

A. 2652. XXXVIII.

RECURSO DE HECHO

Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688.

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO

El Mercado vs. El Hombre en la nueva doctrina de la Corte. Una disputa pendiente?

por Pedro A. Prado

Corrían los primeros años de la década del 90 cuando en oportunidad de estar en un Congreso de algunas cámaras empresarias del país, tuve ocasión de participar de la presentación del anteproyecto de la que en definitiva terminó siendo la ley de riesgos del trabajo.

Un ministro del gobierno cordobés, que dijo integrar la Fundación Mediterránea, aprovechó una invitación de los organizadores para presentar ante el auditorio empresarial lo que anunció como la solución definitiva para el problema de los accidentes del trabajo, y el fin de los juicios en esta materia.

Mientras escuchaba hablar acerca de las bondades del proyecto, iba recorriendo con la mirada el articulado del mismo con la ansiedad propia que me había generado un anuncio de aquellas características, después de haber visto a lo largo de los años más veces que las deseadas la frustración de trabajadores que se quedaron sin cobrar indemnizaciones, y de empleadores que se quedaron sin fuente de ingresos a raíz de esta problemática.

Atribuí entonces a esa ansiedad el no haber encontrado en el anteproyecto las normas de las que emergía la supuesta cobertura integral a que se estaba haciendo referencia.

Como gentilmente los organizadores del congreso me invitaran para dar una charla al día siguiente sobre las características principales del anteproyecto en cuestión, visto desde la óptica de los empleadores, pude corroborar después que en verdad el sistema de exención de responsabilidad del empleador no resultaba ser tal, al menos a la luz del texto que se nos entregara en la ocasión. No pude menos que poner en evidencia entonces esta diferencia que resultaba entre lo escuchado y lo leído, y alerté acerca de la necesidad de seguir de cerca la evolución del proyecto para evitarse sorpresas no deseadas.

Claro que esta misma situación fue advertida también por muchos otros en la medida que el proyecto fue puesto a consideración de los factores sociales, lo que motivó serias discusiones en torno al mismo y la necesidad de producir modificaciones para que lo que se prometía – cobertura integral- se concretara. Y así fue que todos –o casi- cayeron en una especie de trampa.

Es que en realidad, como tantos otros proyectos de esa época, éste no nació orientado realmente a solucionar el aludido problema, sino más bien para generar uno más de los fabulosos negocios creados en aquellos tiempos, destinados a garantizarle pingues ganancias a los grandes capitales a través de las ART, y al mismo tiempo financiamiento a los desfasajes de caja del Estado que ya se vislumbraban, a costa claro está de la sociedad toda.

Una atenta lectura de aquel anteproyecto en verdad confirmaba que se había atendido fundamentalmente a los aspectos ligados a la rentabilidad del sistema para las ART a constituirse, a través de disposiciones protectorias y limitativas a favor de las mismas y de mecanismos que preanunciaban listados donde después quedaron excluidas enfermedades hasta ese momento cubiertas. El fallo de la Corte corrobora con su análisis acerca de los pormenores vinculados al tratamiento y aprobación del proyecto, que en verdad la matemática y la adecuación a las necesidades de las futuras ART primaron en el tema por sobre las prioritarias necesidades de los trabajadores y de los empleadores, que deseaban de alguna manera lo mismo: un sistema que los protegiera de esta desgraciada contingencia.

Pero el enfoque del proyecto fue defendido a capa y espada desde las esferas del gobierno interesadas en su aprobación y por quienes aspiraban a ser parte del negocio de las ART, y fue así que los negociadores sociales no pudieron o no supieron hacer lo necesario para imponer sus criterios acorde a sus prioridades, a partir de un nuevo proyecto con bases y objetivos distintos, viéndose en cambio obligados a aceptar parches impropios y elaborados a contramano de la realidad y de la lógica jurídica, con una notable cantidad de falencias.

Por si fuere poco los únicos y verdaderos beneficiarios del sistema, esto es las ART, se quisieron asegurar que la indemnización máxima no superaría los \$ 55.000.-incluyéndolo en el cuerpo de la ley, lo que parecía un verdadero absurdo, aún comparándolo con las sentencias judiciales más moderadas en términos de cuantía indemnizatoria, como lo admitieron incluso muchos de los voceros del sector empresario.

Con semejantes antecedentes, todo parecía presagiar que, más tarde o más temprano, el sistema no resistiría los análisis de legitimidad que inevitablemente sobrevendrían, cuestión que en realidad no debió preocupar demasiado a quienes pensaron el proyecto en función de las ART, aunque su discurso político pregonara la defensa de los derechos del empresario, al que se lo seducía con las supuestas bondades de la convertibilidad, la apertura económica, la competencia y sobre todo de la flexibilización laboral, lo que lógicamente dió lugar al enfrentamiento con el sector del trabajo, bien aprovechado por cierto. Es que mientras esta división los distraía a unos y otros en fatigosos debates, unos pocos aprovechaban para sumarse a los grandes negocios promocionados por el Gobierno, que vendía o concesionaba sus joyas y garantizaba ganancias a las privatizadas, a las AFJP y ART y a muchas otras, en base a mayores costos para todos los contribuyentes, fueran trabajadores o empresarios, lo que dió lugar a un modelo de país insostenible, que condujo a la desocupación masiva y al cierre de infinidad de empresas, a las que no se les brindó posibilidad alguna de adaptación a las nuevas condiciones impuestas.

Si bien estos antecedentes son por todos conocidos, parece necesario ponerlos una vez más de resalto ante el reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que declaró la inconstitucionalidad de la ley de riesgos del trabajo en cuanto impide accionar contra el empleador a efectos de percibir una indemnización integral, superior a la que otorga el sistema legal.

Es que era esperable que esta Corte, con nuevo oxígeno, además de ocuparse del hombre trabajador y sus derechos -que nos parece sumamente loable-, visualizara también al hombre empleador, y analizara además en su conjunto la problemática de la ley de riesgos del

trabajo advirtiendo que en el caso el conflicto no era trabajador vs empleador –como se lo ha enfocado-, sino trabajador y empleador vs ART, para lo cual contaba con una interesante exposición de argumentos de la empleadora del trabajador afectado, a los que en detalle enunció el dictamen del Procurador, y que ponía en el tapete el alcance de la responsabilidad de las ART e incluso del propio Estado como responsable del sistema creado, que como emerge de la exposición de motivos, del análisis parlamentario y de su cuerpo normativo, somete obligatoriamente al empleador –y por ende también al trabajador- al mismo garantizándole la cobertura integral, sin mediar otro tipo de cobertura.

Las ART por el contrario, son las únicas que se sumaron voluntariamente al sistema, persiguiendo fines de lucro, y sabiendo además que el espíritu y la letra de la ley apuntaban a brindar aquella cobertura integral, que en consecuencia les podría ser exigible por encima de ciertas disposiciones que contrarían dicho principio y cuya legitimidad por ende resulta por lo menos dudosa.

No obstante ello sobre esta cuestión puntual, la Corte se ha limitado a admitir que el régimen proclama la cobertura integral, expresando además en una de las advertencias incluidas en el apartado 14) del primer voto –Dres Petracchi y Zaffaroni-, que las aseguradoras no quedan relevadas de satisfacer las obligaciones que han contraído en el marco de la ley 24.557, pudiendo el empleador contar con la protección que de ella emerge en la medida de su aseguramiento. Como curiosidad cabe decir que el voto de los Dres Maqueda, Belluscio y Boggiano hace idéntica referencia a la obligación de satisfacer las obligaciones contraídas por las ART, pero omite en cambio mencionar lo referido a la protección de que goza el empleador y a su alcance.

La última parte del párrafo comentada –omitida en el voto de los tres jueces citados - en todo caso puede dar lugar a interpretaciones encontradas, pues si bien de un lado pareciera limitar las obligaciones de las ART en la “medida del aseguramiento”, en rigor no se define ni resuelve cuál es la “medida” o el “alcance del aseguramiento” que cubre el régimen de riesgos del trabajo, y bien podría serlo, como decíamos más arriba, la cobertura integral a favor del trabajador y del empleador.

Y si bien podría sostenerse que no cabría tal interpretación a la luz de lo resuelto pues de alguna manera lo contraría, cierto es también que ello podría deberse a que en el caso puntual no estaba planteada de parte de la empleadora –directamente o en subsidio- la inconstitucionalidad de las normas que limitan la responsabilidad de las ART y que contrarían el principio de cobertura integral que enuncia garantizar el sistema, lo que podría justificar que el tema no haya sido contemplado ni mencionado al resolver. Esto amén de que solo el voto de Petracchi y Zaffaroni hicieron referencia a la responsabilidad de las ART “en la medida de su aseguramiento”.

De nuestra parte creemos -tal como venimos sosteniendo- que la única ratio que legitima la obligatoriedad del empleador de adherir al sistema y la imposibilidad de recurrir a otros medios de aseguramiento, es justamente la garantía de una cobertura integral, afectándose entonces, en caso de no brindarse la misma, diversos derechos consagrados por nuestra Constitución, tales como la libertad de comerciar y contratar, la igualdad ante la ley y el derecho de propiedad, lo que justificaría la declaración de inconstitucionalidad de la ley también en beneficio del empleador.

Es que desde la óptica de éste, no hay demasiadas dudas de que el quiebre de la indemnidad garantida por el régimen de riesgos del trabajo también tiene rasgos de inconstitucionalidad.

No obstante ello la Corte en el fallo que nos ocupa no se ha pronunciado sobre el tema, centrando la cuestión en el dueto trabajador-empleador únicamente. Vale recordar entonces que como dijera el Alto Tribunal recientemente, en oportunidad de declarar la inconstitucionalidad del art. 245 LCT , y como lo ha repetido en parte ahora, al hacer lo propio con el art 39 inc 1 LRT, *“El hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, los cuales sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad”*

Acorde con ello entendemos que, más allá de que en el fallo que hoy nos ocupa aparece esta cita, en rigor de verdad ha quedado pendiente darle la declarada preponderancia al hombre por sobre el mercado, pues no parecen quedar dudas de que “el mercado del seguro de accidentes de trabajo”, en el que lucran y dominan las ART, ha salido por el momento indemne, en perjuicio de los hombres –trabajadores y empleadores- sometidos ilegalmente a dicho mercado y por dicho mercado, so pretexto de un régimen legal de cobertura integral que el Alto Tribunal ha declarado que no es tal, y que según sea el giro futuro, expone a la frustración a muchos trabajadores, y a la quiebra a muchos empleadores, mientras las ART y el Estado parecen querer desentenderse del problema, como si no fueran parte principal en el asunto. Por eso concluimos que por el momento en este caso el triunfo del hombre sobre el mercado está todavía pendiente.