

# **Los obstáculos al acceso a la justicia en materia de accidentes y enfermedades laborales<sup>1</sup>**

## **1. Presentación**

La realización de acciones tendientes a prevenir los accidentes y enfermedades laborales, y en su caso a garantizar una reparación integral para las víctimas constituye una prioridad de la Central de Trabajadores de la Argentina.

En tal sentido, el objetivo de este dictamen es dar cuenta de la situación actual en materia de infortunios laborales en la Argentina, y los obstáculos jurídicos existentes, tanto para la prevención como para la reparación de sus consecuencias, a partir de la sanción de la ley 24.557 (“ley de riesgos del trabajo” o “LRT”) en el año 1995, que aún goza de plena vigencia.

Para ello, en primer lugar haremos referencia a las razones que motivan a nuestra central para presentar este dictamen.

Posteriormente, reseñaremos la información oficial existente que da cuenta de la actualidad que este tema posee en la Argentina, donde las enfermedades y los accidentes laborales se encuentran en constante crecimiento y no cuentan con un marco legal que posibilite una adecuada prevención y, en su caso, una reparación integral para los trabajadores que experimentan padecimientos como consecuencia de prestar sus servicios a favor de un tercero.

Finalmente, analizaremos los mecanismos de acceso a la justicia en materia de accidentes y enfermedades laborales previstos en la ley actualmente vigente, y la paradójica situación provocada a partir del año 2004, luego del cuestionamiento constitucional realizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en los casos “Castillo”, “Aquino”, “Milone” y “Llosco”.

En efecto, adelantaremos aquí que en los últimos años el máximo tribunal de justicia de la nación objetó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la ley de riesgos del trabajo, argumentando que las mismas resultaban contrarias al derecho internacional de los derechos humanos, refiriendo entre otros a la obligación de progresividad y prohibición de regresividad, a la prohibición de discriminación y a la necesidad de establecer mecanismos adecuados de acceso a la justicia.

Sin embargo, la particularidad del ordenamiento constitucional argentino, en donde las sentencias de la CSJN no poseen efectos derogatorios y sólo poseen efectos con relación al caso concreto, conduce a que los mecanismos de reclamo previstos en la LRT, aún a pesar de haber sido tachados de inconstitucionales por ser contrarios a las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, se encuentren plenamente vigentes.

## **2. Breve reseña histórica de la legislación en materia de accidentes laborales**

El Estado Argentino, históricamente, fue pionero en materia de legislación sobre enfermedades y accidentes laborales.

---

<sup>1</sup> Dictamen presentado por la Central de Trabajadores de la Argentina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 2 de noviembre de 2007, en la petición 4361/2002 (Juan Ramón Gorosito).

El primer antecedente en tal sentido debe buscarse en la sanción de la ley 9.688, en el año 1915, que constituyó un instrumento de avanzada en la tutela de los trabajadores frente a los accidentes y las enfermedades laborales.

La vigencia de esta ley se prolongó, sin mayores modificaciones, hasta el año 1991, cuando la ley 24.028 vino a reemplazarla respetando, en cierta medida, los lineamientos previstos en el ordenamiento jurídico original.

Sin embargo, esta tradición legislativa de ocho décadas se interrumpió abruptamente en el año 1995, mediante la sanción de la ley 24.557, que estableció una profunda reforma de las bases del sistema, bajo una lógica de mercantilización del sistema, a partir de la creación de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), entidades privadas con fines de lucro, cuya finalidad sería promover la prevención de los infortunios laborales y otorgar prestaciones a los trabajadores que padecieran una enfermedad o un accidentes en razón o con motivo de prestar sus servicios a favor de un tercero.

Este proceso de mercantilización de las instituciones de salud laboral se garantizó, en los términos de la ley, por el establecimiento de un mecanismo de clausura, en virtud del cual el trabajador perdió el derecho de recurrir al derecho civil a los fines de acceder a una reparación integral por las consecuencias dañosas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, con la sola excepción del dolo por parte del empleador. De esta manera, sólo subsistió la posibilidad de acceder a una indemnización tarifada, sin que pueda alegarse la existencia de otros daños susceptibles de ser reparados.

Desde entonces se promovieron un gran número de acciones judiciales cuestionando la constitucionalidad de este sistema, en las que se argumentaron tanto razones de índole interna como otras provenientes del derecho internacional de los derechos humanos.

En este sentido, si bien en el año 2002 la Corte Suprema de Justicia de la Nación avaló los pilares fundamentales de este sistema en su pronunciamiento en el caso “Gorosito”, este proceso comenzó a revertirse luego de la modificación de la composición del máximo tribunal de justicia en nuestro país. En efecto, a partir del año 2004, la CSJN desandó los criterios sentados en “Gorosito”, y promovió un fuerte cuestionamiento a la ley de riesgos del trabajo, basado en su incompatibilidad con las obligaciones internacionales asumidas por nuestro país al firmar los tratados internacionales de derechos humanos.

De esta manera, los fallos dictados por la CSJN en los casos “Castillo<sup>2</sup>”, “Aquino<sup>3</sup>”, “Milone<sup>4</sup>” y “Llosco<sup>5</sup>” —que serán detallados más adelante— han explicitado los criterios que debería adoptar la legislación local para resultar compatible con las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos.

---

<sup>2</sup> CSJN, *Castillo, Ángel Santos c/Cerámica Alberdi SA*, sentencia del 7 de septiembre de 2004

<sup>3</sup> CSJN, *Aquino, Isacio c/Cargo Servicios Industriales SA s/Accidentes ley 9688*, sentencia del 21 de septiembre de 2004

<sup>4</sup> CSJN, *Milone, Juan Antonio c/Asociart SA ART s/Accidente. Ley 9688*, sentencia del 26 de octubre de 2004.

<sup>5</sup> CSJN, *Llosco, Raúl c/Irmi S.A. y otra*, sentencia del 12 de junio de 2007

Sin embargo, como señalaremos, en virtud del sistema de control de constitucionalidad difuso en Argentina, las sentencias de la CSJN carecen de efectos derogatorios, y sólo tienen efectos para cada caso en concreto. Por ende, a más de tres años de los primeros fallos dictados por la CSJN, el comportamiento del Estado Argentino resulta esquizofrénico, ya que mientras uno de los poderes (el judicial) señala la incompatibilidad del sistema de riesgos del trabajo con las obligaciones internacionales, los restantes poderes del Estado omiten adecuar su accionar a tales disposiciones, y alegan que quien pretenda tutelar sus derechos debe promover una acción judicial con la expectativa de que, en su caso particular, la CSJN vuelva a reafirmar los criterios sustentados en pronunciamientos anteriores que, a su vez, y como lo demuestra el camino seguido luego del caso “Gorosito”, tampoco resultan obligatorios para la propia Corte.

### **3. La Ley de Riesgos de Trabajo y la inexistencia de mecanismos adecuados de reclamo en materia de enfermedades y accidentes laborales**

#### **3.1 Introducción**

Los infortunios de trabajo constituyen un aspecto muy importante de la cuestión social, comprendiendo la problemática de los trabajadores que sufren daños en su salud en ocasión de prestar sus servicios en favor de un tercero.

Se conjugan en el ámbito de la empresa el estado de necesidad del trabajador que concurre a ganarse la vida en una relación de trabajo subordinado, y el interés económico del empleador que se beneficia de dicha fuerza de trabajo, quien posee las facultades de dirección y organización de la empresa, entre las que se encuentran el establecimiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

En tal contexto, cuando se produce un infortunio de trabajo (ya sea un accidente o una enfermedad causada o concausada por el trabajo, o bien en “itinerere”), se produce en la persona de la víctima un daño concreto que le impide seguir ganándose la vida como lo venía haciendo. Esta situación daría derecho a cualquier ciudadano a reclamar al responsable la reparación del daño sufrido, ante la justicia, conforme el deber general de no dañar. Se verá que ello no es así para el trabajador.

La ley de riesgos del trabajo y sus decretos reglamentarios, constituyen la actual respuesta al tema, por parte de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Nacionales. Dicha normativa crea, en la práctica, un sistema de seguro obligatorio para los empleadores, a cargo de las llamadas Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), que son entidades privadas con fines de lucro.

Las ART perciben una alícuota de sus clientes empleadores, a cambio de lo cual se obligan, en caso de producirse una “contingencia” (art. 6 LRT) a otorgar a la víctima las llamadas prestaciones en especie (asistencia médica y farmacéutica, etc., art. 20 LRT) y las prestaciones dinerarias (arts. 11 a 19 LRT).

Por su parte, el daño físico se cuantifica en un porcentaje de incapacidad, determinado en el marco de un procedimiento administrativo que se desarrolla ante las Comisiones Médicas Seccionales (art. 21 LRT), que originalmente fueron creadas para intervenir en cuestiones previsionales, de conformidad con la ley 24.241.

Todo el proceso normal transcurre en un ámbito ajeno al poder judicial, y el art. 39 de la LRT prevé que el otorgamiento de estas prestaciones **exime al empleador de toda responsabilidad**, excepto las contingencias producidas por dolo.

Resta decir que en muchísimos casos las prestaciones han resultado de tal mezquindad, cuando no fueron directamente denegadas, que han dejado a las víctimas en un estado de necesidad y abandono inadmisibles en un estado de derecho, y que violentaron las mínimas garantías de condiciones de vida. Ello motivó la existencia de reclamos a la justicia casi desde la entrada en vigencia de la LRT, con una evolución de las respuestas judiciales desde las más cerradas, negando incluso la competencia de la justicia laboral y de acción por parte de la víctima, hasta llegar a la declaración de inconstitucionalidad de la LRT, en diversos artículos.

En lo que sigue, describiremos las principales disposiciones de esta ley, para posteriormente adentrarnos en la particular regulación de los mecanismos de reclamo previstos en su ordenamiento, y la situación posterior al dictado, por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de los fallos que cuestionaron la constitucionalidad de la esta ley.

### **3.2 Las prestaciones previstas por la LRT**

#### **3.2.1 Descripción del procesamiento del infortunio laboral**

El trabajador que sufre un accidente o una enfermedad que lo incapacita para seguir ganándose la vida como lo venía haciendo, comienza a transitar por el proceso que la LRT establece para estos casos, y a recibir las prestaciones médicas y dinerarias previstas.

Las prestaciones médicas tienen como finalidad la curación del trabajador, y de ser posible, su reincorporación al trabajo, en las condiciones anteriores al infortunio, o su reentrenamiento para alguna otra tarea.

En forma paralela, comienza a percibir además, las prestaciones dinerarias por su incapacidad, que consiste en lo que la LRT llama el “ingreso base mensual” (IBM), y que tiene como finalidad reemplazar la remuneración que el trabajador tenía previo al infortunio.

Conforme avanza el proceso, la LRT encuadra inicialmente la situación del trabajador en Incapacidad Laboral Temporal, en su primer tramo, (art. 7 LRT), la que puede cesar por alta médica, declaración de Incapacidad Laboral Permanente, transcurso de un año desde la primera manifestación invalidante, o por la muerte del damnificado.

En el supuesto de la declaración de Incapacidad Laboral Permanente, es decir, aquella que es definida como disminución permanente de la capacidad laborativa (art. 8 LRT), la misma puede ser total si fuere igual o superior al 66%, o parcial si es inferior a dicho porcentaje.

El grado de incapacidad permanente será determinado por las comisiones médicas previstas en la LRT, en su art. 21, que son las creadas por la ley de Jubilaciones y Pensiones (art. 51 de la ley 24241). Este procedimiento está reglamentado por el decreto 717/96, que en su art. 10 prevé los supuestos en que debe intervenir: a requerimiento del trabajador; cuando su denuncia de accidente no es aceptada; cuando haya divergencias

entre la determinación de la incapacidad laboral como temporaria o permanente, o en cuanto al alcance o calidad de las prestaciones en especie; en caso de silencio de la ART pasados 3 días desde la denuncia.

La declaración de incapacidad laboral permanente tiene carácter provisorio los 36 meses siguientes a su declaración, que puede ser prorrogado por decisión de las comisiones médicas por 24 meses más (art. 9 LRT), cuando no exista certeza en el grado definitivo del porcentaje de incapacidad; caso contrario, el período de provisionalidad puede reducirse.

Vencidos estos plazos, la incapacidad laboral permanente adquiere el carácter de definitiva.

El trabajador tiene así derecho, desde el primer momento, a las prestaciones en especie, es decir a la atención médica necesaria, y a percibir un ingreso mensual, en tanto se mantenga la Incapacidad Laboral Temporaria. Este llamado Ingreso Base Mensual surge de sumar todas las remuneraciones percibidas durante los 12 meses anteriores a la primera manifestación invalidante, o período menor, si el tiempo de servicio fuera inferior, dividirlo por la cantidad de días, y al resultado multiplicarlo por 30,4.

### **3.2.2 Prestaciones dinerarias por Incapacidad Parcial**

Cuando la Incapacidad Laboral pasa a ser Permanente, si es parcial, y durante el período de provisionalidad de la misma, el ingreso mensual se reduce al 70% (art. 14 LRT).

En este caso, es llamativa la reducción de ingreso resultante, comparado con el que se percibía previo al evento dañoso, ya que un trabajador con un 51% de incapacidad, aplicado este porcentaje al 70% de su ingreso base, resulta en un 35,7% del ingreso originario, dando origen a una prestación de carácter irrisoria. Visualizar este proceso en un caso concreto permitirá apreciar esta situación: a partir de un ingreso base mensual de \$ 1.000 (suma que alcanza al 60% de la población con ingresos del país), el 70% son \$ 700, que a su vez se multiplican por el 51% de incapacidad, resultando una “renta vitalicia” de \$ 357 mensuales, suma inferior tanto a la jubilación mínima como al salario mínimo vital y móvil que actualmente ascienden a \$ 596,20 y \$ 900 respectivamente; esta situación no se modifica si el grado de incapacidad alcanza al máximo previsto para este tipo de reparación (65%), ya que el resultado final es \$ 455 mensuales.

A su vez, cuando la incapacidad permanente se declara definitiva, si es igual o inferior al 50% se establece el otorgamiento de una indemnización de pago único, con un tope que resulta de multiplicar \$ 180.000 por el porcentaje de incapacidad (art. 14 LRT, punto 2.a).

Pero si el porcentaje de incapacidad es superior al 20% (en la redacción original de la ley) o 50% (en la actualidad) e inferior al 66%, ya no hay pago único, sino que se determina una renta vitalicia de pago mensual equivalente al 70% del ingreso base mensual multiplicado por el porcentaje de incapacidad, mas una asignación de pago único de \$ 30.000 (arts. 11 y 14 LRT, punto 2.b).

Por otra parte, la ley prevé la posibilidad de la vuelta al trabajo de la víctima, en las condiciones que su salud lo permita, con el incentivo de menores cargas sociales para los empleadores (art. 16 LRT).

Determinada en forma definitiva el grado de incapacidad, la ART procederá a la liquidación de la prestación dineraria que corresponda, en base a las fórmulas detalladas más arriba, y procede a notificar al trabajador el monto a percibir, y su forma de pago (que como se dijera puede ser de pago único o en forma de renta, o una combinación de ambas según la aplicación de los art. 11 y 14 de la LRT).

La determinación de la incapacidad laboral permanente puede ser acordada por las partes, como así también su grado, que deberá adecuarse a la tabla de evaluación de incapacidad; este acuerdo podrá ser homologado por la autoridad laboral que habilite la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (punto 3 del art. 10 del Dec. Nac. 717/96).

#### Mecanismos de revisión

En cuanto a los mecanismos de revisión de la incapacidad determinada por las Comisiones Médicas, se establece que debe articularse un procedimiento ante la Comisión Médica Central, o al Juzgado Federal de cada provincia, a elección del trabajador (art. 46 LRT). A su vez estas resoluciones son apelables por ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Sin embargo, la utilización de este mecanismo es virtualmente inexistente. Por un lado, los trabajadores que han padecido el infortunio laboral no cuentan con un mecanismo de asesoramiento legal que les permita interponer los recursos respectivos. A su vez, tanto la Comisión Médica Central como la Cámara Federal de la Seguridad Social están situadas en la ciudad de Buenos Aires, por lo que ello impone barreras de tipo geográfico para la utilización de estos procedimientos, obligando a muchos trabajadores a litigar a cientos, o incluso miles, de kilómetros de su lugar de residencia o trabajo. Por el contrario, esta barrera no implica ningún obstáculo para las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, quienes se encuentran radicadas en la Ciudad de Buenos Aires. .

### **3.2.3 Prestaciones dinerarias por Incapacidad Total (igual o superior al 66%) y muerte del trabajador**

En el caso de aquellos infortunios que conduzcan a grados de incapacidad superiores al 66% la ley de riesgos del trabajo establece que, mientras dicha incapacidad estuviere dentro del período de provisionalidad, el trabajador percibirá el 70% del ingreso base, conforme el mecanismo de cálculo ya descrito.

Declarado el carácter definitivo de la incapacidad, el trabajador pasa a percibir las prestaciones por retiro definitivo conforme el sistema previsional al que se encuentre afiliado, a la que debe adicionarse una suma de pago único de \$ 40.000 conforme art. 11 LRT, punto 4 inc.2.

A su vez, a la prestación previsional se le suma una asignación complementaria de pago mensual, equivalente a una renta fija calculada en base al capital que a tal fin debe integrar y depositar la ART interviniente, y que posee un tope máximo de \$ 180.000 por todo concepto afectando, de esta manera, a los trabajadores más jóvenes ya que una vez agotado dicho tope la renta vitalicia deja de percibirse.

En caso de muerte del trabajador, los derecho habientes se harán acreedores a la prestación previsional que les corresponda, según el régimen al que estuviere afiliada la víctima. A su vez, reciben una asignación de pago único de \$ 50.000 (art. 11, ap. 4.c. LRT), mas una renta vitalicia calculada de igual modo que la descripta anteriormente (art. 15 ap. 2, 2º párrafo).

### **3.2.4 Las deficiencias en la cobertura de las enfermedades laborales**

La disminución de la cobertura en materia de infortunios laborales ha sido aún más grave al considerar la situación de las enfermedades originadas en la realización de tareas a favor de un tercero a cambio de una remuneración.

En efecto, desde la sanción de la LRT numerosas patologías han sido excluidas de cualquier tipo de cobertura. En este sentido, resulta ilustrativo citar la enumeración realizada por Luis Ramírez (“Hacia una nueva ley de riesgos del trabajo”, en Estudios de Teoría Crítica de Derecho del Trabajo –inspirados en Moisés Meik-, Editorial Bomarzo Latinoamericana, p. 217/218). Dicho autor señala que:

- La mercantilización del sistema ha generado nuevas “doctrinas” médicas, a partir de las cuales afecciones tradicionalmente vinculadas a las condiciones laborales, como las hernias umbilicales y las patologías columnarias, ahora han de dejado de reconocer dicho origen, aunque se trate de trabajadores que realizan tareas que demandan esfuerzos muy superiores a los normales;
- Han “desaparecido” las enfermedades profesionales. Conforme a las estadísticas de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), del total de contingencias cubiertas por las ART, sólo el 1,63% son enfermedades profesionales, de las que aproximadamente el 50% son hipoacusias. Es decir que en Argentina, país cuyos empleadores rara vez cumplen con la normativa legal sobre higiene y seguridad laboral, no hay mas asbestosis, saturnismo, lesiones por esfuerzos repetitivos, brucelosis, silicosis, dermatitis, carbunco, psitacosis, etc.
- Las reagravaciones (daños a la salud del trabajador que aparecen en forma mediata al siniestro) no son cubiertas por las aseguradoras, alegando que no han sido previstas por la LRT.
- En general, todas las patologías causadas por el trabajo, en cuyo desarrollo hayan tenido influencia las condiciones personales del trabajador, han sido excluidas del sistema.

### **3.3 Actuación Judicial Prevista en la LRT**

La LRT prevé en su texto, principalmente en el art. 46, algunas situaciones que pueden ser dirimidas ante la justicia, y avanza además, estableciendo los fueros competentes.

Como se expresara anteriormente, el grado de incapacidad de la víctima es establecido por las Comisiones Médicas seccionales, correspondientes al domicilio de la víctima. En caso de disconformidad, se puede apelar ante el Juez Federal de cada provincia, o ante la Comisión Médica Central, a opción del trabajador. A su vez, las resoluciones del Juez Federal, o de la Comisión Médica Central, son apelables ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Debe señalarse la grave afectación del derecho de defensa que implica otorgar la competencia a un juez federal respecto de una problemática típicamente laboral, contraviniendo la exigencia constitucional de juez natural.

Para el caso que la contingencia se hubiera producido por el dolo del empleador (supuesto casi delictivo) será competente la justicia civil.

Otro supuesto —no previsto expresamente en la LRT y que deja al trabajador, una vez más, indefenso— es el de la determinación del Ingreso Base Mensual, utilizado para calcular las prestaciones dinerarias, cuando surjan divergencias en el cálculo del mismo.

En efecto, el decreto 717/96, que reglamenta el procedimiento ante las Comisiones Médicas, en su art. 11 excluye del mismo toda cuestión que tenga que ver con la determinación del ingreso base mensual, que queda así relegado a un juicio laboral “común”, donde se discutirá la corrección de liquidaciones de sueldo, pago de horas extras, o existencia de remuneraciones clandestinas, supuestos para nada excepcionales. Corresponde, no obstante, que se abone el IBM con base a las remuneraciones reconocidas y registradas, sin perjuicio de las diferencias que eventualmente correspondan.

Fuera de estos casos, el reclamo de cualquier víctima de infortunio laboral que se presentara ante la justicia se encuentra con el obstáculo legal de incompetencia y de falta de acción, atento las previsiones de los artículos 39 y 46 de la LRT.

### **3.4 La salida del sistema de LRT**

En el tema de infortunios laborales, por un lado se encuentran afectados los derechos humanos fundamentales de las víctimas, cuyos efectos se sufren en el propio cuerpo y en primera persona. Por el otro lado, los empleadores que se afilian a un sistema impuesto por la ley, y los prestatarios del servicio, las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo, agentes legales del sistema, sociedades anónimas con fines de lucro.

En los términos del sistema de la LRT, no cabe la posibilidad de reclamos de parte de los trabajadores por fuera de la misma, atento la cláusula de eximición de responsabilidad civil de los empleadores cuando se otorguen las prestaciones de la ley, salvo caso de dolo, como así también la creación de la competencia federal para recurrir las resoluciones de las comisiones Médicas. En este estado, los diversos planteos de inconstitucionalidad de la LRT poco a poco fueron encontrando respuesta favorable de la justicia, que declaró la inconstitucionalidad de diversos artículos de la LRT, llegando al caso de “Aquino, Isacio c/Cargo Servicios Industriales”, sentencia de la CSJN del 21-9-2004, donde se determinó en forma inequívoca la inconstitucionalidad de la LRT.

Así se ha ido decretando a través de diversos fallos, la inconstitucionalidad del art. 6 de la LRT, que establecía un listado cerrado de enfermedades resarcibles; arts. 14, 15, y 18 LRT, en cuanto determinan fórmulas de indemnización con topes máximos, pago de indemnizaciones en forma de rentas vitalicia; art. 21 LRT y su reglamentación, referidos al funcionamiento y atribuciones de las Comisiones Médicas; art. 39 LRT, que establece la eximición de responsabilidad civil de los empleadores como consecuencia del otorgamiento de las prestaciones de la ley; y art. 46 LRT, que otorga competencia para intervenir a la justicia federal por sobre las jurisdicciones provinciales locales.

Si bien las ART no se ven realmente afectadas por la promoción de estas acciones, ya que se las condena a abonar las sumas tarifadas en la LRT, y a lo sumo a abonarlas en un pago único, ello no obsta a que a través de su representación institucional, la Unión



de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, presenten un panorama crítico de la situación, ya que afirman que:

*“(…) en la medida que la dinámica de la litigiosidad se consolide, los valores involucrados dejarán la categoría de muy elevados para entrar en dimensiones no administrables sin que tal costo represente una distribución equitativa de beneficios entre los trabajadores.*

*En el 2005 se presentaron casi 7 mil nuevas demandas. En función de la información relevada para los primeros 10 meses del 2006 se estima que podrían superar las 12.000 demandas judiciales anuales. Esta cantidad vuelve a colocar a la Argentina como un país atípico.*

*Están dadas las bases para que el fenómeno sea imposible de administrar dentro de la lógica del seguro y se convierta en un tema extremadamente crítico -tal vez el más crítico- dentro del desenvolvimiento de las relaciones laborales en el país”.*

Pero si se enlaza directamente desde la página de la Unión de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo con la página de cada una de sus integrantes, varias de ellas al presentar sus antecedentes financieros muestran una sólida posición, que, o bien contradice lo recién expuesto, o es la situación contraria –es decir, la inexistencia de la reparación integral para las víctimas de infortunios laborales- la condición necesaria para la prosperidad del negocio de las ART.

Como se ve, desde esta óptica, el problema no es que haya más accidentes, sino que haya que resarcir a las víctimas sin límites preestablecidos e inmovibles.

#### **4. La actualidad de un problema: el crecimiento de los accidentes y enfermedades laborales en los últimos años**

##### **4.1 La evolución reciente de los accidentes y enfermedades laborales**

La inexistencia de un marco normativo que garantice tanto la prevención como el establecimiento de mecanismos idóneos de reclamo en materia de enfermedades y accidentes laborales constituye un hecho de particular gravedad institucional en la Argentina.

En efecto, en los últimos años se ha producido un incremento de la cantidad de accidentes y enfermedades originadas en razón o con motivo del trabajo, que es muy superior a cualquiera de los indicadores que pueda utilizarse como punto de comparación.

De acuerdo con la información oficial disponible, en el año 2006 se denunciaron ante la Superintendencia de Riesgos del Trabajo un total de 635.874 infortunios laboral, de los cuales 995 tuvieron como resultado la muerte del trabajador. Ello implica, con relación al año anterior, un incremento del 11,4% y del 16,1% respectivamente.

A su vez, la cantidad de trabajadores asegurados<sup>6</sup> por el sistema ha pasado de 6.000.749 en el año 2005 a 6.674.654 en el año 2006, lo que implica un aumento del 11,2%.

---

<sup>6</sup> La ley de riesgos del trabajo dispone la obligatoriedad de asegurar a los trabajadores en relación de dependencia, a excepción de aquellas empresas que opten por autoasegurarse. En este sentido, una falencia adicional del sistema previsto en dicha ley es la desprotección en que se encuentran los trabajadores no registrados, que por ello mismo no son declarados por los empleadores a las ART, y que

Ello implica que en dichos años tanto la cantidad de enfermedades y accidentes de origen laboral como los infortunios que culminaron en la muerte del trabajador experimentaron, en términos relativos, un crecimiento levemente superior que la cantidad de trabajadores asegurados.

El análisis de la información oficial correspondiente al período 2002 – 2006 aporta un conjunto de datos que resulta central para comprender el estado de desprotección en que se encuentran los trabajadores en la Argentina en materia de enfermedades y accidentes laborales.

**Cuadro n° 1: Cantidad total de accidentes, muertes y trabajadores asegurados 2002 – 2006**

	2002	2003	2004	2005	2006
Personas Siniestradas	304.045	415.558	494.847	570.824	635.874
Muertes en ocasión del trabajo	680	718	804	857	995
Trabajadores asegurados	4.472.059	4.716.556	5.355.265	6.000.749	6.674.654

**Cuadro n° 2: Cantidad total de accidentes, muertes, trabajadores asegurados, y evolución del PBI 2002 – 2006 (2002 = 100)**

	2002	2003	2004	2005	2006
Personas Siniestradas	100	136,68	162,75	187,74	209,14
Muertes en ocasión del trabajo	100	105,59	118,24	126,03	146,32
Trabajadores asegurados	100	105,47	119,75	134,18	149,25
Producto bruto interno	100	108,84	118,66	129,56	140,52

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y del Instituto Nacional de Estadística y Censo

De la información consignada en el cuadro n° 2 se desprende que la cantidad de infortunios laborales se incremento en un 109,1% entre el año 2002 y el año 2006, lo que significa una magnitud muy superior a la cantidad de trabajadores asegurados, que aumentó un 49,25%, e incluso a la evolución de la actividad económica, ya que el PBI creció en dicho período un 40,5%.

De esta manera, puede afirmarse que la actual etapa de crecimiento económico que atraviesa la Argentina se ha sustentado, entre otras razones, en el deterioro de las condiciones de seguridad laboral, ya que el crecimiento de los accidentes y enfermedades de dicha índole es muy superior al ritmo del crecimiento económico. Por ende, se trata de un crecimiento sostenido en mayores niveles de precariedad y explotación laboral, que se traducen en una afectación directa sobre la salud y la vida del conjunto de los trabajadores.

---

constituyen más del 40% de la población económicamente activa de acuerdo con la información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC).

#### **4.2 La situación actual en materia judicial: los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**

Las violaciones reiteradas que la ley de riesgos del trabajo importó sobre los derechos de los trabajadores en materia de accidentes y enfermedades laborales se tradujeron en el planteo de múltiples acciones judiciales, cuyos fundamentos se basaban tanto en razones de índole constitucional como provenientes del derecho internacional de los derechos humanos.

En tal sentido, los fallos más relevantes han sido dictados en los casos “Castillo”, “Aquino”, “Milone” y “Llosco”.

Si bien los criterios sustentados por la Corte no son obligatorios para los tribunales inferiores, resulta importante poner en conocimiento de la CIDH los principales aspectos allí tratados, puesto que, en la actualidad, las violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores en Argentina, en esta materia, se derivan de la subsistencia de una legislación que, como ha señalado el máximo órgano jurisdiccional interno, resulta contraria a las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos. En tal sentido, sólo a partir de una modificación normativa será posible adecuar el comportamiento del Estado Argentino a sus obligaciones internacionales.

- **El caso “Castillo”**

En este precedente, se trata de un juicio radicado en la provincia de Mendoza, donde la ART co-demandada reclamó, a través del recurso extraordinario federal, la anulación de la sentencia de las instancias locales, por entender que se había violado el art. 46 de la LRT, apartando la causa del “juez natural”, es decir, el juez federal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación cuestionó la distribución de competencias realizada por la LRT, y resolvió a favor de la competencia de los jueces locales, basados en la autonomía provincial y sistema federal de gobierno, y en el carácter no federal de la materia de accidentes de trabajo. Al respecto sostuvo:

*“7°) Que toda pretensión tendiente a conferir naturaleza federal a normas que regularmente pertenecen al orden común, debe ser escrutada con el mayor rigor, sobre todo por cuanto es deber indeclinable del Tribunal impedir que, a través de esos medios, se restrinjan indebidamente las facultades jurisdiccionales de las provincias, que son inherentes al concepto jurídico de autonomía (Fallos: 248:781, 783, considerando 2°, y otros). Es menester no olvidar que la reserva de la jurisdicción provincial de la que daban cuenta los ya citados arts. 67, inc. 11, y 100 de la Constitución Nacional (actuales arts. 75, inc. 12, y 116), era ajena al texto de 1853 y fue introducida por la Convención de 1860, con el deliberado propósito de impedir que las provincias carecieran de jurisdicción en las materias a que dicha norma hace referencia. Muy poco se habría avanzado en el país, cabe agregar, si todo el celo de los constituyentes de 1860 pudiese malograrse al poner en manos de una decisión legislativa, por elevada que fuese su finalidad, la suerte de las autonomías provinciales y, con ello, el sistema federal de gobierno (v. Fallos: 247:646, 669, considerando 18, voto de los jueces Boffi Boggero y Aberastury). Es por ello que esta Corte, tal como lo recordó oportunamente (Fallos: 271:206, 210, considerando 7°), ha reconocido desde antiguo la amplitud en el ejercicio de esas facultades reservadas. Así, ya en 1869, estableció el principio fundamental de que las provincias conservan su autonomía en todo lo relativo a los poderes no*

*delegados a la Nación (art. 104 de la Constitución Nacional, actual art. 121) -Fallos: 7:373- para afirmar, en 1922, que esas facultades reservadas "son idénticas en esencia y alcances a las mismas facultades del Gobierno central" -Fallos: 137:212-.*

*La Ley de Riesgos del Trabajo, de tal manera, ha producido dos consecuencias incompatibles con la Constitución Nacional: 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).*

*8°) Que, en suma, la competencia federal en cuestión no encuentra otro basamento que el mero arbitrio del legislador. En consecuencia, el fallo de la Sala Primera de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, que mantuvo la resolución de primera instancia en cuanto había declarado la inconstitucionalidad del art. 46, inc. 1, de la ley 24.557 en el supuesto materia de este litigio, debe ser confirmado”.*

- **El caso “Aquino”**

En esta sentencia, la CSJN recuerda que el art. 19 de la Constitución Nacional consagra el deber para todos los hombres de no dañar, y que las disposiciones del Código Civil en materia de daños no son más que la consagración legislativa de dicho principio. A su vez, que el trabajador, conforme el art. 14 bis de la Constitución Nacional es sujeto de preferente tutela constitucional. En este orden de ideas, la indemnización por daños sufridos debe revestir el carácter de “reparación integral”, no agotándose en reparar los aspectos laborales y físicos. Los daños sufridos por un trabajador accidentado constituyen un verdadero menoscabo económico, comparable, dice, con la expropiación, la cual siempre obedece a razones de utilidad pública. El art. 39 de la LRT consagra una “expropiación” a favor del empleador, que no supo cumplir con el deber de no dañar, por lo que resulta inconstitucional. Este artículo resulta así violatorio de la Constitución Nacional y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que en la Argentina cuentan con jerarquía constitucional.

Además entiende que al quitar de los accidentes de trabajo la posibilidad de accionar conforme las normas de derecho común, se configura un retroceso legislativo, ya que las leyes 9688 y 24028 preveían dicha posibilidad, con lo que se viola el principio de progresividad y la prohibición de regresividad.

Finalmente la Corte advierte que no se liquida el sistema por este fallo ni que está en contra de normas que constituyan mecanismos específicos de reparación. Más bien, se desprende que lo censurable es la prestación o reparación que en concreto surja en cada caso, quedando a criterio del juez revisar si la misma reviste una reparación justa.

Entre otras cuestiones, la Corte expresa:

*“3°) Que el art. 19 de la Constitución Nacional establece el "principio general" que "prohíbe a los 'hombres' perjudicar los derechos de un tercero": alterum non laedere, que se encuentra "entrañablemente vinculado a la idea de reparación". A ello se yuxtapone, que "la responsabilidad que fijan los arts. 1109 y 1113 del Código Civil sólo consagra el [citado] principio general", de manera que la reglamentación que hace dicho código en cuanto "a las personas y las responsabilidades consecuentes no las arraiga con carácter exclusivo y excluyente en el*

derecho privado, sino que expresa un principio general que regula cualquier disciplina jurídica" ("Gunther c/ Estado Nacional", Fallos: 308:1118, 1144, considerando 14; asimismo: Fallos: 308:1109).

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal cuenta con numerosos antecedentes que han profundizado la razón de ser de los alcances reparadores integrales que establecen las mencionadas normas del Código Civil las cuales, como ha sido visto, expresan el también citado "principio general" enunciado en la Constitución. Cabe recordar, entonces, que el "valor de la vida humana no resulta apreciable con criterios exclusivamente económicos. Tal concepción materialista debe ceder frente a una comprensión integral de los valores materiales y espirituales, unidos inescindiblemente en la vida humana y a cuya reparación debe, al menos, tender la justicia. No se trata, pues, de medir en términos monetarios la exclusiva capacidad económica de las víctimas, lo que vendría a instaurar una suerte de justicia distributiva de las indemnizaciones según el capital de aquéllas o según su capacidad de producir bienes económicos con el trabajo. Resulta incuestionable que en tales aspectos no se agota la significación de la vida de las personas, pues las manifestaciones del espíritu insusceptibles de medida económica integran también aquel valor vital de los hombres". Es, lo transcripto, la ratio decidendi expuesta ya para el 26 de agosto de 1975 (Fallos: 292:428, 435, considerando 16; asimismo: Fallos: 303:820, 822, considerando 2°; 310:2103, 2111, considerando 10, y 312:1597, 1598, entre muchos otros), y que el paso del tiempo y las condiciones de vida que lo acompañaron no han hecho más que robustecer, sobre todo ante la amenaza de hacer del hombre y la mujer, un esclavo de las cosas, de los sistemas económicos, de la producción y de sus propios productos (Juan Pablo II, Redemptor hominis, 52).

5°) Que, en tales condiciones, el thema a esclarecer consiste en si el art. 39, inc. 1, de la LRT conduce a un resultado compatible con los principios enunciados en los dos considerandos anteriores, no obstante que dispone la eximición de responsabilidad civil del empleador y, por ende, "desarraiga" de la "disciplina jurídica" de los accidentes y enfermedades laborales la reglamentación que hace el Código Civil (excepción hecha del art. 1072 de este último, que contempla un supuesto ajeno a la litis). Ahora bien, dado que dicha eximición es producto de las "prestaciones" de la LRT, el aludido esclarecimiento requiere el estudio de los alcances de la prestación por incapacidad permanente total declarada definitiva (LRT, art. 15, inc. 2, segundo párrafo, según texto vigente a la fecha del accidente y al que se aludirá en adelante). Esto es así, por cuanto fue con base en dicha prestación que los jueces de la causa compararon el régimen de la LRT con el del Código Civil. Cuadra advertir, a los efectos de dicha comparación, que la s restantes prestaciones de la LRT, i.e., las llamadas "en especie" (art. 20, inc. 1, a, b y c), nada agregan a lo que el régimen civil hubiese exigido al empleador (vgr. Fallos: 308:1109, 1116, considerando 8°). Otro tanto correspondería decir si se quisiera integrar al plexo de prestaciones, las previstas para la situación de incapacidad laboral temporaria y de provisionalidad de la incapacidad laboral permanente total (LRT, arts. 13 y 15, inc. 1, primer párrafo). 6°) Que puesto el debate en el quicio indicado, lo primero que debe afirmarse es que resulta fuera de toda duda que el propósito perseguido por el legislador, mediante el art. 39, inc. 1, no fue

*otro que consagrar un marco reparatorio de alcances menores que los del Código Civil. Que desde antiguo, esta Corte ha establecido que las leyes son susceptibles de cuestionamiento constitucional "cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagren una manifiesta iniquidad" (Fallos: 299: 428, 430, considerando 5° y sus numerosas citas). En tales condiciones, por cuanto ha sido expresado, el art. 39, inc. 1, de la LRT, a juicio de esta Corte, es inconstitucional al eximir al empleador de responsabilidad civil mediante la prestación del art. 15, inc. 2, segundo párrafo, de aquélla. Esta conclusión torna inoficioso que el Tribunal se pronuncie a la luz de otros principios, valores y preceptos de la Constitución Nacional. Finalmente, se imponen dos advertencias. En primer lugar, el desenlace de este litigio no implica la censura de todo régimen legal limitativo de la reparación por daños, lo cual incluye al propio de la LRT. Lo que sostiene la presente sentencia radica en que, por más ancho que fuese el margen que consienta la Constitución Nacional en orden a dichas limitaciones, resulta poco menos que impensable que éstas puedan obrar válidamente para impedir que, siendo de aplicación el tantas veces citado principio contenido en el art. 19 de la Constitución Nacional: alterum non laedere, resulte precisamente el trabajador, sujeto de preferente tutela constitucional, quien pueda verse privado, en tanto que tal, de reclamar a su empleador la justa indemnización por los daños derivados de un accidente o enfermedad laborales. En segundo término, la solución alcanzada no acarrea la frustración de los elevados propósitos de automaticidad y celeridad del otorgamiento de las prestaciones perseguidos por la LRT. En efecto, es manifiesto que del hecho de ser constitucionalmente inválido que la mentada prestación de la LRT origine la eximición de responsabilidad civil del empleador (art. 39, inc. 1), no se sigue que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo queden relevadas de satisfacer las obligaciones que han contraído en el marco de la citada ley. De tal suerte, este pronunciamiento no sólo deja intactos los mentados propósitos del legislador, sino que, a la par, posibilita que el empleador pueda encontrar protección en la medida de su aseguramiento”.*

- **El caso “Milone”**

En este caso, se trataba de un trabajador con 65% de incapacidad, al que conforme el art. 14 de la LRT se le abonó una prestación dineraria en forma de renta periódica. La Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró que este mecanismo era irrazonable, ya que dicho mecanismo de pago no es el más adecuado para lograr la innegable reformulación del proyecto de vida del trabajador ni la satisfacción de sus necesidades más inmediatas. A su vez recuerda, contestando argumentos de la ART apelante, que en la ley 9688 y en el Convenio 17 de la OIT se previó el pago a través de renta periódica, pero que en el primer caso, el sistema fue impugnado desde el debate legislativo, y luego dejado sin efecto, y que en el segundo, se prevé también el pago al contado, siempre que se garantice un uso adecuado del capital. De ello se desprende que no existe un principio absoluto que obligue al pago a través de una renta vitalicia.

- **El caso “Llosco”**

En el presente caso, un trabajador accidentado percibió las prestaciones dinerarias, y luego, considerando que resultaban insuficientes, demandó por la diferencia impaga.

Llegado el asunto a la CSJN, esta entendió que es posible reclamar conforme ciertas normas de un régimen legal, sin que ello implique el consentimiento de otras disposiciones de dicho régimen, que se consideran inconstitucionales, en la medida que exista independencia entre ambas. Además, esta situación ya está prevista en los arts. 58 y 260 de la ley de contrato de trabajo, que consagran a favor del trabajador la prohibición de renunciaciones tácitas a derechos por su silencio y el pago a cuenta sin necesidad de reservas expresas. Es decir que el trabajador accidentado puede reclamar la dación de las prestaciones médicas y dinerarias, necesarias para el sustento propio y familiar, y luego impugnar los mecanismos de cálculo y la eximición de responsabilidad del art. 39 de la LRT.

Específicamente, la Corte sostuvo que:

*"Es doctrina permanente de esta Corte, que el voluntario sometimiento, sin reserva expresa, a un régimen jurídico, a una decisión judicial o a una determinada jurisdicción, comporta un inequívoco acatamiento que fija la improcedencia de impugnación posterior con base constitucional (Fallos: 316:1802, 1804, considerando 7° y sus citas, entre otros). Empero, no es menos cierto que la aplicación de este enunciado, por su carácter general, no puede soslayar las precisiones o matices. Al respecto, dada su vinculación en lo esencial con la problemática sub discussio, es de cita oportuna el caso Cubas. En efecto, en esa oportunidad el Tribunal advirtió, después de reiterar el principio general antedicho, que éste no era aplicable en el caso, puesto que el actor "al invocar determinados preceptos no renuncia tácitamente al derecho de impugnar aquellos otros que se le opongan y que conceptúe contrarios a la Constitución o leyes nacionales o tratados con las naciones extranjeras. Un código, una ley o un reglamento [-agregó-] pueden contener preceptos nulos que no invalidan el resto del estatuto ni inhabilitan a los interesados para amparar en éstos sus pretensiones salvo que entre unos y otros exista interdependencia o solidaridad inexcusable" (Fallos: 175:262, 267)".*

#### **4.3 La situación actual del debate legislativo**

Los cuestionamientos de índole constitucional realizados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación al sistema de reparación de accidentes y enfermedades de trabajo fueron realizados más de tres años atrás.

Desde entonces se han presentado distintos proyectos de ley tendientes a reglamentar la prevención y la reparación en materia de infortunios laborales. En este sentido, pueden citarse los elaborados por las dos centrales de trabajadores existentes en nuestro país – la Central de Trabajadores de la Argentina y la Confederación General del Trabajo de la República Argentina – y por el propio Gobierno Nacional.

Sin embargo, hasta el presente no ha existido ningún avance en este sentido, y por ende los trabajadores se encuentran sujetos a un gran estado de indefensión, ya que no sólo no se realizan tareas de prevención y de mejora de las condiciones de trabajo, a fin de disminuir los riesgos en enfermedades y accidentes laborales, sino que tampoco existe un mecanismo de reparación adecuado de los daños, ya que ello depende tanto del sistema administrativo previsto por la ley de riesgos del trabajo, o de la promoción de acciones judiciales cuyo final es incierto ya que depende de una hipotética declaración de inconstitucionalidad que, en la Argentina, constituye una medida de ultima ratio.

La muerte de un trabajador es barata en Argentina y la prevención resulta más cara que el accidente, a juzgar por las insignificantes penas y la reparación escasa. Esta es la razón por la cual ninguno de estos proyectos de ley se está discutiendo hoy en el Parlamento.

Por otra parte, de acuerdo a los relevamientos oficiales del INDEC, en la actualidad más del 40% de los trabajadores se desempeñan en puestos de empleo no registrados, por lo que la mayoría de los accidentes y enfermedades por ellos padecidos no se denuncian o enmascaran, situación que reviste particular gravedad ya que se trata del conjunto de trabajadores que desarrolla sus tareas en mayores condiciones de precariedad e inseguridad.

En este sentido, tanto la adopción de una legislación que sea compatible con los estándares provenientes del derecho internacional de los derechos humanos, como la implementación de una política nacional de prevención y mejoramiento de las condiciones de seguridad laboral, resultan una prioridad central en la actualidad en nuestro país.

### **5. Acceso a la justicia**

El acceso a la justicia para las víctimas de infortunios laborales no está garantizado por la LRT, ni previsto como un hecho normal.

Antes bien, en una lectura desprevenida de dicha norma, y estando a los objetivos declarados por la misma en su art. 1, inciso 2, se podría entender que forma parte de su propósito lograr atender a la situación de las víctimas en forma sencilla, rápida y económica.

Esto estaría constituido por el procesamiento del infortunio laboral, ya descrito, en el que está previsto que el trabajador enfermo o accidentado comienza a percibir las prestaciones en especie y dinerarias en forma inmediata, siendo la sola denuncia del accidente o enfermedad la generadora del derecho a recibir las prestaciones, sin tener que esperar el desarrollo de un proceso judicial (art. 43 inc. 1 LRT).

El problema se presenta al confrontar con la realidad y encontrar dolencias laborales muy comunes (hernias inguinales, de columna, várices, etc.) que no figuran en el listado de enfermedades con derecho a cobertura, y cuyos portadores son derivados a su obra social, por entender que se trata de enfermedades inculpables, o cuando las mismas son aceptadas como laborales, el porcentaje de incapacidad reconocido es insuficiente, o las prestaciones médicas son de deficiente calidad, se tiende a acortar los períodos de licencia médica, con el resultado final de menguadas reparaciones por los daños sufridos, cuando no en una directa negativa.

El proceso previsto en la LRT para que el trabajador defienda sus derechos es injusto, desequilibrado y produce dispendio innecesario.

Como ya se dijera, en cuanto a la incapacidad laborativa, se prevé una instancia de apelación ante la Comisión Médica Central o ante la Cámara Federal de la Seguridad



Social, ambas sitas en la Capital Federal, lo que resulta de hecho, una denegatoria de justicia para todos los trabajadores que residan lejos de dicha ciudad.

Por el otro lado, ante cualquier desavenencia respecto al ingreso base que debe tenerse en cuenta para el cálculo de indemnizaciones y prestaciones dinerarias, la misma debe ventilarse ante un juez del trabajo (para acreditar horas extras, remuneraciones clandestinas, diferencias salariales, etc), con lo que resultaría que el trabajador debería estar pendiente de dos juicios separados y ante órganos judiciales diferentes, quedando diferida la reparación debida hasta la finalización de ambos procesos, lo que resulta absurdo y contrario a los más elementales principios en materia de derecho de daños.

Queda el interrogante (dentro del sistema de la LRT), acerca de ante qué juez debería presentarse el trabajador para hacer valer las dos resoluciones judiciales y reclamar al empleador y ART la reparación resultante de las mismas.

Las disposiciones de la LRT en materia judicial son inconstitucionales, ya que terminan resultando en una violación de las garantías de defensa en juicio y debido proceso del trabajador, y del principio de progresividad, ya que obligan a la víctima a transitar un procedimiento complejo, sin asesoramiento alguno, y que puede derivar en la bifurcación del reclamo en dos procesos separados como se explicó antes.

Además lo aparta del “juez natural”, ya que el acceso a la justicia no lo es a cualquier justicia, sino al órgano judicial especializado, en un proceso, como el laboral, en el que se respete los principios protectorio, de la primacía de la realidad, de celeridad y sencillez en los trámites, de la gratuidad para el trabajador, y de “in dubio pro operae”, tanto en materia de derecho como de hecho.

En este sentido, la Recomendación n° 23 de la OIT de 1925 respecto a la jurisdicción en materia de accidentes establece:

*“Los conflictos relativos a la indemnización por accidentes del trabajo deberían ser sometidos preferentemente a tribunales especiales o a comisiones arbitrales, en los que participará, con magistrados de carrera o sin ellos, un número igual de representantes de los empleadores y de los trabajadores, designados por sus respectivas organizaciones o a propuesta de éstas, o de representantes de los empleadores y de los trabajadores escogidos de entre otras instituciones sociales, o elegidos por distintos colegios de empleadores y de trabajadores.*

*Cuando los conflictos relativos a la indemnización por accidentes del trabajo sean llevados a los tribunales ordinarios, estos tribunales deberían, a petición de uno u otro de los interesados, oír, en calidad de peritos, a trabajadores y empleadores, siempre que el conflicto se refiera a una cuestión profesional, y especialmente a la apreciación del grado de incapacidad para trabajar”.*

Ninguno de estos recaudos son cumplidos por el procedimiento previsto en la LRT, ya que las Comisiones Médicas no cuentan con la integración recomendada, con lo que, para cumplir con la misma, debería legislarse expresamente a favor de la competencia de Justicia del Trabajo.

La víctima de un infortunio laboral puede acceder a la justicia, en reclamo de una reparación justa e integral, contando para ello con que el Tribunal ordinario esté dispuesto, escudado en la doctrina de los precedentes “Aquino” y “Milone” de la CSJN, a decretar la inconstitucionalidad de los arts. 6, 14, 15, 18, 21, 39 y 46 de la LRT y pueda así tener conocimiento pleno de la causa sin limitaciones legales ni prejudiciales.

Esta situación no puede catalogarse como de “acceso a la justicia” para la víctima, toda vez que en nuestro país la declaración de inconstitucionalidad es sólo válida y obligatoria para el caso concreto.

En efecto, los fallos de la CSJN no son obligatorios fuera del caso, ni constituyen doctrina legal, resultando sólo una “obligación moral”, para los tribunales inferiores adecuar sus decisiones a dichos fallos, y a aportar nuevos elementos para apartarse de los mismos.

A su vez, en tanto se trata de derecho común, y no federal, la interpretación de la LRT queda, en principio, sujeta a la libre y leal interpretación de los jueces ordinarios, y la discrepancia con el criterio sentado por la CSJN no habilita, por sí sola, la instancia extraordinaria para recurrir ante el máximo tribunal de justicia del país.

Así las cosas, el camino del trabajador, en caso de serle denegado el acceso a la justicia por las instancias locales u ordinarias, resulta muy acotado para llegar a la CSJN y hacerse oír en un recurso extraordinario federal, llegando, muchas veces, luego de un proceso que ha durado años, y quedando sujeto emitir su queja en la finísima sintonía del art. 280 del CPCCN al Máximo Tribunal, que sin fundamento alguno, o ante la una mínima desviación en la emisión, puede denegarle el recurso, en aplicación del “certiorari”, o facultad potestativa de la Corte de entender si existe o no agravio federal.

Las instancias ordinarias tienen, según lo dicho, margen para apartarse de la doctrina de “Castillo”, “Aquino”, “Milone” y “Llosco”, por entender que se trata de supuestos fácticos diferentes al caso en tratamiento, ya que en algunas sentencias posteriores a dichos precedentes de la CSJN entienden que cuando un trabajador transita todo el proceso previsto por la LRT sin reserva alguna, percibiendo durante el mismo las prestaciones dinerarias y en especie, tratándose sólo de discutir el alcance de la incapacidad reconocida, no es competente la justicia del trabajo, sino que habría que recurrir ante la Cámara de Apelaciones de la Seguridad Social, con el peligro para el derecho de la víctima que deja vencer los plazos procesales para apelar, por desconocimiento que tiene derecho a hacerlo.

Por todo ellos se impone la derogación de las disposiciones de la LRT en materia de jurisdicción y competencia, dejando librada dicha materia a las leyes procesales locales que ya existen, y ordenan entender a la Justicia del Trabajo.

## **6. Conclusión**

El proceso de la LRT para los infortunios laborales resulta complejo. La víctima puede transitar dicho proceso sin asesoramiento alguno. Es necesaria la dilucidación de muchos aspectos (grado de incapacidad, ingreso base, características personales del trabajador, grado de capacitación previo a la contingencia, impacto social y familiar, posibilidades de reinserción laboral, etc.) y de todos a su vez, en conjunto, para dar

respuesta al interrogante acerca de si la víctima ha recibido una justa reparación al daño sufrido.

En el proceso ante las Comisiones Médicas no se encuentran garantizados para el trabajador los derechos al debido proceso y defensa en juicio, atento su falta de asesoramiento jurídico y médico ya señalados; carencia que no sufren ni empleadores ni las ART.

La posibilidad de acceder a un proceso judicial ante un tribunal imparcial y especializado (garantía de juez natural) está sujeta a la declaración de inconstitucionalidad de varios artículos de la LRT, lo que evidencia, pese a la actual postura de la CSJN, que podría cambiar en el futuro, la precariedad de la situación.

Ello en cuanto la doctrina sentada por la CSJN no reviste el efecto de instancia de impugnación y revisión nacional de la sentencia, ni resulta obligatoria para los tribunales inferiores fuera del caso concreto, teniendo en cuenta, además, cierta corriente que exige que el agravio debe ser concreto, es decir, la declaración de inconstitucionalidad de la LRT por la CSJN no reviste un carácter general para toda la población, sino que, en cada caso, debe efectuarse la comparación entre las prestaciones y reparaciones que otorga la LRT, y las que recibiría la víctima en caso de reclamar una reparación integral.

En este contexto, resulta imperativo que el Estado Argentino adecue la legislación interna a los compromisos asumidos al ratificar los tratados internacionales de derechos humanos, siguiendo los criterios establecidos por la propia CSJN en los precedentes “Castillo”, “Aquino”, “Milone” y “Llosco”, a saber:

- Implementar un mecanismo sencillo y eficaz de reclamo para garantizar la reparación de los daños derivados de los accidentes y enfermedades laborales;
- Garantizar el acceso a una reparación integral de los daños, tanto a través del pago en una suma única, y permitiendo la acumulación de las prestaciones previstas en los regímenes especiales con las provenientes de la legislación general en materia de daños;
- Establecer la prevención como prioridad de la regulación en materia de enfermedades y accidentes laborales, eliminando la intervención de entidades con fines de lucro en la administración y gestión de dicho sistema.