

PROBLEMÁTICA DE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO: PRESCRIBIR ANTES DE DIAGNOSTICAR

Gianfelici, Florencia¹

¹Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-UNL

Director/a: Gianfelici, Mario

Codirector/a: De Petre, Patricia

Área: Ciencias Sociales

INTRODUCCIÓN

La litigiosidad laboral motivada por los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales plantea la necesidad de diseñar instrumentos legales idóneos para mitigarla. Es por esta razón que se sancionó, a principios de 2017, la ley 27.348 complementaria de la Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo (LCRT).

Habiendo transcurrido un año y medio de su vigencia, corresponde destacar que la adhesión de las Provincias ha sido relativamente escasa, desde que a la fecha sólo algunas lo han hecho como Mendoza, Río Negro, Corrientes, Tierra del Fuego, Jujuy, Entre Ríos, San Juan, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba y recientemente Provincia de Buenos Aires (Foglia, 2017 a). Y muchas de las que adhirieron, la sujetaron a diversos condicionamientos, tal lo acontecido con Córdoba que supeditó la efectiva habilitación del régimen nacional a la creación previa de comisiones médicas suficientes en todo su territorio y, a su vez, instaló el inmediato acceso de los trabajadores a la justicia una vez agotada la vía administrativa, en lugar de hacerlo transitar por el recurso de revisión con efecto suspensivo por ante la Comisión Médica Central que prevé el artículo 2° de la ley 27.348 LCRT.

La falta de adhesión a dicha ley por parte de la Provincia de Santa Fe, exige detenernos en sus postulados a fin de desentrañar los motivos de la negativa de la Legislatura provincial. Apreciando si la ley persigue la protección del trabajador siniestrado o el empresario asegurado.

OBJETIVOS

El presente trabajo de investigación busca indagar, en un primer lugar, cuál es el alcance que cabe asignar a la adhesión de las provincias a la ley nacional de referencia, ello a raíz de que se ha dicho que la legislación en estudio implica una violación a las competencias provinciales procesales no delegadas a la Nación (Schick, 2017 a).

La implementación de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales es otro tema a resolver, al haber sido cuestionada su imparcialidad y falta de idoneidad. En cuanto a esto último, se observó que dichas Comisiones, al ser integradas sólo por médicos, resolvían los casos que se les planteaban, desde la óptica de las reglas de las ciencias naturales (Romualdi, 2017). Siendo por ende, ajeno a su competencia profesional, dictaminar sobre aspectos jurídicos, de necesaria dilucidación en el procedimiento administrativo previo y obligatorio, tales como la procedencia de la prueba, relación de causalidad, etc. (Foglia, 2017 b).

Título del proyecto: Situación jurídica del consumidor frente a terceros
Instrumento: Resolución CS N°128. Código de Proyecto: 50220150100071LI
Año convocatoria: 2016
Organismo financiador: UNL
Director/a: Gianfelici, Mario César

Se busca analizar también si la posibilidad conferida al trabajador de iniciar el trámite ante la Comisión Médica de los distintos lugares que indica el art. 1 de la Ley 27.348 LCRT, es conveniente al siniestrado (Romualdi, 2018).

En este orden de ideas, se plantea la necesidad de verificar si verdaderamente se asegura la tutela cuando sólo se da la posibilidad de interponer un recurso con menos espacio para el debate y para la prueba (Mansilla, 2017). Al respecto la jurisprudencia analizó la constitucionalidad de esta instancia administrativa como instancia "previa, obligatoria y excluyente". En este sentido la doctrina autoral y jurisprudencial, posterior al dictado de la Ley 27.348, se encuentra dividida. Quienes se inclinan por su constitucionalidad, lo admiten en la medida que exista una "revisión judicial suficiente y amplia". Entendiendo así que los "recursos" a los que erróneamente alude la nueva normativa, no impiden un proceso judicial de cognición intenso y de producción de prueba (Vidal, 2017).

Por lo contrario, quienes se inclinan por la inconstitucionalidad, se basan en que dicho paso obligado por las Comisiones Médicas lesiona el acceso irrestricto a la justicia, la tutela judicial efectiva, la garantía del juez natural, el debido proceso legal (Schick, 2017 b) y el principio de igualdad ante la ley (Mansilla, 2018), todos ellos tutelados en nuestra Constitución Nacional y en diversos Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A efectos de la determinación del Ingreso Base en la ley 27.348, se discute los rubros que la integran y el acierto del nuevo método de cálculo del art. 11 LCRT (Foglia, 2017 a).

En cuanto a la indemnización sistémica, se busca analizar si la aplicación de índice RIPE e intereses al monto resultante, logra evitar que la prestación dineraria llegue envilecida a las manos del trabajador.

Con relación al Servicio de Homologación en el ámbito de las Comisiones Médicas, se generan dudas si se da la justa composición de intereses en el acuerdo homologatorio, a la que alude el art. 15 de la Ley 20.744 de Contrato de Trabajo.

Por último, se propone analizar la importancia de la protección y prevención laboral en beneficio del trabajador y de terceros, tal el consumidor.

METODOLOGÍA

Para el tratamiento científico del tema del presente trabajo, se emplearán los siguientes métodos, a saber: a) Analítico sistemático para examinar las instituciones de la nueva ley de Riesgos de Trabajo conforme a la normativa aplicable del Derecho civil, procesal y constitucional; b) Axiológico a fin de evaluar la justedad de la solución del Derecho vigente, indagando si la razón del dictado de esta nueva ley responde a una cuestión netamente económica (como la reducción del costo laboral), o también está presente lo social (salud y seguridad de los trabajadores). c) Histórico-sociológico destinado a relevar los criterios jurisprudenciales que se sucedieron durante su corta vigencia, verificando si el legislador logró traducir los requerimientos de la sociedad en el plexo normativo.

CONCLUSIONES

1. Ámbito de aplicación de la ley 27.348 (LCRT). Jurisdicciones locales: La invitación de adhesión a las Provincias formulada por la ley 27.348 importa el respeto a sus competencias jurisdiccionales no delegadas a la Nación. Ello atento a que, de tal modo, se pone en cabeza de éstas, la decisión de modificar sus propias normas procesales en base a la nueva normativa.



2. Idoneidad e imparcialidad de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales (CMJ). La incorporación a las Comisiones Médicas de Secretarios Técnicos Letrados, por resolución de SRT 899-E/2017 (11/11/17), despeja toda duda en torno a la falta de idoneidad de la precitada comisión, cuyos dictámenes pasan a ser médicos-jurídicos. Sin perjuicio, ello no obsta al cuestionamiento de su imparcialidad, atento a que según la resolución SRT 1105/2010, la ANSES y las ART, deben contribuir al Fondo de Reserva destinado a proveer de recursos a las Comisiones Médicas. No resulta apropiado que las mismas ART, sean las que financien a quienes van a determinar el monto que ellas tienen que indemnizar.

3. Revisión de las resoluciones de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales. Competencia Judicial. La posibilidad conferida al trabajador de iniciar el trámite ante la Comisión Médica del lugar donde se domicilia, o del lugar de efectiva prestación de servicios, o donde habitualmente se reporta (Art.1 de la Ley 27.348 LCRT), es una mera mejora cosmética, ante la escases de las mismas; y toda vez que en definitiva la acción judicial tendrá que entablarse ante el juez del domicilio de la Comisión de referencia, lo que genera un inconveniente al trabajador. Esto menoscaba el principio protectorio del art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional al obligar al trabajador a litigar ante una jurisdicción extraña a su domicilio.

4. Naturaleza de los recursos contra las resoluciones de las Comisiones Médicas Jurisdiccionales. El recurso propuesto como instrumento procesal para impugnar una resolución de la Comisión Médica Jurisdiccional, no es un medio idóneo por sus limitaciones en cuanto al debate y a la prueba. No cabe hacer del término "recurso" una interpretación extensiva más allá del concepto propio que le cabe en la ciencia del Derecho.

En otro orden, se viola el principio de igualdad atento a que los trabajadores no registrados cuentan con una vía judicial expedita (conf. art. 1, párr. 3ro., 27.348 LCRT), que no es concedida a los trabajadores registrados regularmente. Igualmente resulta incoherente exigir que transiten por las Comisiones Médicas, aún aquellos que opten por la vía civil (Conf. art. 15, Ley 27.348 LCRT modificatoria del art. 4, cuarto párrafo, de la Ley 26.773).

5. Determinación del Ingreso Base en la Ley 27.348. Son acertados todos los mecanismos de cálculo y actualización previstos por el art. 11 de la ley de referencia, a saber: a) inclusión de las sumas no remunerativas a los fines de computar el ingreso base; b) ajuste por RIPTE de los salarios mensuales computados para determinar el ingreso base; c) tipo de interés aplicable al monto del ingreso base y ante el incumplimiento de la prestación dineraria; d) previsión del anatocismo en el supuesto de mora.

A diferencia del régimen derogado (art. 12 de la ley 24.557 LRT), la nueva ley 27.348 (LCRT) contempla la actualización de los salarios mensuales en función de la variación del índice RIPTE. Ello sumado a que el monto del ingreso base resultante, desde la fecha de la primera manifestación invalidante hasta el momento de la liquidación de la indemnización, devengará un interés equivalente al promedio de la tasa activa cartera general nominal anual vencida a 30 días del Banco de la Nación Argentina.

También, a diferencia del artículo derogado que sólo incluía como base de cálculo sumas remunerativas, el nuevo artículo contempla todas las remuneraciones e ingresos del trabajador, tomando como referencia el Convenio 95 de la OIT vigente en la materia. Además, en caso de mora en el pago de la indemnización el precitado art. 11 LCRT, dispone la aplicación de la figura del anatocismo del art. 770 del Código Civil y Comercial de la Nación, y que el producido a su vez devengará un interés igual al antes expresado, hasta su efectiva cancelación.

6. Servicio de Homologación en el ámbito de las Comisiones Médicas. La homologación

de los acuerdos en el ámbito de las Comisiones Médicas, entre el trabajador y la ART, no asegura la existencia de una justa composición de intereses, según lo exigido por la norma del art. 15, Ley N° 20.744, de contrato de trabajo, mientras no se le dé intervención al empleador.

Según la resolución 899-E/2017, en caso en que exista discordancia entre los salarios denunciados a la ART por el empleador y los devengados a favor del trabajador, las indemnizaciones deben calcularse y abonarse en base a los salarios declarados por el empleador, debiendo cualquier diferencia ser resuelta por autoridad judicial. Los acuerdos del trabajador con la ART ante el Servicio de Homologación tiene carácter de cosa juzgada administrativa. Sin perjuicio de ello, el reconocimiento que ésta efectuó no puede serle oponible al empleador que no haya sido parte del proceso administrativo.

7. Valoración axiológica: La Ley 27.348, complementaria de la LRT, conserva los mismos errores de técnica legislativa que evidencian las legislaciones precedentes en la materia. Descuida la protección y prevención laboral, siendo que ello redundaría en beneficio del trabajador y a la postre de los terceros, como son los consumidores.

Lamentablemente, ninguna de estas sucesivas reformas, en la premura de la consagración positiva de alguna solución, se ha detenido en indagar en torno a las causas patológicas de la conflictividad.

Se "prescribió" antes de "diagnosticar", y así, en una lógica de razonamiento estéril, se pensó que frente al cúmulo de litigios la única salida era poner obstáculos al acceso a la justicia, todo ello en flagrante violación a los postulados de nuestra Constitución Nacional y los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional.

Parece claro que, frente a un daño en la vida de una persona, toda indemnización por cuantiosa que sea peca de insuficiente. Por ello una buena política legislativa sería la que ponga el acento en la prevención del daño, que genera menos víctimas y litigiosidad. La cuestión pasa, entonces, por evitar el siniestro más que el litigio en sí. Aunque ello demande mayor inversión de los empleadores, de las ART y más control por parte del Estado.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Foglia, R. A.**, junio de 2017 a. Comentario a la Ley 27.348. Revista Actualidad en Derecho Laboral, 36.
- Foglia, R. A.**, diciembre de 2017 b. Comentario a la resolución 899-E/017 (SRT). Revista Actualidad en Derecho Laboral. La Ley, 68.
- Mansilla, A.**, 13 de octubre de 2017. La Inconstitucionalidad de la instancia administrativa previa de la Ley 27.348. La Ley, 7.
- Mansilla, A.**, enero de 2018. A propósito de una nueva declaración de inconstitucionalidad de la instancia administrativa previa, obligatoria y excluyente de la ley 27.348. Revista de Derecho Laboral y de la Seguridad Social. La Ley. Volumen (1), 31-36.
- Romualdi, E.E.**, septiembre de 2017. Comentario a la resolución 899-E/2017 (SRT). Revista Actualidad en Derecho Laboral. La Ley, 70.
- Romualdi, E. E.**, 23 de marzo de 2018. Las acciones ante la justicia laboral conforme a la ley 27.348 y sus resoluciones reglamentarias. Revista de Derecho Laboral y de la Seguridad Social. La Ley. Volumen (6), 548.
- Schick, H.**, abril de 2017 a. Comentario a la ley nacional 27.348. Revista Actualidad en Derecho Laboral. La Ley, 33.
- Schick, H.**, julio de 2017 b. Ley 27.348 y Resolución SRT 298/17: cuestionamiento sobre su validez constitucional. Derecho del Trabajo, 1389.
- Vidal, V.**, noviembre de 2017. Cuestionamientos y constitucionalidad de la ley 27.348. Revista de Derecho Laboral y de la Seguridad Social. La Ley. Volumen (22), 2286-2290.