

## **Análisis de la ley de adhesión de la Provincia de San Luis a la Ley complementaria 27348**

Autor:  
Molinaro, Matías

Cita: RC D 530/2025

### **Sumario:**

I. Fundamento de la invitación a adherir - Delegación de facultades. II. La operatividad depende de la instalación de comisiones. III. Situación de las provincias adherentes. IV. La adhesión de la Provincia de San Luis y su inoperatividad actual. V. Principios de dudoso cumplimiento. VI. Acceso a la instancia judicial culminado el trámite administrativo. VII. Exigencias que incumplen con los principios que dice garantizar. VIII. Conclusión.

### **Análisis de la ley de adhesión de la Provincia de San Luis a la Ley complementaria 27348**

#### **I. Fundamento de la invitación a adherir - Delegación de facultades**

Según el mensaje elevado por el Poder Ejecutivo nacional y con el objetivo de subsanar aquellas observaciones que la Corte Suprema de Justicia de la Nación realizó inicialmente en "Castillo"[\[1\]](#) y, más adelante, en "Venialgo"[\[2\]](#) y "Marchetti"[\[3\]](#), la Ley 27348 además de complementar a la ya conocida Ley de riesgos del trabajo 24557 reinstaurando el cuestionado trámite previo, obligatorio y excluyente ante las comisiones médicas, invita a través de su art. 4 a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse al mecanismo contemplado en sus arts. 1 a 3, importando de tal manera la delegación expresa a la jurisdicción administrativa nacional de la totalidad de las competencias necesarias para su cumplimiento y la correspondiente adecuación de sus normas locales para que ello pueda lograrse.

En los precedentes citados y con el objetivo de entender los alcances de la invitación, la CSJN desestimó la intervención de la Justicia Federal en grado de apelación de los recursos provenientes de las comisiones médicas, alegando que, en razón de la naturaleza de derecho común de la legislación en materia de riesgos del trabajo, el caso resultaba ajeno a la excepcional competencia de la dicha instancia, declarando finalmente la inconstitucionalidad del art. 46, inc. 1 de la LRT. En otras palabras, siendo los infortunios laborales materia de derecho común e interviniendo en su tránsito sujetos del Derecho Privado, no se justifica la federalización del procedimiento siendo competente la justicia del trabajo.

Ahora, mi estimado lector estará preguntándose qué tendrán que ver estos preceptos jurisprudenciales con la necesidad de invitar a las provincias a adherirse al nuevo sistema instaurado, y la respuesta está en nuestra Constitución Nacional con las atribuciones no delegadas al gobierno federal.

El art. 121 de la CN establece que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal" lo que implica que, si sometemos el análisis de la jurisdicción en estudio, la Constitución de la Provincia de San Luis en su art. 1 asume el ejercicio de los derechos no delegados al gobierno de la Nación, en su art. 8 prohíbe la delegación de sus facultades constitucionales bajo pena de nulidad y, en lo que nos atañe, el art. 144 atribuye al Poder Legislativo provincial la facultad de legislar en materias sólo delegadas a las provincias, como el inciso 21 que refiere a "todas las demás leyes convenientes y necesarias para poner en ejecución los mandatos, principios, poderes y autoridades constitucionales, como las de trabajo...".

En definitiva y como sucede en la Provincia de San Luis, todo lo que concierne a los procedimientos de resolución de conflictos correspondientes al derecho común, forman parte de las facultades propias de las provincias, no pudiendo ser delegadas al ámbito federal como, en este caso, serían las comisiones médicas administradas por un órgano de la administración nacional, dígase la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, quedando vedadas de intervenir en cuestiones vinculadas a las contingencias laborales.

---

La solución el legislador la ideó con una invitación expresa a adherirse y delegar esas facultades privadas, situación que podría encontrarse habilitada por el art. 144, inc. 2 de la Constitución Provincial que permite al órgano legislativo "aprobar o desechar los tratados que el Poder Ejecutivo acuerde con el Estado Nacional...", aunque persiste la duda de si una ley sancionada por el Congreso Provincial y promulgada por el Poder Ejecutivo provincial puede conceder esa delegación al ámbito nacional que, a simple vista, estaría contrariada con el principio del art. 8 bajo pena de nulidad.

Intuyo que pocas jurisdicciones adherentes a la Ley 27348 han efectuado un estudio pormenorizado sobre lo que está permitido o no delegar y, las que lo realizaron, posiblemente hicieron la "vista gorda" con el solo pretexto de quitarse las presiones de las grandes corporaciones aseguradoras y de los poderes de turno, sumado a la tendencia cada vez más instalada de buscar en los métodos prejudiciales, un camino para limitar el acceso a la instancia judicial con la excusa de erradicar la industria del juicio y agilizar los expedientes.

## **II. La operatividad depende de la instalación de comisiones**

Paralelamente a una invitación sospechada de inconstitucional, también era necesaria la adecuación territorial de las comisiones médicas, puesto que, si la intención se sentaba sobre las bases de que cada provincia adhiriese a la norma, no cabía duda de que debía garantizarse su operatividad y, con ella, la instalación de delegaciones que permitieran a los trabajadores su efectivo cumplimiento. Hasta la sanción de la Ley 27348 y a pesar de la Resolución SRT 1181/2010 y 531/2014<sup>[4]</sup>, pocas sedes actuaban como oficiadas en deber de la norma, siendo imperiosa la creación de nuevas comisiones que prometiese la cercanía y la gratuidad para los damnificados.

Con solo pensar que un trabajador accidentado y oriundo de la localidad de Candelaria debiera trasladarse a la única sede de las comisiones médicas centrada en la ciudad capital de la provincia para instar su acción y, luego también, para el examen médico y celebración del acuerdo<sup>[5]</sup>, evidenciaba que esa distancia de casi 330 km entre ida y vuelta podría desalentar cualquier intento de promover un reclamo por la lejanía y costo, convirtiéndose en imperiosa la instalación de una sucursal más próxima<sup>[6]</sup>.

La Resolución SRT 326/2017 fue la que, de algún modo, encaminó el verdadero proceso que permitió convencer a las provincias de que esta vez iba en serio, ampliándose luego con otras normativas del mismo organismo y a medida que las adhesiones se sumaban, especificándose en cada jurisdicción las competencias, asientos, las comisiones y sus delegaciones.

## **III. Situación de las provincias adherentes**

Desde el año 2017 varias provincias han decidido incorporarse al mecanismo propuesto por la Ley 27348. Buenos Aires (Ley 14997), Córdoba (Ley 10456), Mendoza (Ley 9017), San Juan (Ley 1709), Santa Fe (Ley 14003), Entre Ríos (Ley 10532), Chaco (Ley 2856-L), Misiones (Ley VII-86), Tierra del Fuego (Ley 1199 y su modificación por Ley 1484), Corrientes (Ley 6429), Salta (Ley 8086), Neuquén (Ley 3141), Formosa (Ley 1664), Jujuy (Ley 6056) y Río Negro (Ley 5253) cuentan con una adhesión plenamente operativa establecida por una ley interna provincial, mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo sostiene su vinculación por intermedio del precedente "Pogonza"<sup>[7]</sup> de la CSJN que, por si fuera poco, se trata de la única jurisdicción que aplica la norma complementaria sin ningún tipo de adecuación procesal, ergo, se impone lisa y llanamente, algo que sucedió de forma similar en Buenos Aires con la ley de adhesión 14.997 hasta que la Ley 15057 estableció los parámetros de acceso a la instancia judicial, modificando así la metodología sugerida por el art. 2 de la Ley 27348 que paradójicamente es la que se impone en la Justicia Nacional del Trabajo.

Una particularidad que se mimetizaría en cada una de las provincias adherentes, estaría representada por la desobediencia a los parámetros de adhesión propuestos por el art. 4 de la ley complementaria. Si observamos con detenimiento su texto, la intención de la legislación nacional fue siempre que las provincias adecuaran sus normas internas procesales para que sea operativo el Título I de la forma presentada, en otras palabras, que el método de acceso a la justicia en caso de disconformidad con lo actuado en el proceso administrativo, sea por la vía de recurso y en un plazo acotado.

Salvo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por los motivos antes expuestos, la Provincia de Buenos Aires en un

---

comienzo hasta la reforma procesal que modificaría la adhesión lisa y llana, y alguna jurisdicción como Entre Ríos que conservó indirectamente el plazo de 15 días para acceder a la instancia judicial, el resto ha modificado los métodos de entablar la vía, admitiendo una acción ordinaria (demanda) y plazos más generosos[8].

#### **IV. La adhesión de la Provincia de San Luis y su inoperatividad actual**

La Provincia de San Luis eligió no quedarse atrás y por intermedio de la Ley V-1159-2024 que contó con el voto unánime de la legislatura provincial, se adhirió en fecha 28/11/2024 a las disposiciones contenidas en el Título I de la Ley 27348 (art. 1).

Ya en su art. 2, la legislación reconoce la insuficiencia de la Res. SRT 326/2017 en la designación de comisiones, encomendando al Poder Ejecutivo provincial la tarea de celebrar los convenios necesarios con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo a los efectos de poner en funcionamiento una comisión médica en cada circunscripción judicial, conservando la instalada en la Ciudad de San Luis e instalando nuevas en la Ciudad de Villa Mercedes y en la Ciudad de Concarán.

En relación a esto último, el propio art. 6 supedita la entrada en vigencia de la norma en la medida que se instrumenten los convenios de colaboración y coordinación con el órgano administrativo nacional, algo que pareciera satisfecho el día 30/05/2025 conforme fuere anunciado por la propia SRT[9] aunque aún quedan pendientes circunstancias indispensables para que efectivamente pueda ejercerse el rol encomendado, como la entrega y puesta a disposición de los inmuebles para las nuevas sedes, el equipamiento y, lo más importante, el personal administrativo, médico y legal para su necesario funcionamiento, cargos que deben ocuparse mediante un llamado a concurso que aún no se ha formalizado.

Sin perjuicio de ello y el día 06/08/2025, el gobierno provincial oficializó mediante un acto institucional la puesta en marcha del nuevo sistema[10], no brindando aclaraciones con respecto a la inexistencias de 2 de las 3 comisiones necesarias para su operatividad (comprendidas en el art. 3, ap. A), 2) y 3) de la ley de adhesión), ni surgiendo resolución administrativa alguna por parte de la SRT que permita dilucidar qué sucederá con los trabajadores de la segunda y tercera circunscripción que pretenden formalizar su reclamo, más si tenemos en cuenta que la adhesión impone regirse por la competencia prevista en el art. 1, párrafo 2° de la Ley 27348 y que la no conformación de las comisiones mencionadas, importa la imposibilidad de instar el trámite administrativo[11].

Por lo tanto y de manera extraoficial, la justicia laboral provincial no podrá exigir el debido cumplimiento del tránsito previo, obligatorio y excluyente de las comisiones médicas jurisdiccionales a los damnificados de la segunda y tercera jurisdicción, en la medida en que esos convenios de colaboración y coordinación firmados el pasado mayo, no satisfagan su verdadero propósito, no garanticen los principios esenciales de la norma adherente, ni otorguen las competencias necesarias para su adecuación.

#### **V. Principios de dudoso cumplimiento**

El art. 3, apartados B), C) y D) de la ley de adhesión, promete que las entidades administrativas garantizarán celeridad, sencillez, gratuidad, calidad de atención y una fundamentación científica, imparcial, objetiva y profesional de los dictámenes médicos.

Mi experiencia personal permite asegurar la sencillez del trámite, más aún cuando la virtualidad mejoró los mecanismos de inicio del reclamo, seguimiento de los expedientes y desarrollo de audiencia, no pudiendo emitir igual veredicto con las demás características que dice proteger.

Dependiendo de las comisiones el trámite no suele ser ágil, superando casi siempre el plazo máximo comprendido en la Res. SRT 298/2017, no es gratuito si el damnificado debe realizar importantes gastos para trasladarse a la comisión médica competente y para conseguir certificado médico que consigne diagnóstico (art. 4), no afronta una atención de calidad si los médicos no escuchan lo que el trabajador tiene para decir al momento del realizarles el examen previo al dictamen y, en relación a este último, no es fundado científicamente si se basa en modelos preimpresos que muchas veces no coinciden con el caso concreto por la utilización en

---

exceso del copia y pegue, ni se promueve la imparcialidad, objetividad y profesionalidad si quienes deciden, son profesionalmente ligados a contratos laborales por tiempo determinado, que dependen de su productividad para conservar su puesto de trabajo y, por sobre todo, responden indirectamente a las aseguradoras que, paradójicamente, son en gran parte las que financian el sistema, ergo, abonan los salarios de los médicos.

## **VI. Acceso a la instancia judicial culminado el trámite administrativo**

El art. 4 sigue la corriente de las restantes provincias adherentes y transforma la vía recursiva de acceso judicial en una acción laboral ordinaria<sup>[12]</sup>, estableciendo un plazo de 45 días hábiles judiciales para instarla contados a partir de la notificación del acto administrativo que da por concluida la instancia administrativa, y bajo apercibimiento de caducidad.

El método de acceso a la vía judicial y el plazo máximo son una copia exacta de la legislación adherente de la Provincia de Córdoba, alertando que, en cuanto al tiempo, es de los más reducidos si lo comparamos con Buenos Aires que tienen 90 días o Santa Fe que se rige por el estatuto de la prescripción.

En cuanto al apercibimiento, conserva la norma una postura cuestionada a varias provincias adherentes que contemplan la caducidad como modo anormal de conclusión del reclamo. A criterio de este letrado, no debiera existir una caducidad de acción mientras se mantiene vigente el período para ejercer el derecho, más aún cuando las comisiones médicas no permiten reiniciar el trámite.

Su segundo párrafo contradice en parte el método de acción laboral ordinaria para acceder a la vía judicial en la medida que impone condiciones exclusivas no contempladas en el código procesal. Así y bajo sanción de considerar inadmisibles el planteo, exige como requisito adjuntar la constancia que acredita el agotamiento de la instancia administrativa, la determinación del grado de incapacidad y la calificación legal y, aquí lo llamativo, obliga a presentar un certificado médico que consigne el diagnóstico y que se fundamente un criterio divergente al sostenido por la comisión médica, aclarando que las cuestiones planteadas ante ella, constituirán el objeto de debate en el juicio.

## **VII. Exigencias que incumplen con los principios que dice garantizar**

Sobre las primeras imposiciones mucho no hay para decir, más que entender que son parte de los elementos necesarios de cualquier proceso judicial en el que pretende demostrarse la conclusión de una etapa previa, la mención de los daños provocados y la argumentación legal atribuyente de responsabilidad. En cambio, las últimas, se alejan de cualquier principio lógico.

En primer lugar se fuerza la acreditación del daño que, además de generar un gasto adicional al trabajador que requerirá de un médico especializado para que emita esa certificación, cobrando evidentemente por ello y violándose el principio de gratuidad del art. 3, ap. B) de la ley de adhesión y art. 29 del Código Procesal Laboral, también encasilla en la prueba documental algo que puede tranquilamente probarse mediante los expertos médicos a través de sus pericias y de forma totalmente gratuita para el reclamante.

Sobre la segunda cuestión la situación es más grave, porque si la acción judicial sólo va a poder centrarse en lo tratado en comisiones médicas como objeto único de debate y no podrá fundamentarse otra cosa que no sea el sustento de un criterio divergente al adquirido por el ámbito administrativo, entonces no estamos frente a una acción laboral ordinaria sino ante un recurso en las mismas condiciones impuestas por el art. 2 de la Ley 27348, limitando absolutamente el planteo legal.

Para finalizar, el art. 5 centraliza la prueba pericial en el cuerpo profesional forense de la provincia, regulando el encuadre legal de los baremos oficiales<sup>[13]</sup> y los honorarios de los expertos intervinientes. En cuanto a los listados comprendidos por Dec. 658/1996, 659/1996 y modificatorios, sorprende como positivo que la norma habilite otros parámetros de estudio del daño que pudieren surgir de la prueba rendida judicialmente, apreciación que podría abrir las puertas a múltiples interpretaciones, incluso contrarias a los baremos aprobados por la LRT.

## **VIII. Conclusión**

---

Concluyo este artículo expresando que el sistema ante las comisiones médicas lejos está de promover lo que tanto promete. La SRT a través del trámite administrativo, viene a limitar el acceso a la vía judicial con el propósito de frenar el análisis real de los infortunios que, muchas veces basado en la sana crítica, en una reparación plena y en una indemnización acorde a los tiempos que corren, generaron imprevisibilidad en las arcas económicas de las aseguradoras siendo necesario volver a los estándares que alguna vez se impusieron con la LRT.

La propaganda dirá que su propósito es beneficiar a todos los actores del sistema y con alusiones generales y poco comprobables, intenta vender un aparato que tiene un único fin, estandarizar los reclamos, desalentar las quejas con indemnizaciones ligadas a un daño reducido y, por sobre todos, favorecer a los mismos de siempre a costa del sacrificio de quienes todos los días ponen en riesgos su salud psicofísica.

La experiencia en otras jurisdicciones demuestra que la litigiosidad ha aumentado en la medida que el sistema prejudicial no logra adecuar sus consignas al hecho, buscando los trabajadores en el ámbito judicial el verdadero reconocimiento del daño y una indemnización ejemplificadora.

- [1] La Segunda ART S.A. s. Recurso de hecho en: Castillo, Ángel Santos vs. Cerámica Alberdi S.A., CSJN, 07/09/2004, C.2605.XXXVIII, Rubinzal Online, [www.rubinzalonline.com.ar](http://www.rubinzalonline.com.ar), RC J 3787/04.
- [2] Venialgo, Inocencio vs. Mapfre Aconcagua Aseguradora de Riesgo de Trabajo y otros, CSJN, 13/03/2007, Rubinzal Online, [www.rubinzalonline.com.ar](http://www.rubinzalonline.com.ar), RC J 3440/16.
- [3] Marchetti, Néstor vs. La Caja ART S.A. s. Ley 24557, CSJN, 04/12/2007, Base de Datos de Jurisprudencia de la CSJN, [www.rubinzalonline.com.ar](http://www.rubinzalonline.com.ar), RC J 2624/14.
- [4] Resoluciones de la SRT que crearon dependencias de las comisiones médicas a lo largo y ancho del país.
- [5] Esto último fue presencial hasta la pandemia del Covid-19, luego por Res. SRT 40/2020 se habilitó la virtualidad que se sostiene en la actualidad.
- [6] La que se ubicaría en Concarán a partir de la adhesión de la Provincia de San Luis, tampoco garantiza esa cercanía y gratuidad, debiendo ese mismo trabajador trasladarse 230 km ida y vuelta sin contar el cordón central de sierras que se vería obligado a cruzar, implicando lógicamente un mayor consumo de tiempo y combustible. Sin perjuicio de ello y por una cuestión de competencia territorial, este damnificado deberá en un futuro dirigirse de forma obligatoria a la sede de la Ciudad de San Luis si pretende reclamar, permaneciendo el conflicto en torno a la distancia.
- [7] Pogonza, Jonathan Jesús vs. Galeno ART S.A. s. Accidente - Ley especial, CSJN, 02/09/2021, Rubinzal Online, [www.rubinzalonline.com.ar](http://www.rubinzalonline.com.ar), RC J 5733/21.
- [8] Algunas disponen 30 días, otras 45, 60, 90 días con la particularidad de Santa Fe que dispone como plazo máximo el de prescripción de la acción conforme legislación de fondo (art. 13, Ley 14003).
- [9] <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-ley-27348-entra-en-plena-vigencia-en-san-luis>. (Consultado el 18/09/2025).
- [10] <https://agenciasanluis.com/2025/08/06/1081310-adhesion-a-la-ley-nacional-de-riesgos-laborales-un-paso-clave-para-la-competitividad-provincial/>. (Consultado el 18/09/2025).
- [11] La competencia territorial es la de la comisión médica correspondiente al domicilio del trabajador, la del lugar de efectiva prestación de servicios o, la del domicilio donde habitualmente se reporta, a elección del trabajador.

- 
- [12]** Siguiendo el procedimiento instaurado por el Código Procesal Laboral regido por Ley VI-0711-2023.
- [13]** No menciona al Decreto 549/2025 porque no existía a la fecha de la sanción de la ley de adhesión. Aun así, se citan los vigentes hasta ese momento y las "respectivas modificatorias".

© Rubinzal Culzoni. Todos los derechos reservados. Documento para uso personal exclusivo de suscriptores a nuestras publicaciones periódicas y Doctrina Digital. Prohibida su reproducción y/o puesta a disposición de terceros.