

RIESGOS DEL TRABAJO: FINALMENTE, LA CORTE DIJO SÍ*

Por **Andrés J. Faragó** **

La ley 24.557, nacida en 1995 y puesta en vigencia el 1º de julio de 1996 (ver mi artículo anterior en el N° 860/2000 de esta publicación), formaba parte de un ambicioso programa de reformas encarado en la década de los '90 en el campo de la Seguridad Social, que abarcaba en forma integral el sistema previsional, el de las obras sociales y el de los riesgos del trabajo.

De mayor trascendencia los dos primeros, el sistema vigente de obras sociales resistió hasta ahora todos los intentos reformistas, a pesar de la crítica situación que viene atravesando desde hace ya varios años, y el otro, con la sanción de la ley 24.241 en 1994, inició un proceso de transformación que pudo haber continuado exitosamente, de no ocurrir la desafortunada intervención del Estado durante el año 2001, que pulverizó las tenencias de las AFJP, trabajosamente acumuladas mediante los aportes de los contribuyentes al sistema, con la consiguiente afectación de sus cuentas individuales, generando serias dudas sobre las posibilidades de subsistencia del sistema hasta hoy instalado.

En cuanto al sistema sobre riesgos del trabajo, de menor incidencia en el mercado de capitales respecto de los dos antes nombrados, se instaló bajo severas críticas de sus detractores, quienes a menos de dos años de la vigencia de

*Especial para *Revista del Notariado*.

**El Dr. Andrés J. Faragó es abogado, U. B. A., especialista en seguros, riesgos del trabajo y seguridad social, y estuvo a cargo de la Gerencia de Control de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo entre febrero 1998 y febrero 2000.

la L. R. T. ya habían presentado más de veinte proyectos de reforma en el Congreso Nacional, y el propio Comité Consultivo Permanente, creado por la ley 24.557, elevó al PEN, en marzo de 1999, un proyecto de reformas mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia, que se materializó el 28/12/00 bajo el N° 1278/00 (ver mi artículo anterior en el N° 864/2001 de esta publicación).

Junto con dicha norma, y en la misma fecha, el Poder Ejecutivo Nacional dictó otros dos decretos, dirigidos a modificar diversos aspectos, en el primero del sistema previsional, y en el restante del sistema de obras sociales, los que, por diferentes circunstancias en cada caso, no pudieron entrar en vigencia, mientras que, a partir del 1° de marzo de 2001, la reforma a la Ley sobre Riesgos del Trabajo entró en vigencia, constituyéndose así en la única, dentro del ámbito de la Seguridad Social, que pudo sortear los escollos que impidieron la puesta en marcha de las otras dos normas antes referidas.

Sin embargo, durante ese mismo año 2001, la supervivencia del sistema creado por la L. R. T. se vio seriamente afectado por dos fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, nada menos que el más alto tribunal de la jurisdicción donde se concentraron más de la mitad de los varios miles de juicios que demandaban la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley, fallos en los que, precisamente, se reconocía la procedencia de esos reclamos.

En uno de ellos, en los autos “Cardelli, Hugo contra Ente Administrador del Astillero Río Santiago sobre Accidente de trabajo”, el Tribunal del Trabajo N° 4 de La Plata, que se había declarado competente para conocer en este juicio, decretó la inconstitucionalidad de los arts. 21, 22, 39 y 46 de la ley 24.557. La parte demandada dedujo recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, y finalmente la Corte, con el voto negativo de todos sus integrantes, dispuso el rechazo del recurso interpuesto por el empleador.

Lo que tornaba verdaderamente trascendente a este fallo del más alto tribunal de la provincia de Buenos Aires eran los fundamentos contenidos en los votos de varios de los jueces opinantes, todos ellos contrarios a diversas normas de la L. R. T., aunque por distintos argumentos, los que vamos a intentar resumir en los siguientes párrafos.

“La circunstancia de mediar un vínculo contractual entre el responsable y el trabajador víctima del daño no constituye un elemento que habilite la consagración de una desigualdad de tal naturaleza y reparación frente a otra víctima o un tercero productor del daño [...] La señalada discriminación en que incurre el art. 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo en desmedro de los derechos del trabajador respecto de los demás habitantes del país, se consuma incluso respecto a los empleadores no asegurados que sólo responderán ante el dependiente dañado por eventuales incumplimientos en materia de seguridad e higiene y aun cuando deriven de culpa o negligencia, por las prestaciones contenidas en la ley (art. 28 ap. 1, ley 24.557)...

“Cabe concluir entonces que la limitación impuesta por el art. 39 de la ley 24.557 incurre en flagrante violación de expresas normas constitucionales como la basada en el principio de igualdad ante la ley, de propiedad y libre acce-

so a la justicia y consagradas específicamente a través de los arts. 14 bis, 16, 17, 18, 19, 28 y pactos incorporados por el art. 75 inc. 22 de la Constitución nacional y art. 15 de la Constitución provincial...

“Cabe asimismo señalar que, contrariamente a lo afirmado por el apelante en su queja, esta Suprema Corte tiene decidido que la demanda de indemnización de daños y perjuicios derivados de un accidente de trabajo, formulada con sustento en las normas del derecho civil (arts. 1113 y 1109, Código Civil) es de competencia de la justicia laboral, no siendo obstáculo para ello el dictado de la ley 24.557 desde que no ha modificado tal competencia” (hasta aquí algunos conceptos incluidos en el voto del Dr. Salas).

Merece también destacarse, en el voto del Dr. Hitters, su análisis sobre la inconstitucionalidad del art. 46 de la L. R. T.: “El art. 46 dispone en su primer párrafo que las resoluciones de las Comisiones Médicas provinciales son recurribles y se deben sustanciar ante el Juez Federal con competencia en cada provincia, o ante la Comisión Médica Central, a opción del trabajador. A su vez el pronunciamiento que allí surja es atacable ante la Cámara Federal de la Seguridad Social...

“El cuerpo legal bajo análisis no puede endilgarle competencia federal a estos temas que deben ser resueltos por la justicia provincial, ya que estamos en presencia de conflictos atinentes a la indemnización de infortunios laborales, regidos por el derecho común, planteados entre dos personas generalmente de derecho privado, no tratándose de ninguno de los supuestos en los que el art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional le impone ese tipo de competencia...

“En consecuencia, el citado art. 46 corroe la Carta Magna del país, rotando el eje de las facultades no delegadas al gobierno nacional por las provincias, y de las expresamente reservadas por éstas, al conferirle competencia federal a dichas causas”.

Para Hitters, entonces, al derrumbarse el art. 46, gran parte del sistema de la ley 24.557 se torna inaplicable, ya que resulta imposible fracturar el modelo de la ley (de arquitectura monolítica), y hacer que se aplique sólo parcialmente. En consecuencia, respecto del art. 39 de dicha norma, ya no es necesario hablar de su inconstitucionalidad, sino directamente de su inoponibilidad.

Hasta acá, entonces, el resumen de los argumentos más significativos contenidos en esta sentencia sobre la cuestión de la constitucionalidad de la L. R. T., precedente jurisprudencial de enorme trascendencia, en virtud del calificado nivel del órgano interviniente.

Sin embargo, restaba aún conocer la posición que adoptaría la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que hasta ese momento no se había expedido sobre esta cuestión, la que finalmente dictó, el 1º de febrero de este año 2002, su fallo en los autos “Gorosito c/ Riva s/ daños y perjuicios”.

En este expediente, el Tribunal Superior de Justicia de la provincia del Neuquén, que confirmó el fallo que había hecho lugar a la acción de inconstitucionalidad del art. 39 de la ley 24.557, se adentró en el fondo de la cuestión constitucional debatida, con carácter previo a la sustanciación de la demanda de accidente del trabajo. Sostuvo –en síntesis– que no puede dispensarse la

culpa ni pueden ponerse límites a la responsabilidad del empleador en la forma en que lo ha hecho la ley 24.557, pues de tal modo se violenta la garantía constitucional de igualdad.

Con la disidencia de los ministros Fayt, Petracchi y Bossert, que hicieron suyo el dictamen del Procurador General en el sentido contrario al fallo, los restantes miembros de la Corte declararon procedente el recurso extraordinario, al no haberse acreditado violación a las garantías que se dijeron conculcadas, concluyendo en la validez constitucional del art. 39 de la ley 24.557, y revocando el fallo apelado, pues “se advierte que no es posible predicar en abstracto que el precepto impugnado en la especie conduzca inevitablemente a la concesión de reparaciones menguadas, con menoscabo de derechos de rai-gambre constitucional”.

Entre los conceptos más destacados del fallo aludido, merecen referirse los siguientes: “El objetivo del sistema no consiste en la exoneración de la responsabilidad por culpa del empleador, sino en la sustitución del obligado frente al siniestro. En efecto, el bien jurídico protegido es la indemnidad psicofísica del trabajador dependiente; desde tal perspectiva se impone otorgar primacía a la circunstancia de que, en definitiva, el daño llegue a ser reparado...”

“Que al respecto, es preciso recordar que esta Corte ha señalado que es obvio que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentaciones y que la derogación de una ley común por otra posterior no afecta derecho alguno emanado de la Constitución Nacional (Fallos: 244: 259; 267:247 y sus citas; 273:14; 307:134, 1108; 308:885; 310: 1080, 1924; 313:1007, entre muchos otros) y que los derechos y garantías individuales consagrados por la Constitución no son absolutos y su ejercicio está sometido a las leyes que los reglamentan (Fallos: 308:1631, entre muchos otros) cuya inalterabilidad no se supone...”

“Que la tesisura del *a-quo* implica la negación de tales principios, por cuanto erróneamente ha atribuido a las normas civiles que reglamentan en general la reparación de los daños, y en especial a las referentes a los daños causados por culpa, el carácter de garantía constitucional, otorgándoles impertérrita invariabilidad...”

“La Constitución Nacional exige el respeto de los derechos adquiridos, sin cuya inviolabilidad se vería seriamente afectada una de las bases principales de nuestro ordenamiento jurídico. Pero no es lícito invocar tal principio para paralizar el ejercicio de la potestad normativa del Estado (doctrina de Fallos: 252:158), particularmente cuando ella recae sobre cuestiones de la naturaleza de la controvertida en autos, de relevante significación social y económica...”

“El requisito que esta Corte, en cuanto intérprete final de la Constitución Nacional, ha impuesto a la validez de las modificaciones legislativas consiste, precisamente, en su razonabilidad, sin que los jueces, bajo pretexto de tal examen, se arroguen la facultad para decidir sobre el mérito ni sobre la conveniencia de la legislación sobre la materia (Fallos: 290:247, entre muchos otros)...”

“La adquisición del derecho requiere que la situación general creada por la

ley se transforme en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto; es a partir de entonces que se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior sin agravio al derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional (Fallos: 298:472)...

“El demandante sólo tenía la expectativa de invocar la opción establecida por el art. 17 de la derogada ley 24.028 que, a su vez, le generaba la expectativa de obtener eventualmente alguna reparación con sustento en las normas del Código Civil mediante el proceso judicial respectivo...”

“Por lo demás, tampoco se ha demostrado en el *sub-examine* que la aplicación de la ley 24.557 comporte alguna postergación o, principalmente, la frustración del derecho al resarcimiento por daños a la integridad psicofísica o a la rehabilitación...”

“Que la recta interpretación de la garantía de igualdad asigna al legislador la facultad de contemplar en forma distinta situaciones que considere diferentes, con tal de que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o de grupo de personas, aunque su fundamento sea opinable (Fallos: 315:839 y sus citas; 322:2346, entre muchos otros)...

“En última instancia se ha impuesto a los empleadores la carga de solventar un sistema destinado a reparar los daños que de manera objetiva puedan ser atribuidos al hecho u ocasión del trabajo (art. 6.1., 6.2, y 23, LRT)...

“Que, asimismo, como contrapartida de la restricción de la acción civil la ley le concede al trabajador prestaciones en dinero y en especie (arts. 11, 14 y 20) de las que no gozan quienes no revisten aquella calidad...”

“La reparación plena es un concepto sujeto a limitaciones tanto en el Código Civil como en otros sistemas especiales de responsabilidad. Así, dentro del primero la extensión del resarcimiento encuentra límites específicos en distintos preceptos (arts. 520, 521, 901, 903, 904, 905, 906, 907, 1069). Con relación a lo segundo, cabe mencionar, a título de ejemplo, los arts. 158, 159 y 160 del Código Aeronáutico...”

“Que tales limitaciones son propias de la discreción del cuerpo legislativo y, por lo tanto, no son susceptibles de cuestionamiento con base constitucional salvo que se compruebe la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía que invoca el interesado (doctrina de Fallos: 108:240; 139:20; 188:120; 189:306, 391; 194:220; 250:131; 256:474; 258:202, entre muchos otros)...”

Éstos han sido, en resumen, los principales argumentos que tuvo en cuenta la Corte Suprema al tiempo de resolver sobre la constitucionalidad del art. 39 de la ley 24.557, poniendo fin así al prolongado debate judicial sobre la procedencia y legitimidad del sistema sobre riesgos del trabajo vigente desde 1996.