

Crónica de la Jornada sobre "Riesgos del Trabajo. ¿Qué hacer con los riesgos del trabajo?"

por Mario E. Ackerman

El pasado 12 de agosto de 2003, con la participación de representantes de todos los sectores interesados, en los salones del Hotel Emperador, se llevó a cabo la Jornada convocada por la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social que, bajo el título ¿Qué hacer con los riesgos del trabajo?, pretendió generar un amplio debate en torno de las virtudes y defectos del sistema, con el propósito último de contribuir a la introducción de las correcciones que pudieran resultar necesarias para mejorarlo.

Se me asignó en esa oportunidad la función de producir una crónica de la Jornada, esto es, una reseña objetiva de cuanto expusieron representantes del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial, de los empleadores, de los trabajadores, de las aseguradoras de riesgos del trabajo y de los académicos del derecho.

A conciencia de la dificultad que se planteaba para una presentación imparcial a quien, como yo, tiene una posición tomada tanto sobre el sistema de la LRT en general como sobre la mayoría de sus instrumentos, hice el mayor esfuerzo para recoger, despojado de subjetividad, todo cuanto se expuso en ese enriquecedor encuentro al que asistieron alrededor de 200 participantes.

En estos términos, la *crónica* quedó presentada con este esquema:

1. Valoración general del sistema
2. Aspectos positivos
3. Aspectos negativos
4. Correcciones que deberían introducirse

1. Valoración general del sistema

Así como no se advirtieron en las diferentes exposiciones mayores discrepancias frente a las virtudes que se reconocen y a los defectos que se reprochan al sistema de la LRT, también puede afirmarse que hubo una coincidencia general en cuatro puntos:

a) No hay marcha atrás. El régimen de responsabilidad individual con seguro voluntario diseñado en el año 1915 por la Ley 9688, y actualizado en el año 1991 con la Ley 24.028, estaba agotado y había mostrado ya su incapacidad para dar una respuesta adecuada a la complejidad de las cuestiones generadas por los riesgos del trabajo.

b) La respuesta es la prevención. Más allá de los debates que puedan entablarse en torno de la reparación de los daños a la salud producidos por los riesgos del trabajo, los primeros y los mayores esfuerzos deben volcarse a la prevención.

c) Hay logros importantes pero también quedan asignaturas pendientes. El sistema de la LRT tiene valiosos logros que suponen una mejora sustancial con relación al régimen anterior, pero también presenta aún importantes defectos que no pueden ignorarse.

d) Corregir para preservar. El reconocimiento de virtudes y defectos en el sistema debe

llevar a la corrección de éstos para la preservación y potenciación de aquéllas.

2. Aspectos positivos del sistema

Seis son, al menos, los grandes logros que se reconocen al sistema de la LRT:

a) Cambio de actitud. En los empleadores, los trabajadores, el Estado y, aún, en los sectores académicos, se advierte interés y preocupación sincera por la salud y seguridad en el trabajo; se habla, se discute y se trabaja en prevención.

b) Información. Hoy hay información confiable. Hay estadísticas y documentación sobre riesgos del trabajo, siniestralidad, etc., y toda esta información es de fácil acceso.

c) Unidad de criterio. Más allá de los reproches que se puedan dirigir a las comisiones médicas -jurisdiccionales y Central-, la vía procesal diseñada ha permitido la existencia de unidad y consecuente previsibilidad de los criterios que permiten el acceso a las prestaciones del sistema.

d) Inmediatez. Frente al siniestro laboral, el sistema ofrece cobertura inmediata del daño a la salud

e) Celeridad. El trabajador o, en su caso, sus derechohabientes, tienen un rápido acceso a las prestaciones en especie y dinerarias y, en los supuestos de discrepancias entre ellos y la ART, los plazos para la solución de los conflictos se han abreviado sustancialmente.

f) Reducción de la litigiosidad. Frente al alto nivel de litigiosidad que exhibía el sistema anterior, los índices actuales, tanto intra como extrasistémicos, son notablemente inferiores.

3. Aspectos negativos del sistema

También se pueden concentrar en seis grupos los aspectos más reprochables en el sistema:

a) Complejidad y contradicciones normativas. El diseño normativo, a partir de los defectos técnicos de la propia Ley 24.557, ha obligado al dictado de numerosos Decretos y, especialmente, de un igualmente elevado de Resoluciones normativas que en muchos casos no han respetado la jerarquía normativa.

b) Limitación a la economía formal. Si bien la LRT también es de aplicación obligatoria en las relaciones de trabajo clandestinas, las virtudes del sistema no operan en tales supuestos, especialmente cuando se trata de un empleador no registrado.

c) Defectos de la prevención. En materia de prevención se observan tres grandes defectos: 1) mala definición de las responsabilidades de empleadores, trabajadores, aseguradoras, sindicatos y Estado; 2) debilitamiento de los servicios de prevención y 3) imperfección de la normativa sobre exámenes médicos.

d) Limitaciones para el acceso a las prestaciones reparadoras. Si bien a partir del incremento de las prestaciones dinerarias producido por el Decreto 1278/00 el monto de ellas puede considerarse satisfactorio, subsiste aún la limitación para el acceso a la cobertura del sistema que genera el listado de enfermedades profesionales, cuya apertura por la vía del mecanismo previsto en los incisos b) y c) del apartado 2 del artículo 6 de la Ley 24.557 - según la modificación introducida también por el Decreto 1278/00-, en razón de los

requisitos de causalidad impuestos, resulta de difícil materialización. También es severamente cuestionable la vía administrativa diseñada para el acceso a la cobertura, en la que es reprochable tanto la integración exclusiva por profesionales del arte de curar, como la competencia que se le ha atribuido y el procedimiento impuesto, que no garantiza el derecho de defensa de las partes.

e) Dispersión de competencias judiciales. A partir de las reglas de los artículos 21 y 46 de la Ley 24.557, se abre un injustificable y poco eficaz abanico de competencias judiciales.

f) Responsabilidad civil. La limitación de la responsabilidad civil del empleador contenida en el artículo 39 de la Ley 24.557, que en su aplicación en casos concretos podría resultar inconstitucional, no es funcional al sistema e introduce tanto un innecesario riesgo de inseguridad jurídica y económica para los empleadores como de injusticia para los trabajadores y sus derechohabientes.

4. Correcciones necesarias

A partir de una valoración general positiva del sistema, y de la consecuente necesidad de introducir modificaciones para superar los aspectos negativos, en la apretada síntesis que hizo en su presentación inicial Luis RAMÍREZ BOSCO puede afirmarse que también existe un consenso general en que tres son las acciones principales que deberían encararse:

1) Simplificar la regulación, porque la complejidad normativa es un premier obstáculo tanto para el conocimiento del sistema como para la su operatividad eficaz.

2) Legitimar jurídicamente al sistema, esto es, introducir las correcciones en la Ley 24.557, en los decretos reglamentarios y en las resoluciones dictadas por la SRT que demanda el respeto por las jerarquías normativas, cuya reiterada violación pone en cuestión la validez de aspectos fundamentales del sistema.

3) Conectar al sistema con la seguridad social. Sea que se lo considere o no como un subsistema de la seguridad social, la falta de coordinación con el régimen de obras sociales y la imperfecta relación con el régimen previsional provoca una dispersión de esfuerzos y, consecuentemente, una mala administración de los recursos afectados.