO”; N° 10236/17, “AWAD, EDUARDO DANIEL Y OTRO C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986”; N° 31777/17, “FERNÁNDEZ ZURDO, MARÍA ALEJANDRA Y OTROS C/ EN-M TRABAJO - SECLO - ART S/ AMPARO LEY 16986; N° 18331/17, “ASOCIACIÓN DE CONCILIADORES LABORALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA C/ PODER EJECUTIVO NACIONAL S/ AMPARO LEY 16.986” y N° 52751/17, “COLEGIO DE



ABOGADOS Y PROCURADORES DE LA 1RA. CIRCUNSCRIPCIÓN DE MENDOZA  
C/SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO S/ AMPARO LEY 16.986”.

Asimismo, comuníquese esta decisión en el Registro Público de Procesos Colectivos, en cumplimiento de lo dispuesto en el Punto IX, del reglamento aprobado con el dictado de la Acordada N° 12/16, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, oportunamente, archívese.

PABLO G. CAYSSIALS

Juez Federal

