

SI BIEN DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA SE FUE REVIRTIENDO LA SITUACIÓN DE INDEFENSIÓN DE LOS TRABAJADORES FRENTE AL RÉGIMEN CREADO POR LA LEY DE RIESGOS DE TRABAJO, AÚN QUEDA MUCHO POR HACER. ES HORA DE IDEAR UN SISTEMA DE PREVENCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS RIESGOS QUE ESTÉ ORGÁNICAMENTE INTEGRADO AL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA PARA ASEGURAR LA PRESTACIÓN AUTOMÁTICA Y UNIVERSAL A TODO TRABAJADOR REGISTRADO O NO REGISTRADO.

# LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE RIESGOS DEL TRABAJO. ASIGNATURAS PENDIENTES



por **EUGENIO BIAFORE**. *Abogado  
laboralista. UNC*

**A** mediados del año 1995 nació la ley de riesgos del trabajo. Se trata de uno de los productos legislativos más representativos de los arreglos y lógicas neoliberales sancionados en la Argentina a lo largo de esa negra década. Sin duda, de los más oprobiosos y criticados desde la doctrina, la jurisprudencia y las organizaciones de los trabajadores.

Se instalaba como un “sistema cerrado”, que enfrentaba el sentido y dirección de la legislación en la materia y las enseñanzas jurisprudenciales y académicas. También la proyectaba como un cuerpo impermeable tanto del complejo protectorio internacional obligatorio para nuestro país (Art. 75 inc. 22 CN) como de la propia legislación nacional complementaria (ley de higiene y seguridad en el trabajo, etc.).

Más allá de los objetivos expuestos en su texto, el fin implícito de su articulado se orientó en dos grandes direcciones. En primer término y relativo al sistema preventivo, se propuso alejar al trabajador y sus organizaciones naturales de la discusión y su pretensión de incidir activamente sobre las condiciones y el medioambiente del trabajo en las cuales desarrolla su actividad. La organización y el proceso de trabajo como territorio patronal excluyente, los ritmos productivos dominados por lógicas de polivalencia, flexibilidad interna y ausencia de formas de organización sindical, incorporados a sangre y fuego en los años '70, fueron garantizados mediante la expulsión de la voz del trabajador y sus organizaciones en la formulación y el control de planes de prevención, los que se entregaban a las manos de técnicos y profesionales.

Desde este punto de vista el objetivo explicitado ha sido exitoso. En el año 2011, sobre el total de convenios colectivos y de acuerdos celebrados a nivel de actividad (615 unidades), el 93% refirió a cuestiones salariales. Del resto, 31 han incorporado alguna cláusula respecto de comisiones de seguridad e higiene.

En segundo término, la norma posibilitó la creación de un potente fondo de divisas para operarlo en los mercados financieros, sostenido por el aporte de los empresarios y “administrado” por aseguradoras con fines de lucro. Esas administradoras son a la vez aseguradoras del empleador frente al trabajador. Son las responsables de gestionar, otorgar y pagar las prestaciones (sean



dinero o en especie, tales y como la atención médica, prótesis, rehabilitación, reinserción laboral, etc.) al trabajador afectado y/o sus familiares. Dicho de otra manera, nacieron por mandato legal con un interés propio distinto y enfrentado al del trabajador afectado, ya que como es lógico en un sistema especulativo, su aspiración de ser rentables y obtener ganancias ubica a la vida del trabajador y su salud como una ecuación central (negativa) de su negocio.

Para apuntalar este aspecto, la ley creó un sistema de obstáculos, limitaciones y vallados destinados a dificultar primero el acceso a las prestaciones y su percepción y luego la demanda en la Justicia en reclamo por su reconocimiento o insuficiencia por el otro.

Así eliminó toda posibilidad de reclamar las consecuencias invalidantes de la inmensa mayoría de las enfermedades derivadas del trabajo, reconocidas en la Argentina desde hacía más de cincuenta años.

Por ello creó un sistema administrativo laberíntico obligatorio para el trabajador en busca de una calificación de “laboral” de su invalidez o muerte y la determinación de un grado de incapaci-

dad, las prestaciones, etcétera.

Para ello prohibió la posibilidad al trabajador de reclamar ante la Justicia en base a la normativa civil.

Para ello se estableció un sistema de indemnizaciones tarifadas raquíticas, resultado de limitar su base de cálculo salarial, establecer topes o techos y establecer que algunas de ellas sean percibidas en cuotas, a través de productos típicos del sistema de seguros, tales como las rentas periódicas, vitalicias, etc. Tal determinación se estableció particularmente en las situaciones de mayor necesidad para el trabajador o sus herederos (incapacidades absolutas, muerte, etc.).

Para ello visibilizó como trabajador sólo a aquellos registrados, con lo cual desplazó de toda cobertura a una franja inmensa de trabajadores no registrados, precarizados e informales.

El alto precio que la salud de los trabajadores pagaba para favorecer el clima de negocios e inversiones productivas fue expuesto y denunciado una y otra vez en la Justicia. No parece extraño que la “litigiosidad” del sistema fuera a esta altura y paradójicamente uno de sus signos identitarios.

*Parece una aspiración razonable desalojar progresivamente del sistema de prevención y reparación de enfermedades y accidentes toda forma de intermediación de agentes con fines de lucro y que ese lugar sea ocupado por órganos tripartitos, con representación de los sectores involucrados.*

*Parece necesario que el sistema de prevención y reparación de los riesgos del trabajo esté orgánicamente integrado al sistema de salud pública, de manera de asegurar la prestación automática y universal a todo trabajador registrado o no registrado.*

### **La jurisprudencia de la Corte Suprema frente al sistema de la ley de riesgos**

Fueron entonces muchos y diversos los reclamos instalados por los trabajadores en la Justicia en todo el país. Muchos de ellos en la órbita federal, muchos otros en las jurisdicciones provinciales. Cada una de esas acciones cuestionaba alguno de los aspectos restrictivos o limitativos al anhelo de reconocimiento y reparación integral de los daños producidos por los accidentes y/o las enfermedades laborales. Con ellos, a su tiempo la Corte Suprema de Justicia de Nación (CSJN) fue construyendo una jurisprudencia crítica y demoleadora de los postulados más importantes del sistema legal de riesgos del trabajo. Desmontar sistemas legislativos nacidos de la impronta neoliberal necesitó poner en crisis las bases ideológicas y normativas de ese sistema de pensamiento y acción política. En efecto, la Corte elevó en todos los casos la mirada a los compromisos que la República Argentina tiene asumidos como garante de la dignidad humana en función de los tratados internacionales y la normativa emanada de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus órganos especializados y su propia Constitución. Así, se manifestó por recordar que el respeto a los atributos fundamentales de la dignidad humana, en especial cuando los despliega en el trabajo, lo ponen como sujeto de preferente tutela, en igualdad de trato con todo otro ser humano y que toda pretensión de “...reificar a la persona, por vía de considerarla no más que un factor de la producción, un objeto del

mercado de trabajo”, es contrario al mandato constitucional en línea con la justicia social y el bien común. Han sido numerosos los fallos del Alto Tribunal, por lo que destacaremos *sólo* los que parecen de mayor importancia y trascendencia.

El 7 de septiembre de 2004 se pronunció en los autos “Castillo, Ángel Santos c/ Cerámica Alberdi SA”, declarando la inconstitucionalidad del art. 46 inciso 1º de la ley 24.557 que le mandaba que **“las resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal y... las resoluciones que dicte el juez federal con competencia en cada provincia y las que dicte la Comisión Médica Central serán recurribles ante la Cámara Federal de la Seguridad Social...”**.

La Corte entendió que “...se trataba de impedir que la justicia provincial cumpla la misión que le es propia, y desnaturalizar la del juez federal al convertirlo en magistrado “de fuero común” (fallos: 113:263, 269). Que, en suma, la competencia federal en cuestión no encuentra otro basamento que el mero arbitrio del legislador...”. En esta línea se inscribe “Sosa Luis Sandro c/ Desarrollos Forestales SA y otro Indemn. Acc. de trabajo”; “Strangio, Domingo c/ Cattorini Hnos. SA 12-5-2009”; “Abbondio Elianan Isabel c/ Provincia ART SA 26-2-2008”, y “Obregón Francisco V c/ Liberty”, en las cuales se quita la obligatoriedad para el trabajador de transitar como trámite previo al reclamo judicial el procedimiento ante comisiones medicas administrativas.


A los pocos días de “Castillo”, la CSJN sentenció en “Aquino, Isa-



cio c/ Cargo Servicios Industriales SA s/ accidentes ley 9.688". Determinó la inconstitucionalidad del art. 39.1, por el cual se le prohibía al trabajador y sus derechohabientes **reclamar en base a normas del derecho civil la reparación integral de su incapacidad y los daños producidos en su persona**. Fue sin dudas un golpe al centro medular de la ley, que tuvo confirmación y ampliación en "Llosco c/ Irmi SA" del 12 de junio 2007, permitiendo incluso que el trabajador perciba las indemnizaciones del sistema y reclame *además* reparación integral en base al derecho civil. En esta línea se inscriben "Lucca de Hoz c/ Eduardo Taddei" o "Ascuá c/ Somisa", por la cual se declaran inconstitucionales las indemnizaciones del sistema cuando sólo pretenden compensar la incapacidad de ganancia y no indemnizar otros aspectos de la persona dañados y cuando los perjuicios sufridos exceden en forma manifiesta e intolerable el marco de cobertura del sistema (en la misma línea, "Rodríguez Pereyra Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios").

En orden a la **prevención** en "Torrillo, Atilio Amadeo y otro c/ Gulf Oil Argentina SA", del 31 de marzo 2009, se pone a la prevención como medio de protección de la salud psicofísica como derecho humano de orden constitucional, basado en el deber de no dañar y prevenir el daño a otros. En "Trejo Jorge Elías c/ Stema SA y otro" (24-11-2009), la Corte recuerda la obligación estatal de promover y controlar la prevención y las acciones de los obligados a esta.

Por su parte, y en lo relativo al **pago de indemnizaciones a través del sistema de rentas periódicas**, la CSJN se pronunció originalmente (26 de octubre de 2006) en "Milone Juan Antonio c/ Asociart SA ART", declarando inconstitucional el art. 14 ap. 2 b) de la LRT, esto es la modalidad de pago de indemnizaciones mediante el sistema de pagos por rentas periódicas, frente al deber de pago único. Idéntico tenor siguió en "Suárez Guimbar, Lourdes c/ Siembra AFJP" del 24 de junio de 2008. El sistema de exclusión de enfermedades laborales no previstas en el listado del propio sistema fue también criticado por la Corte, en el fallo "Silva, Facundo Jesús c/ Unilever de Argentina SA" (18-12-2007)", en relación con la limitación de derechohabientes y la protección integral de la familia, en el caso respecto de los padres del trabajador fallecido, la Corte se pronunció contra el original art. 18 apartado 2º de la ley en "Medina Orlando Rubén y otro c/ Solar Servicios On line Arg SA y otro -interrupción presc." y "Aveiro, Isabel c/ Consolidar ART SA (22-12-2008)". El régimen original intentó dar respuestas a las exigencias que la jurisprudencia le marcaba. Lamentablemente lo hizo en cada oportunidad mediante el sistema de acumulación y sustitución parcial de normas, dejando una y otra vez vigente el sistema en su generalidad y, lo más grave, en su lógica fundante.



Así, el decreto **1278/2000** aumentó los montos resarcitorios de prestaciones dinerarias, elevó los topes indemnizatorios e incorporó indemnizaciones de pago único al sistema de rentas periódicas para las situaciones de incapacidad más importantes y para los casos de muerte.

El decreto **1694/09** avanza en quitar los topes indemnizatorios y mejorar los montos de aquellas en base al salario bruto del trabajador.

Finalmente la **ley 26.773** se instituye en el año 2003 y en sus aspectos sobresalientes plantea mejoras en el monto de las indemnizaciones y una fórmula de actualización de las mismas; como contrapartida se instituye una opción “renuncia”, para el caso de que el trabajador decida fundar su reclamo en el derecho civil de las prestaciones de la ley 24.557 y sus modificaciones, instituyendo para ese caso como *castigo* por la opción la necesidad de litigar en el fuero civil, con las normas procesales civiles y atendido a los principios civiles, alejados y contrapuestos a los generados por el derecho protectorio laboral de fondo y de forma. Tal extremo sin duda será materia de tratamiento cercano por la Corte, habiendo ya pronunciamientos inferiores que declaran la

inconstitucionalidad y reclaman el fuero laboral para tales acciones (“Blasco Nelson Alberto c/ Asociart SA y otro accidente” 31-3-2015 CNAT sala V).

Como vemos, se mantuvo incólume el sistema de seguro privado gerenciado por las ART. No se avanzó respecto de la prevención, que sigue en su laberinto reglamentario. El esquema de la nueva ley pareció destinado a solventar la “huida” a la Justicia de los reclamos de los trabajadores, sobre todo de las acciones basadas en la ley civil, mediante el expediente de aumentar y actualizar los montos de las indemnizaciones. Por ello, a la vez, se somete a las acciones que abandonan el sistema indemnizatorio de la ley de riesgos a transitar por una vía privada de los principios laborales construidos como cimiento del protectorio.

La Superintendencia de Riesgos del Trabajo, como organismo rector estatal, no parece aún lograr el equilibrio necesario para robustecer, clarificar y ordenar el sistema preventivo y por la otra parte ser el garante de las respuestas sistemáticas frente a los trabajadores, de los obligados al sistema. Este último aspecto también explica la denominada litigiosidad del sistema.

## Algunas reflexiones y deseos sobre el final

Como vemos, el sistema de prevención y reparación de los riesgos del trabajo en nuestro país se parece hoy a un mosaico inacabado compuesto de materiales y texturas diversas, devenido de orígenes y fundamentos ideológicos y políticos opuestos y muchas veces incompatibles. Cualquiera alfarero comprende la fragilidad de tal armado. Un texto legal enmendado y profusamente reglamentado atravesado por declaraciones judiciales de inconstitucionalidad a sus extremos más importantes.

Surgen claros, entonces, los aspectos pendientes.

Parece necesario un sistema que privilegie la negociación colectiva en los sistemas preventivos, organizados en torno a la representación de los trabajadores elegidos democráticamente y con tutela sindical. Creo útil la incorporación obligatoria en acuerdos y cláusulas convencionales de tales negociaciones.


Parece una aspiración razonable desalojar progresivamente del sistema de prevención y reparación de enfermedades y accidentes toda forma de intermediación de agentes con fines de lucro y que ese lugar sea ocupado por órganos tripartitos, con representación de los sectores involucrados.

Parece imprescindible establecer un sistema de reconocimiento simple y operativo de las enfermedades profesionales, y por su trascendencia, actualidad y absoluto olvido, las originadas en los riesgos psicosociales.

Parece necesario que el sistema de prevención y reparación de los riesgos del trabajo esté orgánicamente integrado al sistema de salud pública, de manera de asegurar la prestación automática y universal a todo trabajador registrado o no registrado.

Es necesario que el trabajador tenga libertad para elegir los caminos del reclamo que crea necesarios sin limitación alguna.

Por fin, a la convocatoria a todos los sectores involucrados (Estado, empresarios, y trabajadores) para elaborar, luego de foros de discusiones a lo largo y ancho del país, una nueva ley de prevención y reparación que dé cuenta de la tradición del movimiento obrero argentino y sus luchas, emparentadas desde su origen con su derecho y vocación de discutir los procesos de trabajo y su organización para que sean factor de vida, y las ricas y fundadas enseñanzas de la CSJN.



*El alto precio que la salud de los trabajadores pagaba para favorecer el clima de negocios e inversiones productivas fue expuesto y denunciado una y otra vez en la Justicia. No parece extraño que la "litigiosidad" del sistema fuera a esta altura y paradójicamente uno de sus signos identitarios.*