

17 agosto 95

Registro de  
la Propiedad  
Intelectual  
N° 423.968

REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

36ª REUNIÓN — 19ª SESIÓN ORDINARIA (Continuación) — 17 DE AGOSTO DE 1995

Presidencia del señor vicepresidente de la Nación,  
doctor CARLOS F. RUCKAUF,  
del señor presidente provisional del Honorable Senado,  
doctor EDUARDO MENEM,  
del señor vicepresidente del Honorable Senado,  
don ORALDO N. BRITOS,  
y del señor presidente de la Comisión de Acuerdos,  
escribano DEOLINDO F. BITTEL

Secretarios: doctor EDGARDO RENÉ PIUZZI y doctora MATILDE DEL VALLE GUERRERO

Prosecretarios: señor JUAN JOSÉ CANALS y doctor DONALDO ANTONIO DIB

### PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.  
ALASINO, Augusto  
AVELIN, Alfredo  
BITTEL, Deolindo F.  
BRANDA, Ricardo A.  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo N.  
CABANA, Fernando V.  
CAFIERO, Antonio F.  
COSTANZO, Remo J.  
DE LA RÚA, Fernando  
FADEL, Mario N.  
FIGUEROA, José O.  
GENOUD, José  
HUMADA, Julio C.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.  
LOSADA, Mario A.  
LUDUEÑA, Felipe E.  
MAC KARTHY, César  
MARANGUELLO, Pedro Carlos  
MARTÍNEZ, Daniel E.  
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.  
MASSAT, Jorge  
MAZZUCCO, Faustino M.  
MENEM, Eduardo

MIRANDA, Julio  
MOLINA, Pedro E.  
OYARZÚN, Juan Carlos  
PEÑA de LÓPEZ, Ana  
RIVAS, Olijela del Valle  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José A.  
SÁNCHEZ, Libardo N.  
SAN MILLÁN, Julio A.  
SAPAG, Felipe R.  
SNOPEK, Guillermo E.  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito  
STORANI, Conrado H.  
VERNA, Carlos Alberto  
VILLARROEL, Pedro G.

### AUSENTES, CON AVISO:

BORDÓN, José O.  
CENDOYA, Jorge J.  
LEÓN, Luis A.  
RUBEO, Luis  
VAQUIR, Omar M.

### EX COMISION:

SOLANA, Jorge D.  
VACA, Eduardo P.

### POR ENFERMEDAD

OTERO, Edison

## SUMARIO

1. Continuación de la consideración del dictamen de las comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión sobre accidentes de trabajo (C.D.-29 y 35/95). Se aprueba con modificaciones. (Pág. 3599.)
2. Consideración del dictamen de la Cámara constituida en comisión en el proyecto de ley de los señores senadores Molina y Oyarzún por el que se establece una línea de crédito destinada a la actividad productiva de las provincias afectadas por el fenómeno climático acaecido en la Patagonia (S.-926/95). Se aprueba. (Pág. 3632.)
3. Manifestaciones de la Presidencia con respecto a la interpelación al señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos. (Pág. 3635.)
4. Consideración del dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales en dos proyectos de ley: uno del señor senador Alasino y el otro del señor senador de la Rúa y otros señores senadores, por los que se convoca a la Convención de la Ciudad de Buenos Aires (S.-1177 y 1230/94). Se aprueba otro proyecto de ley. (Pág. 3636.)
5. Consideración sobre tablas del mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor Miguel Angel Gálvez como juez Federal de Primera Instancia de San Juan (P.E.-447/95). Se aprueba un proyecto de resolución. (Pág. 3657.)
6. Consideración del dictamen de las comisiones de Interior y Justicia, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del señor senador de la Rúa por el que se declara bien histórico nacional al antiguo puente de la Boca (S.-898/94). Se aprueba. (Pág. 3658.)
7. Consideración del dictamen de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicita al Poder Ejecutivo que otorgue un subsidio al Centro de Educación y Capacitación Agropecuaria de Ibicuy, Entre Ríos (S.-238/95). (Pág. 3660.)
8. Consideración del dictamen de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita apoyo técnico y financiero para la sistematización de 320 hectáreas en Hipólito Yrigoyen, Santa Cruz (S.-336/95). Se aprueba. (Pág. 3660.)
9. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Transportes en el proyecto de comunicación del señor senador Bordón por el que se solicita la realización de gestiones ante el gobierno del Brasil para agilizar la tramitación aduanera y fitosanitaria de las cargas ferroviarias (S.-119/95). Se aprueba. (Pág. 3662.)
10. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Obras Públicas en el proyecto de comunicación de los señores senadores San Millán y Romero por el que se solicita se obtenga la autorización del gobierno de la República de Bolivia para la construcción de un puente internacional sobre el río Bermejo en el Angosto de Alarache, Santa Victoria, Salta (S.-244/95). Se aprueba. (Pág. 3663.)
11. Consideración del dictamen de las comisiones de Asistencia Social y Salud Pública y de Ecología y Desarrollo Humano en el proyecto de comunicación de la señora senadora Rivas por el que se solicitan informes sobre los métodos aplicados para el tratamiento de desechos patológicos generados en los centros de salud de la Capital Federal (S.-399/95). Se aprueba. (Pág. 3664.)
12. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Obras Públicas en el proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicitan informes sobre la posible privatización de la participación argentina en la represa de Salto Grande (S.-1600/94). Se aprueba. (Pág. 3665.)
13. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Obras Públicas en el proyecto de comunicación de los señores senadores Solari Yrigoyen y Mazzucco por el que se solicita el trazado y pavimentación de un sistema de comunicaciones viales para interconectar la "Cuenca Binacional del Puelo", que integran las provincias de Río Negro y Chubut, con la República de Chile (S.-1629/95). Se aprueba. (Pág. 3666.)
14. Consideración sobre tablas del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en dos proyectos de declaración: uno de los señores senadores Solari Yrigoyen y Genoud, y otro, del señor senador Cafiero, referidos a un proyecto legislativo de los Estados Unidos sobre el bloqueo económico a Cuba (S.-633 y 638/95). Se aprueba otro proyecto de declaración. (Pág. 3667.)
15. A moción del señor senador Molina se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de declaración del señor senador Massat por el que se declara de interés cultural nacional el "19º Certamen Argentino de Doma y Folklore", a realizarse en San Justo, Santa Fe (S.-992/95). (Pág. 3671.)
16. Manifestaciones de un señor senador. (Pág. 3671.)
17. Pedido de pronto despacho del señor senador Humada, para la sesión de la próxima semana, a las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Obras Públicas en el proyecto de ley del que es autor por el que se establece que la construcción de la represa internacional de Corpus sea dispuesta por ley (S.-869/95). (Pág. 3672.)

18. **Moción de preferencia** formulada por la señora senadora Rivas para considerar en la última semana de agosto, con dictamen de comisión, el proyecto de resolución del que es autora por el que se declara en emergencia económica a las provincias del Noroeste Argentino (S.-815/95). Se aprueba. (Pág. 3672.)

19. **Moción de preferencia** formulada por la señora senadora Rivas para considerar en la última semana de agosto, con dictamen de comisión, el proyecto de resolución del que es autora por el que se designa una comisión especial para la elaboración de un documento que contemple los criterios de máxima justicia distributiva para el nuevo régimen de coparticipación federal (S.-806/95). Se aprueba. (Página 3672.)

20. **Moción de preferencia** formulada por el señor senador Solari Yrigoyen para considerar en la sesión del 30 de agosto del corriente, con dictamen de comisión, el proyecto de ley sobre restitución de derechos militares al ciudadano don Juan Jaime Cesio (S.-125/95). Se aprueba. (Pág. 3673.)

21. **Moción de preferencia** formulada por el señor senador Romero Feris para considerar en la sesión del 30 de agosto del corriente, con dictamen de comisión, el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicitan informes sobre el eventual traslado del aeroparque metropolitano Jorge Newbery (S.-904/95). Se aprueba. (Pág. 3674.)

22. **Moción de preferencia** formulada por el señor senador Genoud para considerar la próxima semana, con dictamen de comisión, el proyecto de comunicación del que es autor junto con el señor senador de la Rúa por el que se solicitan informes sobre el posible traslado del aeroparque Jorge Newbery de la ciudad de Buenos Aires a una isla artificial en el río de la Plata (S.-944/95). Se aprueba. (Pág. 3674.)

23. **Moción de preferencia** formulada por el señor senador Avelín para considerar la próxima semana, con dictamen de comisión, el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicitan informes sobre la privatización del Astillero Ministro Manuel Domecq García (S.-925/95). Se aprueba. (Pág. 3675.)

24. Apéndice:

- I. Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 3675.)
- II. Inserciones. (Pág. 3678.)

— En Buenos Aires, a las 10 y 33 del jueves 17 de agosto de 1995:

Sr. Presidente. — Continúa la sesión.

1

## ACCIDENTES DE TRABAJO (CONTINUACION)

Sr. Presidente. — Corresponde proseguir con la consideración en general del dictamen de las

comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión sobre accidentes de trabajo. (Orden del Día N° 386.)

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (PiuZZi). — (Lee)

### Dictamen de comisión

#### Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley (C. D.-29/95) y (C. D.-35/95), venido en revisión de la Cámara de Diputados, sobre accidentes de trabajo; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja su aprobación.

De conformidad con los términos del artículo 120 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 18 de julio de 1995.

Julio A. Miranda. — Juan C. Romero. —  
Oraldo N. Britos. — Ricardo A. Branda.  
— Pedro E. Molina. — Eduardo Menem.  
— Julio C. Humada. — Eduardo P. Vaca.  
— Felipe E. Ludueña.

En disidencia parcial:

Augusto J. M. Alasino. — Guillermo E. Snopek.

Sanción de la Honorable Cámara de Diputados  
de la Nación  
(21 de junio de 1995)

### PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

#### Capítulo I

#### Objetivos y ámbito de aplicación de la ley

Artículo 1º — Normativa aplicable y objetivos de la Ley sobre Riesgos del Trabajo (LRT).

1. La prevención de los riesgos y la reparación de los daños derivados del trabajo se regirán por esta LRT y sus normas reglamentarias.

2. Son objetivos de la Ley sobre Riesgos del Trabajo (LRT):

- a) Reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo;
- b) Reparar los daños derivados de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, incluyendo la rehabilitación del trabajador damnificado;
- c) Promover la recalificación y la recolección de los trabajadores damnificados;
- d) Promover la negociación colectiva laboral para la mejora de las medidas de prevención y de las prestaciones reparadoras.

## Art. 29 — Ambito de aplicación.

1. Están obligatoriamente incluidos en el ámbito de la LRT:

- a) Los funcionarios y empleados del sector público nacional, de las provincias y sus municipios y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires;
- b) Los trabajadores en relación de dependencia del sector privado;
- c) Las personas obligadas a prestar un servicio de carga pública.

2. El Poder Ejecutivo podrá incluir en el ámbito de la LRT a:

- a) Los trabajadores domésticos;
- b) Los trabajadores autónomos;
- c) Los trabajadores vinculados por relaciones no laborales; y
- d) Los bomberos voluntarios.

## Art. 39 — Seguro obligatorio y autoseguro.

1. Esta LRT rige para todos aquellos que contraten a trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación.

2. Los empleadores podrán autoasegurar los riesgos del trabajo definidos en esta ley, siempre y cuando acrediten con la periodicidad que fije la reglamentación:

- a) Solvencia económico-financiera para afrontar las prestaciones de esta ley; y
- b) Garanticen los servicios necesarios para otorgar las prestaciones de asistencia médica y las demás previstas en el artículo 20 de la presente ley.

3. Quienes no acrediten ambos extremos deberán asegurarse obligatoriamente en una "Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART)" de su libre elección.

4. El Estado nacional, las provincias y sus municipios y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires podrán igualmente autoasegurarse.

## Capítulo II

*De la prevención de los riesgos del trabajo*

## Art. 49 — Obligaciones de las partes.

1. Los empleadores y los trabajadores comprendidos en el ámbito de la LRT, así como las ART están obligados a adoptar las medidas legalmente previstas para prevenir eficazmente los riesgos del trabajo.

A tal fin y sin perjuicio de otras actuaciones establecidas legalmente, dichas partes deberán asumir compromisos concretos de cumplir con las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo. Estos compromisos podrán adoptarse en forma unilateral, formar parte de la negociación colectiva, o incluirse dentro del contrato entre la ART y el empleador.

2. Los contratos entre la ART y los empleadores incorporarán un plan de mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad, que indicará las medidas y modificaciones que el empleador deba adoptar en cada uno de sus establecimientos para adecuarlos a la normativa vigente, y fijará los plazos para su ejecución.

El Poder Ejecutivo nacional regulará las pautas y contenidos del plan de mejoramiento, así como el régimen de sanciones.

3. Mientras el empleador se encuentre ejecutando el plan de mejoramiento no podrá ser sancionado por incumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo.

4. La ART controlará la ejecución del plan de mejoramiento, y está obligada a denunciar los incumplimientos a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT).

5. Las discrepancias acerca de la ejecución del plan de mejoramiento serán resueltas por la SRT.

## Art. 59 — Recargo por incumplimientos.

1. Si el accidente de trabajo o la enfermedad profesional se hubiere producido como consecuencia de incumplimientos por parte del empleador de la normativa de higiene y seguridad en el trabajo, éste deberá pagar al Fondo de Garantía, instituido por el artículo 33 de la presente ley, una suma de dinero cuya cuantía se graduará en función de la gravedad del incumplimiento y cuyo tope máximo será de treinta mil pesos (\$ 30.000).

2. La SRT es el órgano encargado de constatar y determinar la gravedad de los incumplimientos, fijar el monto del recargo y gestionar el pago de la cantidad resultante.

## Capítulo III

*Contingencias y situaciones cubiertas*

## Art. 69 — Contingencias.

1. Se considera accidente de trabajo a todo acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo, siempre y cuando el damnificado no hubiere interrumpido o alterado dicho trayecto por causas ajenas al trabajo. El trabajador podrá declarar por escrito ante el empleador, y éste dentro de las setenta y dos (72) horas ante el asegurador, que el *itínere* se modifica por razones de estudio, concurrencia a otro empleo o atención de familiar directo enfermo y no conviviente, debiendo presentar el pertinente certificado a requerimiento del empleador dentro de los tres (3) días hábiles de requerido.

2. Se consideran enfermedades profesionales aquellas que se encuentran incluidas en el listado de enfermedades profesionales que elaborará y revisará el Poder Ejecutivo anualmente, conforme al procedimiento del artículo 40, apartado 3 de esta ley. El listado identificará agente de riesgo, cuadros clínicos y actividades, en capacidad de determinar por sí la enfermedad profesional.

Las enfermedades no incluidas en el listado como sus consecuencias en ningún caso serán consideradas resarcibles.

3. Están excluidos de esta ley:

- a) Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales causados por dolo del trabajador o por fuerza mayor extraña al trabajo;
- b) Las incapacidades del trabajador preexistentes a la iniciación de la relación laboral y acreditadas en el examen preocupacional efectuado según las pautas establecidas por la autoridad de aplicación.

Art. 7º — Incapacidad Laboral Temporaria.

1. Existe situación de Incapacidad Laboral Temporaria (ILT) cuando el daño sufrido por el trabajador le impida temporariamente la realización de sus tareas habituales.

2. La situación de Incapacidad Laboral Temporaria (ILT) cesa por:

- a) Alta médica;
- b) Declaración de Incapacidad Laboral Permanente (ILP);
- c) Transcurso de un año desde la primera manifestación invalidante;
- d) Muerte del damnificado.

Art. 8º — Incapacidad Laboral Permanente.

1. Existe situación de Incapacidad Laboral Permanente (ILP) cuando el daño sufrido por el trabajador le ocasione una disminución permanente de su capacidad laborativa.

2. La Incapacidad Laboral Permanente (ILP) será total, cuando la disminución de la capacidad laborativa permanente fuere igual o superior al 66 %, y parcial, cuando fuere inferior a este porcentaje.

3. El grado de incapacidad laboral permanente será determinado por las comisiones médicas de esta ley, en base a la tabla de evaluación de las incapacidades laborales, que elaborará el Poder Ejecutivo nacional y, ponderará entre otros factores, la edad del trabajador, el tipo de actividad y las posibilidades de reubicación laboral.

4. El Poder Ejecutivo nacional garantizará, en los supuestos que correspondiese, la aplicación de criterios homogéneos en la evaluación de las incapacidades dentro del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) y de la LRT.

Art. 9º — Carácter provisorio y definitivo de la ILP.

1. La situación de Incapacidad Laboral Permanente (ILP) que diese derecho al damnificado a percibir una prestación de pago mensual, tendrá carácter provisorio durante los 36 meses siguientes a su declaración.

Este plazo podrá ser extendido por las comisiones médicas, por un máximo de 24 meses más, cuando no exista certeza acerca del carácter definitivo del porcentaje de disminución de la capacidad laborativa.

En los casos de Incapacidad Laboral Permanente parcial el plazo de provisionalidad podrá ser reducido si existiera certeza acerca del carácter definitivo del porcentaje de disminución de la capacidad laborativa.

Vencidos los plazos anteriores, la Incapacidad Laboral Permanente tendrá carácter definitivo.

2. La situación de Incapacidad Laboral Permanente (ILP) que diese derecho al damnificado a percibir una suma de pago único, tendrá carácter definitivo a la fecha del cese del período de incapacidad temporaria.

Art. 10. — Gran invalidez.

Existe situación de gran invalidez cuando el trabajador en situación de Incapacidad Laboral Permanente total necesite la asistencia continua de otra persona para realizar los actos elementales de su vida.

## Capítulo IV

### Prestaciones dinerarias

Art. 11. — Régimen legal de las prestaciones dinerarias.

1. Las prestaciones dinerarias de esta ley gozan de las franquicias y privilegios de los créditos por alimentos. Son, además, irrenunciables y no pueden ser cedidas ni enajenadas.

2. Las prestaciones dinerarias por Incapacidad Laboral Temporaria (ILT), o permanente provisorio se ajustarán en función de la variación del AMPO definido en la ley 24.241, de acuerdo a la norma reglamentaria.

3. El Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado a mejorar las prestaciones dinerarias establecidas en la presente ley cuando las condiciones económicas financieras generales del sistema así lo permitan.

Art. 12. — Ingreso base.

1. A los efectos de determinar la cuantía de las prestaciones dinerarias se considera ingreso base la cantidad que resulte de dividir la suma total de las remuneraciones sujetas a cotización correspondientes a los doce meses anteriores a la primera manifestación invalidante o al tiempo de prestación de servicio si fuera menor a un año, por el número de días corridos comprendidos en el período considerado.

2. El valor mensual del ingreso base resulta de multiplicar la cantidad obtenida según el apartado anterior por 30,4.

Art. 13. — Prestaciones por Incapacidad Laboral Temporaria.

1. A partir de la primera manifestación invalidante y mientras dure el período de Incapacidad Laboral Tem-

poraria (ILT), el damnificado percibirá una prestación de pago mensual, de cuantía igual al valor mensual del ingreso base.

La prestación dineraria correspondiente a los primeros diez días estará a cargo del empleador. Las prestaciones dinerarias siguientes estarán a cargo de la ART, la que en todo caso, asumirá las prestaciones en especie.

El pago de la prestación dineraria deberá efectuarse en el plazo y en la forma establecida en la ley 20.744 (t.o. 1976) para el pago de las remuneraciones a los trabajadores.

2. El responsable del pago de la prestación dineraria retendrá los aportes y efectuará las contribuciones correspondientes al sistema de seguridad social, abonando asimismo las asignaciones familiares.

3. Durante el período de Incapacidad Laboral Temporaria, originada en accidentes de trabajo o en enfermedades profesionales, el trabajador no devengará remuneraciones de su empleador, sin perjuicio de lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 1 del presente artículo.

#### Art. 14. — Prestaciones por Incapacidad Permanente Parcial (IPP).

1. Mientras dure la situación de provisionalidad de la Incapacidad Laboral Permanente Parcial (IPP), el damnificado percibirá una prestación de pago mensual cuya cuantía será igual al 70 % del valor mensual del ingreso base multiplicado por el porcentaje de incapacidad, además de las asignaciones familiares correspondientes.

2. Declarado el carácter definitivo de la Incapacidad Laboral Permanente Parcial (IPP), el damnificado percibirá las siguientes prestaciones:

- a) Cuando el porcentaje de incapacidad sea igual o inferior al 20 %, una indemnización de pago único, cuya cuantía será igual a 43 veces el valor mensual del ingreso base, multiplicado por el porcentaje de incapacidad y por un coeficiente que resultara de dividir el número 65 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante.

Esta suma en ningún caso será superior a la cantidad que resulte de multiplicar \$ 55.000 por el porcentaje de incapacidad;

- b) Cuando el porcentaje de incapacidad sea superior al 20 % e inferior al 66 %, una renta periódica —contratada en los términos de esta ley—, cuya cuantía será igual al 70 % del valor mensual del ingreso base multiplicado por el porcentaje de incapacidad. Esta prestación está sujeta a las retenciones por aportes previsionales y del Sistema Nacional del Seguro de Salud.

#### Art. 15. — Prestaciones por incapacidad permanente total (IPT).

1. Mientras dure la situación de provisionalidad de la Incapacidad Laboral Permanente Total (IPT), el damnificado percibirá una prestación de pago mensual equivalente al 70 % del valor mensual del ingreso base.

Percibirá, además, las asignaciones familiares correspondientes.

Durante este período, el damnificado no tendrá derecho a las prestaciones del sistema previsional.

2. Declarado el carácter definitivo de la Incapacidad Laboral Permanente Total (IPT), el damnificado recibirá las prestaciones que por retiro definitivo por invalidez establezca el régimen previsional al que estuviere afiliado.

El damnificado percibirá, asimismo, en las condiciones que establezca la reglamentación, una prestación de pago mensual complementaria a la correspondiente al régimen previsional. Su monto se determinará actuarialmente en función del capital integrado por la ART. Este capital equivaldrá a 43 veces el valor mensual del ingreso base, multiplicado por un coeficiente que resultará de dividir el número 65 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante y no podrá ser superior a los \$ 55.000.

3. Cuando la Incapacidad Permanente Total no deviniere en definitiva, la ART se hará cargo del capital de recomposición correspondiente, definido en la ley 24.241 (artículo 94) o, en su caso, abonará una suma equivalente al régimen previsional a que estuviese afiliado el damnificado.

#### Art. 16. — Retorno al trabajo por parte del damnificado.

1. La percepción de prestaciones dinerarias por Incapacidad Laboral Permanente es compatible con el desempeño de actividades remuneradas.

2. El Poder Ejecutivo nacional podrá reducir los aportes y contribuciones al Sistema de Seguridad Social, correspondientes a supuestos de retorno al trabajo de trabajadores con Incapacidad Laboral Permanente.

#### Art. 17. — Gran invalidez.

1. El damnificado declarado gran inválido percibirá las prestaciones correspondientes a los distintos supuestos de Incapacidad Laboral Permanente Total (IPT).

2. Adicionalmente, la ART abonará al damnificado una prestación de pago mensual equivalente a tres veces el valor del AMPO definido por la ley 24.241 (artículo 21), que se extinguirá a la muerte del damnificado.

#### Art. 18. — Muerte del damnificado.

1. Los derechohabientes accederán a la pensión por fallecimiento prevista en el régimen previsional al que estuviera afiliado el damnificado y a la prestación de pago mensual complementaria prevista en el artículo 15, apartado 2.

2. Se consideran derechohabientes a los efectos de esta ley a las personas enumeradas en el artículo 53 de la ley 24.241, quienes concurrirán en el orden de prelación y condiciones allí señaladas.

#### Art. 19. — Contratación de la renta periódica.

1. A los efectos de esta ley se considera renta periódica la prestación dineraria, de pago mensual, contratada entre el beneficiario y una ART o una compañía de seguros de retiro, quienes a partir de la celebración

del contrato respectivo, serán las únicas responsables de su pago. El derecho a la renta periódica comienza en la fecha de la declaración del carácter definitivo de la incapacidad permanente parcial y se extingue con la muerte del beneficiario o en la fecha en que se encuentre en condiciones de acceder a la jubilación por cualquier causa.

En el caso de empresas, que no se afilien a una ART, dicha prestación deberá ser contratada con una entidad de seguro de retiro a elección del beneficiario. Esta, a partir de la celebración del contrato respectivo, será la única responsable de su pago.

2. El Poder Ejecutivo nacional fijará la forma y la cuantía de la garantía del pago de la renta periódica en caso de quiebra o liquidación por insolvencia de las compañías de seguros de retiro.

## Capítulo V

### *Prestaciones en especie*

#### Art. 20. —

1. Las ART otorgarán a los trabajadores que sufran algunas de las contingencias previstas en esta ley las siguientes prestaciones en especie:

- a) Asistencia médica y farmacéutica;
- b) Prótesis y ortopedia;
- c) Rehabilitación;
- d) Recalificación profesional; y
- e) Servicio funerario.

2. Las ART podrán suspender las prestaciones dinerarias en caso de negativa injustificada del damnificado, determinada por las comisiones médicas, a percibir las prestaciones en especie de los incisos a), c) y d).

3. Las prestaciones a que se hace referencia en el apartado 1, incisos a), b) y c) del presente artículo, se otorgarán a los damnificados hasta su curación completa o mientras subsistan los síntomas incapacitantes, de acuerdo a como lo determine la reglamentación.

## Capítulo VI

### *Determinación y revisión de las incapacidades*

#### Art. 21. — Comisiones médicas.

1. Las comisiones médicas y la comisión médica central creadas por la ley 24.241 (artículo 51), serán las encargadas de determinar:

- a) La naturaleza laboral del accidente o profesional de la enfermedad;
- b) El carácter y grado de la incapacidad;
- c) El contenido y alcances de las prestaciones en especie.

2. Estas comisiones podrán, asimismo, revisar el tipo, carácter y grado de la incapacidad, y —en las materias de su competencia— resolver cualquier discrepancia que pudiera surgir entre la ART y el damnificado o sus derechohabientes.

3. La reglamentación establecerá los procedimientos a observar por y ante las comisiones médicas, así como el régimen arancelario de las mismas.

4. En todos los casos el procedimiento será gratuito para el damnificado, incluyendo traslados y estudios complementarios.

#### Art. 22. — Revisión de la incapacidad.

Hasta la declaración del carácter definitivo de la incapacidad y a solicitud del obligado al pago de las prestaciones o del damnificado, las comisiones médicas efectuarán nuevos exámenes para revisar el carácter y grado de incapacidad anteriormente reconocidos.

## Capítulo VII

### *Régimen financiero*

#### Art. 23. — Cotización.

1. Las prestaciones previstas en esta ley a cargo de las ART, se financiarán con una cuota mensual a cargo del empleador.

2. Para la determinación de la base imponible se aplicarán las reglas de la ley 24.241 (artículo 9º), incluyéndose todas las prestaciones que tengan carácter remuneratorio a los fines del SIJP.

3. La cuota debe ser declarada y abonada juntamente con los aportes y contribuciones que integran la CUSS. Su fiscalización, verificación y ejecución estarán a cargo de la ART.

#### Art. 24. — Régimen de alícuotas.

1. La Superintendencia de Seguros de la Nación en forma conjunta con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo establecerán los indicadores que las ART habrán de tener en cuenta para diseñar el régimen de alícuotas. Estos indicadores reflejarán la siniestralidad presunta, la siniestralidad efectiva, y la permanencia del empleador en una misma ART.

2. Cada ART deberá fijar su régimen de alícuotas en función del cual será determinable, para cualquier establecimiento, el valor de la cuota mensual.

3. El régimen de alícuotas deberá ser aprobado por la Superintendencia de Seguros de la Nación.

4. Dentro del régimen de alícuotas, la cuota del artículo anterior será fijada por establecimiento.

#### Art. 25. — Tratamiento impositivo.

1. Las cuotas del artículo 23 constituyen gasto deducible a los efectos del impuesto a las ganancias.

2. Los contratos de afiliación a una ART están exentos de todo impuesto o tributo nacional.

3. El contrato de renta periódica goza de las mismas exenciones impositivas que el contrato de renta vitalicia previsional.

4. Invítase a las provincias a adoptar idénticas exenciones que las previstas en el apartado anterior.

5. Las reservas obligatorias de las ART están exentas de impuestos.

## Capítulo VIII

*Gestión de las prestaciones*

## Art. 26. — Aseguradoras de Riesgos del Trabajo.

1. Con la salvedad de los supuestos del régimen del autoseguro, la gestión de las prestaciones y demás acciones previstas en la LRT estará a cargo de entidades de derecho privado, previamente autorizadas por la SRT, y por la Superintendencia de Seguros de la Nación, denominadas Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), que reúnan los requisitos de solvencia financiera, capacidad de gestión, y demás recaudos previstos en esta ley, en la ley 20.091, y en sus reglamentos.

2. La autorización conferida a una ART será revocada:

- a) Por las causas y procedimientos previstos en esta ley, en la ley 20.091, y en sus respectivos reglamentos;
- b) Por omisión de otorgamiento íntegro y oportuno de las prestaciones de esta LRT;
- c) Cuando se verifiquen deficiencias graves en el cumplimiento de su objeto, que no sean subsanadas en los plazos que establezca la reglamentación.

3. Las ART tendrán como único objeto el otorgamiento de las prestaciones que establece esta ley, en el ámbito que —de conformidad con la reglamentación— ellas mismas determinen.

4. Las ART podrán, además, contratar con sus afiliados:

- a) El otorgamiento de las prestaciones dinerarias previstas en la legislación laboral para los casos de accidentes y enfermedades inculpables;
- b) La cobertura de las exigencias financieras derivadas de los juicios por accidentes y enfermedades de trabajo con fundamento en leyes anteriores.

Para estas dos operatorias la ART fijará libremente la prima, y llevará una gestión económica y financiera separada de la que corresponda al funcionamiento de la LRT.

Ambas operatorias estarán sometidas a la normativa general en materia de seguros.

5. El capital mínimo necesario para la constitución de una ART será de tres millones de pesos (\$ 3.000.000) que deberá integrarse al momento de la constitución. El Poder Ejecutivo nacional podrá modificar el capital mínimo exigido, y establecer un mecanismo de movilidad del capital en función de los riesgos asumidos.

6. Los bienes destinados a respaldar las reservas de la ART no podrán ser afectados a obligaciones distintas a las derivadas de esta ley, ni aun en caso de liquidación de la entidad.

En este último caso, los bienes serán transferidos al Fondo de Reserva de la LRT.

7. Las ART deberán disponer, con carácter de servicio propio o contratado, de la infraestructura necesaria para proveer adecuadamente las prestaciones en especie previstas en esta ley. La contratación de estas prestaciones podrá realizarse con las obras sociales.

## Art. 27. — Afiliación.

1. Los empleadores no incluidos en el régimen de autoseguro deberán afiliarse obligatoriamente a la ART que libremente elijan, y declarar las altas y bajas que se produzcan en su plantel de trabajadores.

2. La ART no podrá rechazar la afiliación de ningún empleador incluido en su ámbito de actuación.

3. La afiliación se celebrará en un contrato cuya forma, contenido, y plazo de vigencia determinará la SRT.

4. La renovación del contrato será automática, aplicándose el Régimen de Alicuotas vigente a la fecha de la renovación.

5. La rescisión del contrato de afiliación estará supeditada a la firma de un nuevo contrato por parte del empleador con otra ART o a su incorporación en el régimen de autoseguro.

## Art. 28. — Responsabilidad por omisiones.

1. Si el empleador no incluido en el régimen de autoseguro omitiera afiliarse a una ART, responderá directamente ante los beneficiarios por las prestaciones previstas en esta ley.

2. Si el empleador omitiera declarar su obligación de pago o la contratación de un trabajador, la ART otorgará las prestaciones, y podrá repetir del empleador el costo de éstas.

3. En el caso de los apartados anteriores el empleador deberá depositar las cuotas omitidas en la cuenta del Fondo de Garantía de la LRT.

4. Si el empleador omitiera —total o parcialmente— el pago de las cuotas a su cargo, la ART otorgará las prestaciones, y podrá ejecutar contra el empleador las cotizaciones adeudadas.

## Art. 29. — Insuficiencia patrimonial.

Declarada judicialmente la insuficiencia patrimonial del empleador no asegurado, o en su caso autoasegurado, para asumir las obligaciones a su cargo, las prestaciones serán financiadas por la SRT con cargo al Fondo de Garantía de la LRT.

La insuficiencia patrimonial del empleador será probada a través del procedimiento sumarisimo previsto para las acciones meramente declarativas conforme se encuentre regulado en las distintas jurisdicciones donde la misma deba acreditarse.

## Art. 30. — Autoseguro.

Quienes hubiesen optado por el régimen de autoseguro deberán cumplir con las obligaciones que esta ley pone a cargo del empleador y a cargo de las ART, con la excepción de la afiliación, el aporte al Fondo de Reserva de la LRT y toda otra obligación incompatible con dicho régimen.



## Capítulo IX

*Derechos, deberes y prohibiciones*

## Art. 31. — Derechos, deberes y prohibiciones.

## 1. Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo:

- a) Denunciarán ante la SRT los incumplimientos de sus afiliados de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, incluido el plan de mejoramiento;
- b) Tendrán acceso a la información necesaria para cumplir con las prestaciones de la LRT;
- c) Promoverán la prevención, informando a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo acerca de los planes y programas exigidos a las empresas;
- d) Mantendrán un registro de siniestralidad por establecimiento;
- e) Informarán a los interesados acerca de la composición de la entidad, de sus balances, de su régimen de alícuotas, y demás elementos que determine la reglamentación;
- f) No podrán fijar cuotas en violación a las normas de la LRT, ni destinar recursos a objetos distintos de los previstos por esta ley;
- g) No podrán realizar exámenes psicofísicos a los trabajadores, con carácter previo a la celebración de un contrato de afiliación.

## 2. Los empleadores:

- a) Recibirán información de la ART respecto del régimen de alícuotas y de las prestaciones, así como asesoramiento en materia de prevención de riesgos;
- b) Notificarán a los trabajadores acerca de la identidad de la ART a la que se encuentren afiliados
- c) Denunciarán a la ART y a la SRT los accidentes y enfermedades profesionales que se produzcan en sus establecimientos;
- d) Cumplirán con las normas de higiene y seguridad, incluido el plan de mejoramiento;
- e) Mantendrán un registro de siniestralidad por establecimiento.

## 3. Los trabajadores:

- a) Recibirán de su empleador información y capacitación en materia de prevención de riesgos del trabajo, debiendo participar en las acciones preventivas;
- b) Cumplirán con las normas de higiene y seguridad, incluido el plan de mejoramiento, así como con las medidas de recalcificación profesional;
- c) Informarán al empleador los hechos que conozcan relacionados con los riesgos del trabajo;
- d) Se someterá a los exámenes médicos y a los tratamientos de rehabilitación;
- e) Denunciarán ante el empleador los accidentes y enfermedades profesionales que sufran.

## Art. 32. — Sanciones.

1. El incumplimiento por parte de los empleadores autoasegurados, de las ART y de las compañías de seguros de retiro de las obligaciones a su cargo, será sancionado con una multa de 20 a 2.000 AMPOs (Aporte Medio Previsional Obligatorio), si no resultare un delito más severamente penado.

2. El incumplimiento de los empleadores autoasegurados, de las ART y de las compañías de seguros de retiro, de las prestaciones establecidas en el artículo 20, apartado I inciso a), (Asistencia médica y farmacéutica), será reprimido con la pena prevista en el artículo 106 del Código Penal.

3. Si el incumplimiento consistiera en la omisión de abonar las cuotas o de declarar su pago, el empleador será sancionado con prisión de seis meses a cuatro años.

4. El incumplimiento del empleador autoasegurado, de las ART y de las compañías de seguros de retiro de las prestaciones dinerarias a su cargo, o de los aportes a los fondos creados por esta ley será sancionado con prisión de dos a seis años.

5. Cuando se trate de personas jurídicas la pena de prisión se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o representantes que hubiesen intervenido en el hecho punible.

6. Los delitos tipificados en los apartados 3 y 4 del presente artículo se configurarán cuando el obligado no diese cumplimiento a los deberes aludidos dentro de los quince días corridos de intimado a ello en su domicilio legal.

7. Será competente para entender en los delitos previstos en los apartados 3 y 4 del presente artículo la Justicia federal.

## Capítulo X

*Fondo de Garantía de la LRT*

## Art. 33. — Creación y recursos.

1. Créase el Fondo de Garantía de la LRT con cuyos recursos se abonarán las prestaciones en caso de insuficiencia patrimonial del empleador, judicialmente declarada.

2. Para que opere la garantía del apartado anterior, los beneficiarios o la ART en su caso, deberán realizar las gestiones indispensables para ejecutar la sentencia y solicitar la declaración de insuficiencia patrimonial en los plazos que fije la reglamentación.

3. El Fondo de Garantía de la LRT será administrado por la SRT y contará con los siguientes recursos:

- a) Los previstos en esta ley, incluido el importe de las multas por incumplimiento de las normas sobre daños del trabajo y de las normas de higiene y seguridad;
- b) Una contribución a cargo de los empleadores privados autoasegurados, a fijar por el Poder Ejecutivo nacional, no inferior al aporte equivalente al previsto en el artículo 34.2;

- c) Las cantidades recuperadas por la SRT de los empleadores en situación de insuficiencia patrimonial;
- d) Las rentas producidas por los recursos del Fondo de Garantía de la LRT y las sumas que le transfiera la SRT;
- e) Donaciones y legados.

4. Los excedentes del fondo, así como también las donaciones y legados al mismo, tendrán como destino único apoyar las investigaciones, actividades de capacitación, publicaciones y campañas publicitarias que tengan como fin disminuir los impactos desfavorables en la salud de los trabajadores. Estos fondos serán administrados y utilizados en las condiciones que prevea la reglamentación.

### Capítulo XI

#### *Fondo de Reserva de la LRT*

##### Art. 34. — Creación y recursos.

1. Créase el Fondo de Reserva de la LRT con cuyos recursos se abonarán o contratarán las prestaciones a cargo de la ART, que éstas dejarán de abonar como consecuencia de su liquidación.

2. Este fondo será administrado por la Superintendencia de Seguros de la Nación, y se formará con los recursos previstos en esta ley, y con un aporte a cargo de las ART cuyo monto será anualmente fijado por el Poder Ejecutivo nacional.

### Capítulo XII

#### *Entes de Regulación y Supervisión de la LRT*

##### Art. 35. — Creación.

Créase la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), como entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación. La SRT absorberá las funciones y atribuciones que actualmente desempeña la Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.

##### Art. 36. — Funciones.

1. La SRT tendrá las funciones que esta ley le asigna y, en especial, las siguientes:

- a) Controlar el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo pudiendo dictar las disposiciones complementarias que resulten de delegaciones de esta ley o de los decretos reglamentarios;
- b) Supervisar y fiscalizar el funcionamiento de las ART;
- c) Imponer las sanciones previstas en esta ley;
- d) Requerir la información necesaria para el cumplimiento de sus competencias, pudiendo peticionar órdenes de allanamiento y el auxilio de la fuerza pública;
- e) Dictar su reglamento interno, administrar su patrimonio, gestionar el Fondo de Garantía, de-

- terminar su estructura organizativa y su régimen interno de gestión de recursos humanos;
- f) Mantener el Registro Nacional de Incapacidades Laborales en el cual se registrarán los datos identificatorios del damnificado y su empresa, época del infortunio, prestaciones abonadas, incapacidades reclamadas, y además, deberá elaborar los índices de siniestralidad.

2. La Superintendencia de Seguros de la Nación tendrá las funciones que le confieren esta ley, la ley 20.091, y sus reglamentos.

##### Art. 37. — Financiamiento.

1. Los gastos de funcionamiento de los entes de supervisión se atenderán con la tasa prevista en la ley 20.091 (artículo 81), aplicada sobre las cuotas mensuales que el empleador paga a las ART.

2. Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a reasignar las partidas presupuestarias correspondientes con el fin de proveer a la SRT del equipamiento y presupuesto necesario para el presente ejercicio.

##### Art. 38. — Autoridades y régimen del personal.

1. Un superintendente, designado por el Poder Ejecutivo nacional previo proceso de selección, será la máxima autoridad de la SRT.

2. La remuneración del superintendente y de los funcionarios superiores del organismo será fijada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

3. Las relaciones del personal con la SRT se regirán por la legislación laboral.

### Capítulo XIII

#### *Responsabilidad civil del empleador*

##### Art. 39. — Responsabilidad civil.

1. Las prestaciones de esta ley eximen a los empleadores de toda responsabilidad civil, frente a sus trabajadores y a los derechohabientes de éstos, con la sola excepción de la derivada del artículo 1.072 del Código Civil.

2. En este caso, el damnificado o sus derechohabientes podrán reclamar la reparación de los daños y perjuicios, de acuerdo a las normas del Código Civil.

3. Sin perjuicio de la acción civil del párrafo anterior, el damnificado tendrá derecho a las prestaciones de esta ley a cargo de las ART o de los autoasegurados.

4. Si alguna de las contingencias previstas en el artículo 6º de esta ley hubiera sido causada por un tercero, el damnificado o sus derechohabientes podrán reclamar del responsable la reparación de los daños y perjuicios que pudieren corresponderle de acuerdo con las normas del Código Civil, de las que se deducirá el valor de las prestaciones que haya percibido o deba recibir de la ART o del empleador autoasegurado.

5. En los supuestos de los apartados anteriores, la ART o el empleador autoasegurado, según corresponda, están obligados a otorgar al damnificado o a sus derechohabientes la totalidad de las prestaciones prescritas

en esta ley, pero podrán repetir del responsable del daño causado el valor de las que hubieran abonado, otorgado o contratado.

#### Capítulo XIV

##### *Organo tripartito de participación*

#### Art. 40. — Comité Consultivo Permanente.

1. Créase el Comité Consultivo Permanente de la LRT, integrado por cuatro representantes del gobierno, cuatro representantes de la CGT, cuatro representantes de las organizaciones de empleadores, dos de los cuales serán designados por el sector de la pequeña y mediana empresa, y presidido por el ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

El comité aprobará por consenso su reglamento interno, y podrá proponer modificaciones a la normativa sobre riesgos del trabajo y al régimen de higiene y seguridad en el trabajo.

2. Este comité tendrá funciones consultivas en las siguientes materias:

- a) Reglamentación de esta ley;
- b) Listado de enfermedades profesionales;
- c) Tablas de evaluación de incapacidad laborales;
- d) Determinación del alcance de las prestaciones en especie;
- e) Acciones de prevención de los riesgos del trabajo.
- f) Indicadores determinantes de la solvencia económica financiera de las empresas que pretenden autoasegurarse;
- g) Definición del cronograma de etapas de las prestaciones dinerarias;
- h) Determinación de las pautas y contenidos del plan de mejoramiento.

3. En las materias indicadas, la autoridad de aplicación deberá consultar al comité con carácter previo a la adopción de las medidas correspondientes.

Los dictámenes del comité en relación con los incisos b), c), d) y f) del punto anterior, tendrán carácter vinculante.

En caso de no alcanzar unanimidad, la materia en consulta será sometida al arbitraje del presidente de la Nación, quien laudará entre las propuestas elevadas por los sectores representados.

El listado de enfermedades profesionales deberá confeccionarse teniendo en cuenta la causa directa de la enfermedad con las tareas cumplidas por el trabajador y por las condiciones medioambientales de trabajo.

#### Capítulo XV

##### *Normas generales y complementarias*

#### Art. 41. — Normas aplicables.

1. En las materias no reguladas expresamente por esta ley, y en cuanto resulte compatible con la misma, será de aplicación supletoria la ley 20.091.

2. No es aplicable al régimen de esta ley, el artículo 188 de la ley 24.241.

#### Art. 42. — Negociación colectiva.

La negociación colectiva laboral podrá:

- a) Crear Aseguradoras de Riesgos del Trabajo sin fines de lucro, preservando el principio de libre afiliación de los empleadores comprendidos en el ámbito del Convenio Colectivo de Trabajo;
- b) Definir medidas de prevención de los riesgos derivados del trabajo y de mejoramiento de las condiciones de trabajo.

#### Art. 43. — Denuncia.

1. El derecho a recibir las prestaciones de esta ley comienza a partir de la denuncia de los hechos causantes de daños derivados del trabajo.

2. La reglamentación determinará los requisitos de esta denuncia.

#### Art. 44. — Prescripción.

1. Las acciones derivadas de esta ley prescriben a los dos años a contar de la fecha en que la prestación debió ser abonada o prestada y, en todo caso, a los dos años desde el cese de la relación laboral.

2. Prescriben a los diez (10) años a contar desde la fecha en que debió efectuarse el pago, las acciones de los entes gestores y de los de la regulación y supervisión de esta ley, para reclamar el pago de sus acreencias.

#### Art. 45. — Situaciones especiales.

Encomiéndase al Poder Ejecutivo de la Nación el dictado de normas complementarias en materia de:

- a) Pluriempleo;
- b) Relaciones laborales de duración determinada y a tiempo parcial;
- c) Sucesión de siniestros; y
- d) Trabajador jubilado o con jubilación postergada.

Esta facultad está restringida al dictado de normas complementarias que hagan a la aplicación y cumplimiento de la presente ley.

#### Art. 46. — Competencia judicial.

1. Las resoluciones de la Comisión Médica Central serán recurribles por ante la Cámara Federal de la Seguridad Social. Los recursos podrán ser interpuestos ante los juzgados federales en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal y ante los juzgados federales con asiento en las provincias, y deberán ser interpuestos y fundados en el término de 30 días hábiles desde la notificación de la resolución administrativa de la Comisión Médica Central.

Los juzgados federales efectuarán el trámite de acuerdo a lo prescrito por los artículos 49.4 y 49.5 de la ley 24.241 y elevarán las actuaciones a la Cámara Federal de la Seguridad Social dentro del término de 5 días hábiles desde la interposición del recurso.

2. Para la acción derivada del artículo 1.072 del Código Civil en la Capital Federal será competente la justicia civil.

Invítase a las provincias para que determinen la competencia en esta materia según el criterio establecido precedentemente.

3. El cobro de cuotas, recargos e intereses adeudados a las ART así como las multas, contribuciones a cargo de los empleadores privados autoasegurados y aportes de las ART, se harán efectivos por la vía del apremio regulado en los códigos procesales civiles y comerciales de cada jurisdicción, sirviendo de suficiente título ejecutivo el certificado de deuda expedido por la ART o por la SRT.

En la Capital Federal se podrá optar por la justicia nacional con competencia en lo laboral o por los juzgados con competencia en lo civil o comercial.

En las provincias serán los tribunales con competencia en lo civil o comercial.

#### Art. 47. — Concurrencia.

1. Las prestaciones serán abonadas, otorgadas o contratadas a favor del damnificado o sus derechohabientes, según el caso, por la ART a la que se hayan efectuado o debido efectuarse las cotizaciones a la fecha de la primera manifestación invalidante.

Cuando la contingencia se hubiera originado en un proceso desarrollado a través del tiempo y en circunstancias tales que se demostrara que hubo cotización o hubiera debido haber cotización a diferentes ART, la ART obligada al pago según el párrafo anterior podrá repetir de las restantes los costos de las prestaciones abonadas u otorgadas o los pagos efectuados, en la proporción en la que cada una de ellas sea responsable conforme al tiempo e intensidad de exposición al riesgo.

Las discrepancias que se originen en torno al origen de la contingencia y las que pudieran plantearse en la aplicación de los párrafos anteriores, deberán ser sometidas a la SRT.

2. Cuando la primera manifestación invalidante se produzca en circunstancia en que no exista ni deba existir cotización a una ART las prestaciones serán otorgadas, abonadas, o contratadas por la última ART a la que se hayan efectuado o debido efectuarse las cotizaciones y en su caso serán de aplicación las reglas del apartado anterior.

#### Art. 48. — Fondos de garantía y de reserva.

1. Los fondos de garantía y de reserva se financiarán exclusivamente con los recursos previstos por la presente ley. Dichos recursos son inembargables frente a beneficiarios y terceros.

2. Dichos fondos no formarán parte del presupuesto general de la administración nacional.

#### Art. 49. — Disposiciones adicionales y finales.

##### *Disposiciones adicionales*

##### Primera: modificación de la ley 20.744.

Sustitúyese el artículo 75 de la ley 20.744 por el siguiente texto:

1. El empleador está obligado a observar las normas legales sobre higiene y seguridad en

el trabajo, y a hacer observar las pautas y limitaciones a la duración del trabajo establecidas en el ordenamiento legal.

2. Los daños que sufra el trabajador como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones del apartado anterior, se regirán por las normas que regulan la reparación de los daños provocados por accidentes en el trabajo y enfermedades profesionales, dando lugar únicamente a las prestaciones en ellas establecidas.

##### Segunda: modificaciones a la ley 24.241.

Sustitúyese el artículo 177 de la ley 24.241 por el siguiente texto:

El seguro del artículo anterior sólo podrá ser celebrado por las entidades aseguradoras que limiten en forma exclusiva su objeto a esta cobertura y a las prestaciones de pago periódico previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo.

Tales entidades podrán operar en otros seguros de personas, que resulten complementarios de las coberturas de seguros de retiro, deberán estar autorizadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, y su razón social deberá contener la expresión "seguros de retiro".

##### Tercera: modificaciones a la ley 24.028.

Reemplázase el primer párrafo del artículo 15 de la ley 24.028 por el siguiente:

El trabajador que sufra un daño psicofísico por el hecho o en ocasión del trabajo durante el tiempo que estuviere a disposición del empleador, deberá —previo al inicio de cualquier acción judicial— denunciarlo, a fin de iniciar el procedimiento administrativo obligatorio de conciliación, ante la autoridad administrativa del trabajo. Los jueces no darán traslado de las demandas que no acrediten el cumplimiento de esta obligación.

##### Cuarta: compañías de seguros.

1. Las aseguradoras que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentren operando en la rama de accidentes de trabajo podrán:

- a) Gestionar las prestaciones y demás acciones previstas en la LRT, siendo sujeto, exclusivamente en lo referente a los riesgos del trabajo, de idénticos derechos y obligaciones que las ART, a excepción de la posibilidad de contratar con un beneficiario una renta periódica, de la obligación de tener objeto único y las exigencias de capitales mínimos. En este último caso, serán de aplicación las normas que rigen la actividad aseguradora general. Recibirán además igual tratamiento impositivo que las ART.

Los bienes que respalden las reservas derivadas de esta operatoria estarán sujetos al régimen de esta LRT, deberán ser registrados y expresados separadamente de los correspon-

dientes al resto de sus actividades, y no podrán ser afectados al respaldo de otros compromisos.

En caso de liquidación, estos bienes serán transferidos al Fondo de Reserva de la LRT y no podrán ser afectados por créditos o acciones originados en otras operatorias:

- b) Convenir con una ART la transferencia de la totalidad de los siniestros pendientes como consecuencia de esa operatoria, a la fecha que determine la Superintendencia de Seguros de la Nación debiendo, en tal caso ceder igualmente los activos que respalden la totalidad de dichos pasivos.

#### Quinta: contingencias anteriores.

1. Las contingencias que sean puestas en conocimiento del empleador con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley darán derechos únicamente a las prestaciones de la LRT, aun cuando la contingencia fuera anterior, y siempre que no hubiere prescripto el derecho conforme a las normas de esta ley.

2. En este supuesto el otorgamiento de las prestaciones estará a cargo de la ART a la que el empleador se encuentre afiliado, a menos que hubiere optado por el régimen de autoseguro o que la relación laboral con el damnificado se hubiere extinguido con anterioridad a la afiliación del empleador a la ART.

#### Disposiciones finales

Primera: esta LRT entrará en vigencia una vez que el Comité Consultivo Permanente apruebe por consenso el listado de enfermedades profesionales y la tabla de evaluación de incapacidades.

Tal aprobación deberá producirse dentro de los 180 días desde la promulgación de esta ley.

Hasta tanto el Comité Consultivo Permanente se expida, el Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado por única vez y con carácter provisorio a dictar una lista de enfermedades y la tabla de evaluación de incapacidades.

#### Segunda:

1. El régimen de prestaciones dinerarias previsto en esta ley entrará en vigencia en forma progresiva. Para ello se definirá un cronograma integrado por varias etapas previendo alcanzar el régimen definitivo dentro de los tres años siguientes a partir de la vigencia de esta ley.

2. El paso de una etapa a la siguiente estará condicionado a que la cuota promedio a cargo de los empleadores asegurados permanezca por debajo del 3 % de la nómina salarial. En caso que este supuesto no se verifique se suspenderá transitoriamente la aplicación del cronograma hasta tanto existan evidencias de que el tránsito entre una etapa y otra no implique superar dicha meta de costos.

3. Durante la primera etapa el régimen de prestaciones dinerarias correspondiente a la incapacidad permanente parcial será el siguiente: para el caso en que el porcentaje de incapacidad permanente fuera igual

o superior al 50 % e inferior al 66 % y mientras dure la situación de provisionalidad, el damnificado percibirá una prestación de pago mensual cuya cuantía será igual al porcentaje de incapacidad multiplicado por el 55 % del valor mensual del ingreso base, con más las asignaciones familiares correspondientes. Una vez finalizada la etapa de provisionalidad se abonará una renta periódica cuyo monto será igual al porcentaje de incapacidad multiplicado por el 55 % del valor mensual del ingreso base, con más las asignaciones familiares correspondientes. En ningún caso el valor actual esperado de la renta periódica en esta primera etapa podrá ser superior a \$ 55.000. Este límite se elevará automáticamente a \$ 110.000, cuando el Comité Consultivo Permanente resuelva el paso de la primera etapa a la siguiente.

En el caso de que el porcentaje de incapacidad sea inferior al 50 % se abonará una indemnización de pago único cuya cuantía será igual a 43 veces el valor mensual del ingreso base multiplicado por el porcentaje de incapacidad y por el coeficiente que resultara de dividir el número 65 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante.

Esa suma en ningún caso será superior a la cantidad que resulte de multiplicar 55.000 por el porcentaje de incapacidad.

#### Tercera:

1. La LRT no será de aplicación a las acciones judiciales iniciadas con anterioridad a su vigencia, salvo lo dispuesto en el apartado siguiente.

2. Las disposiciones adicionales primera y tercera entrarán en vigencia en la fecha de promulgación de la presente ley.

3. A partir de la vigencia de la presente ley, deróganse la ley 24.028, sus normas complementarias y reglamentarias y toda otra norma que se oponga a la presente.

Art 50. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI.

Esther H. Pereyra Arandía  
de Pérez Pardo.

#### ACLARACION

El antecedente de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados corresponde al mensaje 1.952 del Poder Ejecutivo nacional de fecha 4-11-94.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

Sr. Fadel. — Señor presidente: en esta oportunidad estamos considerando un proyecto por el cual se pretende eliminar en el país la litigiosidad del sistema de trabajo, o sea, lo que habitualmente se conoce como la industria del juicio. De esta manera, la intención es reducir los costos laborales y colocar a nuestro país en mejores condiciones frente al mercado de capitales internacionales, tratando de atraer nuevas inversiones a partir de esta legislación.

Mantenemos algunas diferencias en cuanto al peso relativo o a la incidencia del costo laboral por accidentes de trabajo. Digo esto porque, analizando algunos números que nos acercara el propio ministro de Trabajo, hemos podido observar que los índices que miden los costos relativos en los distintos países del mundo con respecto al riesgo del trabajo no son utilizados como corresponde en el nuestro.

Se indica que en la Argentina el costo relativo con respecto al total de la masa salarial en accidentes de trabajo es del 15 por ciento; pero ese porcentaje surge en función de los montos demandados, no de los realmente pagados.

Mientras el informe del Ministerio de Trabajo se refiere a que los montos demandados rondan los 11.000 millones de pesos, los realmente abonados entre 1993 y 1994 ascienden a 17 millones. Por supuesto, entre 11.000 millones y 17 millones creo que hay una diferencia bastante significativa. Esta es una manera de poner en duda este peso relativo del costo laboral con respecto al riesgo de trabajo en la República Argentina.

Pero de cualquier manera, desde el bloque PAIS nosotros queremos dejar en claro que coincidimos con el diagnóstico que realiza el gobierno nacional en cuanto a que se hace imprescindible adornar la legislación existente al momento en la materia a efectos de poder acomodarnos a los nuevos tiempos. También coincidimos en los principios sobre los cuales se asienta este proyecto de ley. Es decir, sobre los principios de la prevención, mientras que hoy la legislación solamente se asienta en la reparación. Nosotros estamos totalmente de acuerdo con el conocido y remanido dicho: "Más vale prevenir que curar". En este caso sería: "Más vale prevenir que resarcir". Pero sí tenemos que decir que no estamos de acuerdo en la manera en que se resuelve el tema en el texto de la iniciativa.

En este proyecto de ley se implementa un sistema de seguro universal —se dijo universal—, obligatorio y asentado en la prevención. Este sistema es utilizado en distintos países del mundo —concretamente, en el vecino país de Chile—, pero de ninguna manera ha significado —en esos países— coartar ciertas libertades o derechos constitucionales a los trabajadores. Acá quiero marcar mi primera diferencia, y es que no estamos de acuerdo en que para resolver este tema, para eliminar lo litigioso del sistema, para bajar los costos laborales, debamos coartar la libertad o violar el principio constitucional de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley.

El proyecto así planteado tiene una clara inconstitucionalidad, concretamente cuando los empleadores que están dentro de este sistema de aseguradoras de riesgos de trabajo o que estén autoasegurados cumpliendo con los requisitos que establece esta ley quedan exentos de toda responsabilidad civil. Y decimos que la manera en que lo resuelve este proyecto de ley no cumple con un principio fundamental, el de la prevención.

Se establece un sistema universal y obligatorio de aseguradoras de riesgo de trabajo basadas en la prevención. Pero la universalidad a que se hace referencia está claramente lesionada y abre la posibilidad de que las empresas se autoaseguren, más aún cuando se trata de aseguradoras de riesgo de trabajo con fines de lucro.

Más adelante aclararé por qué consideramos que si hablamos de aseguradoras de riesgo de trabajo con fines de lucro —cuestión muy particular en la Argentina, porque en el resto de los países carecen de fines de lucro— no debe dejarse abierta la puerta para el autoseguro.

Decimos que más vale prevenir que reparar y, básicamente, entendemos que según este proyecto la prevención estaría asentada en el plan de mejoramiento. Para nosotros realmente es muy importante la existencia de este plan de mejoramiento y el hecho de que todas las empresas que estén dentro del sistema, y por ende afiliadas a una aseguradora de riesgo de trabajo, deban elaborar, diseñar y llevar adelante un plan de mejoramiento que se vincule con la higiene y la seguridad laboral. Sin embargo, en este punto radica una de nuestras grandes preocupaciones, en virtud de la cual nos gustaría que el oficialismo reflexionara. Además, el propio ministro de Trabajo, en una reunión mantenida con senadores en el Salón Eva Perón, reconoció que era necesario e imprescindible que los trabajadores tuvieran participación en el diseño, ejecución y seguimiento del plan de trabajo a fin de que tuviera éxito.

Por tal razón, hemos hecho llegar una propuesta al señor presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social para que incluya un inciso 2) en el artículo 4º, capítulo II, referido a la prevención de los riesgos del trabajo, sobre la participación de los comités paritarios en el plan de mejoramiento. Si aceptáramos la resignación de los trabajadores de la facultad de acudir a la justicia civil, y de alguna manera los compensáramos con la prevención a través del plan de mejoramiento, lo menos que podríamos hacer es

darles participación en la elaboración y seguimiento de tal plan.

Además, está demostrado que en todos los países del mundo donde existe este sistema y los trabajadores participan dentro del plan de mejoramiento los índices de siniestralidad han disminuido notablemente.

Además, en el mismo capítulo nosotros proponemos la inclusión de la obligatoriedad de que las empresas autoaseguradas lleven adelante un plan de mejoramiento. Observamos otro inconveniente en este punto del proyecto de ley, porque cuando nosotros al principio hicimos referencia a la prevención, plan de mejoramiento y universalidad dijimos que veíamos lesionada esa universalidad por esta puerta abierta para autoasegurarse que se deja a las empresas. Se trata de un autoseguro que a nuestro entender tiene condiciones mínimas, totalmente exiguas.

En otros países esas condiciones son mucho más estrictas. Por ejemplo, en Chile se exige a las empresas, para poder asegurarse, tener una cantidad de empleados superior a los dos mil y una reserva contable superior a los siete mil sueldos mínimos vitales. Es decir, una serie de requisitos que hacen que el sistema sea más estricto, aun cuando las ART's son sin fines de lucro.

Si nosotros tuviéramos ART's con fines de lucro y abriéramos las puertas para un sistema de autoseguros con condiciones mínimas, sin la obligatoriedad de elaborar un plan de mejoramiento, sin duda se desvirtuaría la esencia del proyecto.

Por otra parte, el hecho de tener ART's con fines de lucro, hablar de un sistema universal y permitir la posibilidad de autoseguro en un sistema económico como el nuestro, con altos índices de concentración, va a significar una elevación en los costos medios de las cotizaciones que se tengan que abonar en las ART's. Digo esto porque las empresas más grandes van a preferir el autoseguro; dicho de otra manera, van a preferir el no-seguro, que no es otra cosa que continuar con lo que tienen como obligación. No es otra cosa que mantener la situación que tienen esas grandes empresas actualmente.

Si bien a nuestro entender debería eliminarse esa posibilidad de autoseguro, a efectos de no modificar la esencia de lo que plantea el bloque de la mayoría hicimos llegar una propuesta por la que ampliamos esas condiciones e incorporamos una serie de requisitos que hacen especialmente a la necesidad de que se establezca una reserva contable dentro de las empresas autoaseguradas.

Hay otro inconveniente que advertimos, que podríamos decir que también hace a la institucionalidad a la que nos referíamos al principio, en especial con relación al artículo 14 bis, cuando habla de las condiciones de trabajo dignas y equitativas. Vemos que la multa que se impone a las empresas ante el incumplimiento del plan de mejoramiento o de las normas de higiene y seguridad, además de ser exigua, tiene un destino totalmente equivocado, porque esos 30 mil pesos, como máximo, que se aplican en concepto de multa — a nuestro entender, exigua, repito — no están destinados al trabajador sino a un fondo de garantía que, a su vez, sirve para cubrir negligencias e irresponsabilidades de los propios empresarios. Esto es contrario al principio de equidad de que goza el trabajador en relación con las condiciones de trabajo, según el artículo 14 bis de la Constitución.

Consideremos, por ejemplo, el caso de dos trabajadores pertenecientes a empresas distintas, que operan el mismo tipo de maquinaria. A su vez, tenemos un empresario más responsable que el otro. Ambos trabajadores sufren un accidente pero, en uno de los casos, el accidente se debe a una negligencia del empresario, dado que se demuestra que el hecho ha ocurrido por el incumplimiento, por parte del empleador, del plan de mejoramiento o de las normas de higiene y seguridad. En el caso del otro trabajador del ejemplo dado, el accidente obedece a causas fortuitas. Aquí vemos que ante los mayores riesgos del trabajador que está frente a un empresario menos responsable no existe la contraprestación que debería existir. Cualquiera entendería que esos 30 mil pesos, como máximo, de multa que se establecerían por la irresponsabilidad del empresario, por no haber cumplido con el plan de mejoramiento o con las normas de higiene y seguridad, deberían estar destinados al trabajador, pero no es así: se destinan al fondo de garantía.

Esta constituye otra de las modificaciones que planteamos: esos 30 mil pesos, como máximo, deberían destinarse al trabajador, que, en definitiva, es la víctima, y no a financiar el sistema, que no es el afectado ante la irresponsabilidad de un empresario.

A efectos de ser práctico, me gustaría tomar un dato de la realidad, un hecho ocurrido hace pocos días, que ha conmovido a los argentinos y que puede resultar muy útil a los fines de entender que este sistema en modo alguno motivará al empresario para que mejore las condi-



ciones de higiene y seguridad con el objeto de que se produzcan menos siniestros, menos accidentes en la actividad laboral. Me refiero al caso de la joven azafata cordobesa que días atrás sufriera el conocido accidente, al abrirse la puerta del avión en que viajaba.

En las últimas horas, he tomado conocimiento de que existían denuncias —si se las puede llamar así— o informes escritos, realizados por las propias azafatas, respecto de que esa aeronave venía teniendo problemas con esa puerta desde hacía un año. Si se demuestra la negligencia del empresario para atender este desperfecto que tenía la aeronave y evitar este accidente, tendrá que responder en la Justicia civil.

¿Qué habría pasado si esta ley hubiera estado en vigencia, si la hubiésemos aprobado tres semanas atrás? El empresario habría salvado su responsabilidad civil abonando como máximo solamente estos 30 mil pesos. ¿Y a quién le abonaba? Al fondo de garantía; ni siquiera a la familia. Los derechohabientes se debían conformar con los 50 mil pesos en los que actualmente está tarifada la vida de un trabajador.

Poniéndome en el papel de contador de esa empresa; ¿Cuál sería el incentivo para contratar a una empresa que realice un mantenimiento realmente bueno a las aeronaves —sabemos que los costos son bastante elevados en esta actividad— si ante un siniestro de esta naturaleza mi costo va a rondar los 80 mil pesos?

A nadie escapa que es una cifra bastante exigua y que ante el análisis de costo de oportunidad seguramente el empresario preferirá incurrir en la falta de no cumplir con los planes de mejoramiento o de mantenimiento que correspondería para estos casos.

Siguiendo con este mismo ejemplo, ¿qué habría ocurrido si además de la azafata se hubiera accidentado o hubiera sido despedido al vacío un pasajero? Los derechohabientes de ese pasajero habrían tenido el derecho de reclamar en la justicia civil y la empresa hubiera debido responder civilmente contra el reclamo de esos familiares; no así los familiares de la azafata. En definitiva, es ella la que todos los días está asumiendo el riesgo en su trabajo.

De manera tal que se está desvirtuando en esencia lo que debería ser una ley de riesgo de trabajo. Es decir, nosotros entendemos que ésta, como tal, debería mejorar las condiciones y la situación del trabajador frente al resto y a ter-

ceros, mientras que acá vemos que sucede totalmente lo contrario.

El objetivo está muy lejos de mejorar las condiciones de trabajo y sí está muy claro que el único propósito que se logra a través de este proyecto es la reducción de los costos. Por eso sería mucho más sincero, y menos hipócrita, cambiar el nombre de este proyecto de ley y que en lugar de "ley sobre riesgos del trabajo" se denomine "ley de reducción de costos de accidentes del trabajo".

Otra falencia que vemos se relaciona con el listado de enfermedades. Por un lado nos preocupa mucho que ese listado esté condicionado a arreglos que se vayan a realizar dentro de comisiones conformadas por el gobierno, la C.G.T y las empresas. A nuestro entender esos listados se deberían conformar a partir de análisis y estudios estrictamente técnicos. Pero queda un vacío, que en nuestra opinión debería ser salvado en este proyecto de ley, con relación a aquellos trabajadores que contraigan una enfermedad que no figure en el listado en un momento determinado y que después se incluya en él. Así, los trabajadores que la contraigan a partir de ese momento serán resarcidos y atendidos por el sistema, mientras que los que se enfermaron antes no tendrán ningún tipo de atención.

Además, cabe tener presente que se tratará de casos excepcionales y coyunturales, por lo que consideramos que el fondo de garantía debería atender estos casos especiales, que seguramente se irán dando en la medida en que se vayan incorporando nuevas enfermedades al citado listado.

En definitiva, señor presidente, estamos convencidos de que este sistema es totalmente inconstitucional y proponemos algunas modificaciones que, si no se incorporan —como decíamos al principio, coincidiendo con el diagnóstico de la situación actual y con los objetivos y principios que se plantean en este proyecto de ley— hará imposible cumplir esos objetivos. De otra manera, en los próximos años veremos crecer el índice de siniestralidad en la actividad laboral de los tiempos futuros.

En primer lugar, proponemos la incorporación de los trabajadores en la elaboración, diseño y ejecución del plan de mejoramiento, por vía de las comisiones paritarias.

En segundo lugar, consideramos que de dejarse abierta la posibilidad del autoseguro deberían exigirse mayores condiciones y también debería obligarse a estas empresas autoaseguradas a elaborar un plan de mejoramiento.



En tercer lugar, sostenemos que existiendo, el autoseguro, las ART's deberían ser mutuales sin fines de lucro.

Otro punto que proponemos modificar es que el monto emergente del incumplimiento de las normas de higiene y seguridad sea abonado al trabajador víctima del infortunio y no al fondo de garantía, como se establece en este proyecto de ley.

**Sr. Presidente.** — Su tiempo de exposición ha concluido, señor senador. De cualquier manera, puede continuar algunos instantes para redondear su pensamiento.

**Sr. Fadel.** — Ya termino, señor presidente.

Por último, pedimos que al menos se habilite la vía civil en los casos de incumplimiento agravado y en los casos fraudulentos porque, de otra manera, el empresario podrá incumplir una y otra vez, de acuerdo con el texto de esta iniciativa, y sólo será sancionado con un monto máximo de 30 mil pesos.

El elemento más importante que puede inducir al empresario a llevar adelante un plan de mejoramiento y a cumplir con todas las normas de higiene y seguridad es la posibilidad de habilitar la vía civil, a efectos de que este proyecto de ley no sea simplemente motivo de una reducción de costos ni resignación de un derecho constitucional por parte de los trabajadores.

Señor presidente: oportunamente hemos acercado estas propuestas a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, a la que pertenezco. Esperamos que en el tratamiento en particular se nos responda si cada una de ellas es aceptada. En caso de que el bloque oficialista no acepte estas modificaciones, nos gustaría recibir las explicaciones pertinentes.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por el Chubut, Unión Cívica Radical, que entiendo hablará en representación de su bloque. Por este motivo, y de conformidad con el artículo 161 del reglamento, puede hacer uso de la palabra durante una hora.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Con el perdón del señor senador por el Chubut, pero se trata de una cuestión de defensa del decoro del bloque al que represento. Quiero saber por qué el señor presidente concedió la palabra a representantes de la Unión Cívica Radical antes que a los presidentes de bloque.

**Sr. Presidente.** — Le informo con mucho gusto, señor senador.

El señor senador por el Chaco que hizo uso de la palabra, habló como miembro informante del despacho de la minoría. He sido notificado recién de que el señor senador por el Chubut hablará invistiendo la representación de su bloque.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Creí advertir en las palabras del señor senador por el Chaco que hablaba en representación de su bloque. Pero, en fin, si el señor presidente así lo considera, no hago cuestión.

Me veía obligado a dejar sentada esta salvedad para que no se incurra en prácticas que vayan en desmedro de los representantes de los distintos bloques minoritarios.

**Sr. Presidente.** — Efectivamente, la Presidencia tenía la misma interpretación que el señor senador, pero ha sido notificada por Secretaría de que el señor senador por el Chubut iba a hacer uso de la palabra invistiendo la representación de su bloque.

Podemos pedir al señor senador que utilice un poco menos de una hora para informar sobre el tema. Pero, en la medida en que habla en representación de su bloque, le corresponde reglamentariamente ese tiempo. El otro miembro de su bancada, efectivamente, informó sobre el dictamen en minoría.

Corresponde a la Presidencia hacer cumplir el reglamento. El artículo 161 establece que el senador que asuma la representación de un bloque parlamentario podrá hacer uso de la palabra durante una hora.

Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — Señor presidente: es cierto que el bloque me ha indicado que hable en representación de los senadores de la Unión Cívica Radical, y así voy a hacerlo. No obstante, no haré uso de la hora porque, viendo la extensión del debate, entre anoche y esta mañana me he puesto a trabajar en la parte fundamental del análisis de la ley para presentarla por escrito y solicitar en su momento la inserción correspondiente.

**Sr. Presidente.** — Se da por solicitada la inserción.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — De manera que en alguna medida me he adelantado al pedido que el señor presidente me formulara.

Para quienes tenemos una vocación con hondas raíces por los problemas sociales que en alguna medida se manifiestan en una especia-

lidad profesional como es el derecho laboral, no deja de ser una frustración permanente que a partir de 1989, cada vez que este cuerpo considera un tema relacionado con la materia a la que hago referencia, siempre se trate de una legislación regresiva con relación a las leyes anteriores.

Con este tipo de legislación, los trabajadores van acentuando su desprotección en todas las ramas y resignando también un anhelo permanente de una vida mejor.

El proyecto que consideramos, venido en revisión de la Cámara de Diputados pero originado en un mensaje del Poder Ejecutivo, integra un conjunto de leyes inspiradas en el pensamiento del señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, seguido fielmente por el del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, pensamiento que el señor presidente de la República finalmente ha hecho suyo. Aunque originariamente tal pensamiento regresivo no coincidía con el que la gente consideraba que identificaba al actual partido gobernante, habida cuenta del resultado de las elecciones, nadie puede llamarse a engaño, el pueblo lo ha votado y ahora identifica estas posiciones con las del justicialismo.

Las leyes a las que hago referencia ya han sido llamadas por muchos estudiosos del derecho laboral "leyes esperpénticas", en la medida en que en ellas predominan el desatino, el desaliño y hasta el absurdo jurídico. Son textos que están inspirados en una concepción economista de la vida —algunos la llaman "economicista", pero este término no figura en el diccionario de nuestra lengua—. En definitiva, es una concepción materialista que cree que la economía tiene primacía sobre todo y que termina sustituyendo a la razón.

Por supuesto, los engendros de esa doctrina tienen con frecuencia matices autoritarios que los identifican. En el campo legislativo nos dejan leyes incompatibles con los principios de humanización y dignificación del trabajo, principios que inspiran las posiciones sociales históricas y modernas del radicalismo, lo cual nos lleva a oponernos de plano y, en consecuencia, a votar en contra el proyecto de ley en consideración.

No existe ninguna garantía de que el descenso de la legislación social se vaya a detener con la aprobación del texto que tenemos en examen, pues siempre existe la posibilidad de que el día de mañana se presente un proyecto peor todavía en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En lo que se refiere a los accidentes de trabajo, tenemos un ejemplo, dado que en 1991 se aprobó la ley 24.028, que redujo las indemnizaciones por accidentes así como también los honorarios de los profesionales —abogados y contadores—. Y hoy se vuelve a hacer una modificación.

¿Que hará el Parlamento el día de mañana? No tenemos respuestas optimistas, dada la orientación oficial y los antecedentes que acabo de mencionar. Lo cierto es que a menos de cuatro años de que se sancionara la ley 24.028 el gobierno nos propone que demos un nuevo salto al vacío en el sistema de la reparación de los infortunios del trabajo.

La ley de accidentes de trabajo fue sancionada en 1915. Se trata de la histórica ley 9.688, que sufrió muchísimas modificaciones, la última de las cuales, como acabo de decir, tuvo lugar en 1991. De todas maneras, nunca se cambió su filosofía. En cambio, el proyecto de ley en examen tiende a abandonar el marco de solidaridad y de justicia social indispensables para equilibrar las fuerzas del trabajo y del capital, donde siempre encontramos una notoria inferioridad por parte del trabajo. Por eso, en todas partes del mundo se piensa con razón que el derecho laboral, a través de la acción del Estado, debe lograr un equilibrio en la balanza.

Eso se abandona definitivamente con este proyecto de ley, que tiende a favorecer al sector más fuerte, que es el patronal. Y eso se hace con el criterio economista al que hice referencia. Porque, como ya lo han dicho otros señores senadores antes que yo, de lo que se trata, más que de cubrir los accidentes de trabajo y las enfermedades laborales, es de reducir los costos laborales.

Lo peor, señor presidente, es que se tiende a convencer a la mayoría de nuestro pueblo —inclusivo a los propios trabajadores— de que la crisis de desempleo que vive el país en la actualidad se debe precisamente a la existencia de normas protectoras del derecho laboral. Y esto es lisa y llanamente una falacia. Tan es así que la experiencia nos muestra que está ocurriendo lo contrario.

Desde que empezaron las leyes de desprotección social, el incremento del desempleo y del subempleo ha llegado a tomar características verdaderamente alarmantes, reconocidas aun por el propio gobierno que las ha ido generando.

No es exacto lo dicho por funcionarios del gobierno, que haya aumentado la litigiosidad en materia de accidentes de trabajo como conse-

cuencia de la legislación vigente hasta el día de hoy. Por el contrario, las estadísticas muestran que ha disminuido.

Me he tomado el trabajo de revisar estas estadísticas y hemos podido ver que las demandas laborales, iniciadas en 1991 en un número de 15.301 pleitos, en 1994 bajaron a 6.260. Estos datos fueron dados por Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

También han disminuido los pleitos originados en la acción del derecho común en virtud del artículo 1.113 del Código Civil. La reducción ha llegado entre 1991 y 1994 a un 23 por ciento, según datos dados por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal.

El Poder Ejecutivo ha informado —y nos lo ha dicho aquí, en el Salón Rosado, el señor ministro de Trabajo— que esta iniciativa ha sido fruto de un acuerdo logrado en 1994, que pomposamente se ha denominado "Acuerdo-marco para la producción, el crecimiento y la seguridad social".

Las declaraciones de gran parte de los intervinientes muestran que no es exacto que ese supuesto consenso se haya logrado. Hay numerosas organizaciones que se han levantado en contra, tanto profesionales como de los trabajadores. Aunque no puedo dejar de reconocer que si hay un sector de los trabajadores, complacientes con el gobierno, que terminan aprobando prácticamente todas las iniciativas del Poder Ejecutivo, aunque tiendan a desfavorecer a los trabajadores que esa dirigencia tendría que proteger y que, al no hacerlo, deja librados a su propia suerte.

En el mensaje del Poder Ejecutivo que acompañó este proyecto enviado a la Cámara de Diputados se afirma que la legislación laboral ha tenido un impacto negativo en el mercado laboral, especialmente por su incapacidad para generar nuevos empleos. Pero, en realidad, los hechos demuestran que estas aseveraciones carecen de fundamento alguno.

La iniciativa en examen tiende a apuntalar un modelo de exclusión social y una economía que favorecen la concentración de la riqueza en pocas manos y el empobrecimiento de la gran mayoría del país.

Se nos ha pretendido convencer de que haciendo más fácil el despido y menos costosas las indemnizaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales los empresarios estarán en mejores condiciones para generar más empleos. Y esto no es así.

Las variables que siempre resulta más fácil ajustar son los derechos de los trabajadores, que

se van disminuyendo y extinguendo o, como dije al principio, se encuentran en un tobogán de descenso permanente. Además, en esta iniciativa se han olvidado las obligaciones del Estado en perjuicio de los sectores más desposeídos entre los factores sociales, es decir, los trabajadores.

Señor presidente: como dije al comienzo, en virtud del número de oradores anotados me tomé el trabajo de poner por escrito el análisis del proyecto. En consecuencia, solicito que a esta altura del debate se intercale el texto al que he hecho referencia.

—Asentimiento.

—El texto de la inserción es el siguiente:

Tal como lo ha hecho este gobierno en otras áreas, como la salud y la educación, hoy la deserción del Estado se profundiza y extiende en el campo de la seguridad social, claudicando una vez más en favor de los sectores más concentrados del poder económico, ante quienes ha relegado sus responsabilidades frente a los riesgos del trabajo.

Bajo una aparente modernización de las normas protectoras de accidentes de trabajo, este proyecto tiende a insertarse en el nuevo sistema privado de jubilaciones y pensiones de la ley 24.241.

De tal manera, la principal innovación de este proyecto es la creación de las ART que algunos legisladores han reconocido, con razón, como las primas hermanas de las AFJP. Estas Administradoras de Riesgos de Trabajo (ART) son compañías de seguro privadas especializadas en pólizas de accidentes y enfermedades de trabajo, que podrá incursionar además en el mercado de los seguros de retiro.

Los empleadores que no puedan demostrar la solvencia necesaria para hacer frente a las prestaciones derivadas de siniestros ocurridos en el ámbito laboral deberán contratar obligatoriamente a una Aseguradora de Riesgos del Trabajo, de su elección, que asegurará al plantel de trabajadores bajo su dependencia, a cambio de una cuota mensual.

Las Aseguradoras de Riesgos de Trabajo tomarán a su cargo las prestaciones a favor de los trabajadores accidentados. Prestarán no solamente una renta en dinero, sino los servicios médicos y farmacéuticos a los damnificados. Todas las prestaciones que la ley establece a favor de los trabajadores o de sus causahabientes, quedan en cabeza de las ART, Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, a quienes se transfiere la responsabilidad del empresario.

Sin embargo, la obligación de asegurarse en una aseguradora de riesgos del trabajo rige únicamente para las pequeñas y medianas empresas. Las grandes empresas podrán constituir su propio fondo de autoseguro, que siempre resultará más económico y de más fácil administración. Este beneficio, en desmedro de la pequeña y mediana empresa, nos permite señalar el criterio de desigualdad que campea en este proyecto de ley.

Se hace evidente la ausencia de universalidad, propia de la seguridad social, que dificulta la solidaridad del sistema.

Se han tomado algunos elementos del sistema chileno de seguridad social. No obstante se han evitado imitar los aspectos más virtuosos, al permitir que las ART operen como empresas privadas y puedan tener fines de lucro.

En Chile, en cambio, las asociaciones privadas que nuclean a los empleadores y cámaras empresarias para afrontar contingencias de la seguridad social, están organizadas como mutualidades y no pueden tener fines de lucro.

En nuestro país, en cambio, las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo (ART) serán las principales beneficiarias de este proyecto de ley, tal como las AFJP en materia de jubilaciones y pensiones. Dentro de la lógica más elemental del lucro privado, estas organizaciones intermediarán en el mercado de capitales, recaudando las contribuciones de más de siete millones de trabajadores, sin garantías de que el Estado pueda controlar eficazmente lo que haya de acontecer con la seguridad y la previsión social en el futuro, luego de haber relegado responsabilidades y roles que nunca debió abandonar.

No puede pasar inadvertido que al permitir el autoseguro en el caso de determinadas empresas, según su solvencia y con las limitaciones a que remita la reglamentación de la ley, se está conformando un sistema híbrido, que pierde sustancia como mecanismo regulador y obligatorio. En realidad, resulta obligatorio solamente para los trabajadores y es voluntario para ciertos empleadores, con ausencia absoluta de equidad.

La ley no establece el modo y forma de cumplimiento de sus obligaciones por los empleadores de mayor poder económico dispuesto a autoasegurarse. No queda en claro si subsiste en estos casos una responsabilidad total o parcial del empleador, ni cómo estos empresarios van a ver limitados sus derechos o reguladas sus obligaciones en casos de accidente.

Puesta en vigencia esta ley, las pequeñas y medianas empresas, y las cuales depende casi un setenta por ciento de los trabajadores empleados en el país, quedan obligadas a incorporarse y cotizar a una ART, imposibilitando un reparto más igualitario y equitativo de las responsabilidades patronales dentro del sistema. A su vez, puede generarse la absurda contradicción de que los empleadores con mayor poder económico tengan un menor costo laboral, situación que agravaría la tendencia concentradora y monopólica de la actual política económica.

Son las reglas del mercado, en lugar de los principios de la solidaridad social, las que predominan en este proyecto. No puedo compartir esta filosofía en la que el trabajador accidentado deja de ser el centro de la cuestión. No se ha seguido una orientación de tipo social en este proyecto. No se trata de dar una mayor protección a los trabajadores, ya que los montos que van a percibir en el futuro quienes hayan sufrido una disminución en su capacidad laboral, serán inferiores a los que asegura la ley vigente.

Pero fundamentalmente, se intenta quitarles a los trabajadores la posibilidad de recurrir a la justicia.

Con disposiciones contrarias al texto expreso de la Constitución Nacional, se priva al trabajador de su derecho de reclamar una reparación integral por la vía del derecho civil. Es un derecho que las leyes confieren a

todos los ciudadanos por igual, entre otras, el artículo 1.113 del Código Civil.

No cabe dudar que este cuestionamiento resulta suficiente para descalificar el proyecto, ya que se afecta la garantía constitucional de igualdad ante la ley, pues la privación de la acción civil al trabajador accidentado en casos de responsabilidad culposa del empleador lo coloca en un marco de evidente y notoria desigualdad frente a todos los demás ciudadanos de la República.

El proyecto pretende instaurar un régimen integral de asistencia al trabajador accidentado, que excluye o limita en el mejor de los casos el reclamo judicial. Sin embargo, ofrece a cambio prestaciones ínfimas, muy inferiores a las que asegura la ley vigente.

Se limita el reclamo de los trabajadores en cuanto a perseguir la reparación integral del daño sufrido por la vía de la llamada acción civil, haciendo desaparecer la responsabilidad objetiva del empleador y dejando sólo subsistente la acción de daños y perjuicios para el supuesto de delito civil, esto es, por actos ilícitos contemplados en el artículo 1.072 del Código Civil.

De tal manera, se impide al trabajador el ejercicio de una legítima defensa de sus intereses, con normas de una inconstitucionalidad manifiesta, que discriminan al trabajador. Se prohíbe hacer a una categoría de personas —en este caso los trabajadores— lo que la ley permite a todos los ciudadanos.

Por ejemplo, si un trabajador sufre un accidente de tránsito podrá reclamar una reparación integral de la pérdida sufrida, pero si ese accidente ocurre en el lugar de trabajo verá limitado al extremo el ejercicio de su derecho.

Este es uno de los aspectos más regresivos del proyecto, que propone muchas diferencias sustanciales, profundas, conceptuales y de hecho con las disposiciones contenidas en la legislación vigente. Así por ejemplo, las normas que rigen en la actualidad no permiten que cuando el trabajador se reintegre a su actividad se disminuya su remuneración, aspecto que sí autoriza esta iniciativa. Además, para la indemnización actual de toda incapacidad por accidente o enfermedad derivada del trabajo se aplica una tarifa que surge de tres factores: la remuneración, el grado de incapacidad y la edad del trabajador. Este sistema de evaluación sólo se conserva en el proyecto en análisis para las incapacidades inferiores al 20 por ciento.

Las incapacidades que superan el porcentual anterior tienen techo y piso fijo determinado por el proyecto. En caso de incapacidad total o de muerte, se abona la indemnización correspondiente conforme la fórmula referida, la que en ningún caso puede superar los 55 mil pesos. Además el trabajador que sufra una incapacidad superior al 66 por ciento puede tramitar su jubilación por invalidez.

Con respecto a las enfermedades, la ley actual no dispone una enumeración taxativa, sino que brinda un concepto de enfermedad profesional, que puede ser aplicado por los peritos médicos y la justicia. En cambio, en este proyecto de ley se efectúa una enumeración taxativa.

#### *Acceso a la justicia por el trabajador damnificado*

Otro aspecto fundamental tiene que ver con el acceso a la Justicia por parte del trabajador, donde evidente-

mente éste tendrá una limitación importante. La justicia laboral prácticamente desaparece, pues si no prospera el trámite administrativo iniciado por el damnificado, éste puede recurrir a la Cámara de Apelaciones. Mientras en el fuero laboral el obrero sabía que muchas veces lograba justicia, es muy difícil que la logre en el fuero federal. Además, no está suficientemente explicitada esta incursión en el fuero civil ni cómo se aplicarán a cada caso las figuras del Código.

En definitiva, esta normativa implicará la existencia de diferentes subsistemas, que sin lugar a dudas están totalmente relacionados. Habrá una superintendencia de las ART, vinculadas con la Superintendencia de Seguros de la Nación y con las de las AFJP. En definitiva, se pretende uniformar todo en esta orientación, que el gobierno ha dado al proyecto.

Las comisiones médicas que van a intervenir son las mismas que las que lo hacen en las AFJP para determinar las incapacidades señaladas. Luego, cuando se llega a la incapacidad total permanente, las prestaciones emergentes de ese hecho se regirán de acuerdo con el régimen de la ley 24.241. En lo que se refiere a las prestaciones complementarias, se utilizará como base el AMPO para graduar el monto de tales coberturas.

A su vez, las comisiones médicas que se crean no sólo van a dictaminar sobre los aspectos médicos del accidente, sino también a resolver acerca de cuestiones legales, como son la naturaleza laboral del accidente, el contenido de ciertas prestaciones en especie y las discrepancias jurídicas surgidas entre la aseguradora y el accidentado o sus derechohabientes. No existe, frente a esa resolución emanada una comisión médica sobre temas estrictamente jurídicos, la posibilidad de iniciar acción legal alguna contraria a sus conclusiones. Estas sólo podrán ser revisadas por la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, reglamentada en la ley de jubilaciones.

Nos preocupa también que las comisiones médicas, que en definitiva serán quienes determinen el grado de incapacidad y la indemnización para el trabajador, son las creadas por la ley previsional, que en la práctica han dejado severas dudas en su funcionamiento.

Todo lo que hace al resarcimiento, a la indemnización o a la declaración sobre los grados de incapacidad, son temas que van a pasar por estas juntas médicas que están formadas desde que se aprobaron las AFJP.

Estas juntas médicas estarán al servicio de aquellos que recauden el dinero para hacer el negocio de los seguros. Y sin lugar a dudas estas comisiones médicas serán parciales y dictaminarán en favor del interés de las propias aseguradoras. Nadie garantiza lo que puedan hacer estos equipos médicos, que incluso dictaminarán sobre cuestiones de salud pero también sobre cuestiones jurídicas.

Aparece aquí la novedad de que por primera vez en una legislación a los profesionales médicos se les dan atribuciones jurídicas. Estos médicos y estas comisiones médicas no pueden ser juez y parte. Los conflictos siempre deben ser dirimidos y definidos por terceros imparciales, que no estén comprometidos con la situación.

Estas juntas médicas permiten una apelación a una junta médica central, que está en Buenos Aires, muy lejos de los trabajadores del interior. La instancia judi-

cial no aparece y cuando lo hace todavía el trabajador tiene que pasar por una instancia obligatoria de conciliación.

### *Delegación Legislativa*

Observo en este proyecto un verdadero exceso de delegación legislativa, que podría acercarnos a una concesión prohibida por el artículo 29 de la Constitución Nacional. Basta citar los artículos 2º inciso 2º, el artículo 6º inciso 2º, el artículo 16 inciso 2º, el artículo 19 inciso 2º, el artículo 21 inciso 3º, el artículo 24 inciso 3º, el artículo 33 incisos 2º y 4º, el artículo 34 inciso 2º, el artículo 35 inciso 2º y el artículo 45 del proyecto en examen, para entender que en numerosas materias de esta ley, estamos incurriendo en una grave cesión de facultades legislativas, con abundantes remisiones a la reglamentación, que inducen a un abuso de las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo y, por lo tanto, no se ajustan a nuestro derecho constitucional.

### *Financiamiento del sistema*

Cabe preguntarse quién va a financiar la puesta en marcha de este sistema para más de siete millones de trabajadores.

Hay una cantidad de discapacidades de origen laboral que frente a la vigencia del sistema propuesto no van a ser asumidas por las nuevas aseguradoras ni por las compañías de seguros actuales ni por las empresas, que no van a poder pagar, ni por el Estado que no tiene recursos para hacerlo. En este caso nuevamente se ratificará el criterio de que quienes pagarán serán quienes menos tienen.

Van a pagar los trabajadores argentinos con sus discapacidades al momento de entrar en vigencia el nuevo sistema. Se agregaría de esta manera una nueva inequidad.

Por otra parte también resulta preocupante la financiación del sistema en los primeros años.

El plan de mejoramiento que está planeando como clave para iniciar un proceso de prevención y de obtención de la calidad de trabajo, será determinado únicamente por las empresas y las ART, sin intervención de los trabajadores ni del Estado. Nuevamente, como en el caso de la flexibilización laboral, estamos inclinando el fiel de la balanza hacia un sólo platillo, colocando en condiciones absolutamente desparejas a los que tienen que negociar sin la intervención del Estado, que es quien debería participar regulando el conflicto desde la perspectiva del bien común o de la medida socialmente acordada.

El control del cumplimiento también está a cargo solamente de las ART. En cambio en el caso chileno existen comisiones paritarias de trabajadores por empresas que participan tanto en el diseño como en el control de los planes de mejoramiento.

También el proyecto de ley adolece de vaguedad en relación con la definición de las condiciones para autoasegurarse. Se deberían incluir una serie de requisitos sumamente estrictos, entre ellos la creación de una reserva contable especial, un plan de mejoramiento y una supervisión específica de las normas de higiene y seguridad industrial, de tal manera de evitar que empresas sin las condiciones necesarias se ahorren la prima del seguro pero luego no respondan por los accidentes que tengan.

Los criterios de solvencia para el autoseguro no han sido especificados debidamente y no se establecen riesgos diferenciales para el sector del comercio, que es de bajo riesgo en comparación con el de la industria.

Por otra parte, el sistema para la asignación de las ali-cuotas puede llegar a significar una injusticia para los empresarios, a pesar de que la superintendencia de riesgos del trabajo es la que va a asignar estas aliequotas. Este es el planteo que incluso están formulando algunos sectores empresarios temerosos de que aquellos que tienen bajo índice de siniestralidad paguen los costos de quienes generan demasiados conflictos en materia de accidentes y de enfermedades.

Ello puede dar lugar a situaciones engorrosas e injustas. Quizá las pequeñas y medianas empresas que se vean tremendamente perjudicadas por cuatro o cinco entidades que manejen un mercado especial de ramos que generan muchos siniestros, como consecuencia de tener que absorber ese alto costo.

En caso de que este proyecto de ley llegue a ser sancionado, no será posible aplicarlo dado que existirán problemas de financiación y de instrumentación; no hallará las estructuras para poder desarrollarse y los conflictos se multiplicarán a raíz de que la norma no será aplicada en forma inmediata.

Las críticas de los empresarios señalan que no existe un menor costo laboral, pese a que éste es el móvil de todos los proyectos que referidos a la materia nos ha planteado el actual gobierno. Ello, porque obliga a las empresas a afiliarse a una aseguradora de riesgos del trabajo y a soportar una contribución a determinar, que variará en función de los siniestros y de otros factores.

La patronal también deberá financiar el fondo de garantía en aquellos casos de insolvencia de las empresas, y por otro lado, cumplir con un plan de mejoramiento y de reformas para prevenir accidentes, siempre sobre la base de la legislación de higiene y seguridad. Esto significa que el costo difícilmente será menor; seguramente será mayor y puede resultar impredecible.

En definitiva, el proyecto no es claro y puede generar todo tipo de conflictos. Precisamente, para reemplazar lo que tenemos se esgrime el argumento de que debemos dar solución a los innumerables conflictos que se imputan a la ley vigente.

Con respecto a las compañías de seguro, que también han hecho conocer sus críticas al proyecto de ley, debo señalar que la Asociación Argentina de Compañías de Seguro declaró a la prensa que la iniciativa implicará costos excesivos; establece una cobertura obligatoria que anula toda posibilidad de competencia y aunque prevé que las compañías de seguro pueden operar con el riesgo, en verdad aspira a que sean sólo las ART las que absorban todos los riesgos.

El establecimiento de un monopolio en la cobertura de los riesgos de trabajo en manos de las aseguradoras de riesgo del trabajo ha sido objetado principalmente por las compañías aseguradoras, que tienen una larga experiencia en esta materia, la que será desechada por un sistema novedoso que apunta a tratar de crear un mercado de capitales como se hizo con las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

En cuanto a las aliequotas o primas de seguro, debería haber una intervención más activa del Estado, estable-

ciendo tasas testigos y controlando, para evitar que acuerdos entre las ART impongan aliequotas abusivas y que eventuales acuerdos entre las ART y ciertas empresas introduzcan distorsiones en el sistema.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — Señor presidente: a pesar de la inserción solicitada, no quisiera terminar mis palabras sin poner en evidencia que cuando abordamos los temas referidos a la seguridad social, el primer objetivo a tener en cuenta debe ser la salud de los trabajadores, que a juicio del bloque radical, en nombre del cual hablo, ha sido abandonada totalmente en este proyecto de ley.

Y nosotros objetamos esta postura porque nuestro credo político se basa en una filosofía egocéntrica; es decir que el hombre es el centro de todas nuestras preocupaciones y la prioridad en materia legislativa.

Pero para lograr este cometido hace falta una mayor presencia del Estado. Es éste quien debe planificar y dirigir la política en materia de salud, y no organizaciones artificiales de contenido económico que se crean con este proyecto de ley.

Por otro lado, creo que el poder de policía es indelegable. Debe estar en manos del Estado y no es posible que termine siendo ejercido por quienes no están en condiciones legales de hacerlo o no lo puedan ejercer de manera equitativa porque son parte y tienen intereses económicos en este asunto. En consecuencia, el viejo aforismo que reza que no se puede ser juez y parte demostraría una incapacidad natural de ejercer el poder de policía.

Una aseguradora de riesgo no ofrece ninguna garantía para el ejercicio del poder de policía en la materia que estamos abordando. Si hoy el empleador no tiene la responsabilidad de velar por la seguridad y la higiene o de invertir para mejorar las condiciones del trabajo, ¿qué podemos esperar que haga en el futuro, si la responsabilidad por accidentes pasa a otra institución y el empleador ya no tiene más responsabilidad ni en el plano laboral ni en el civil?

De esta forma, sin duda, conforme lo manifestado en la inserción que he solicitado, se rompe el principio de igualdad ante la ley que consagra nuestra Constitución Nacional.

Por estas razones, señor presidente, vamos a votar en contra de este proyecto, respecto del cual nuestra oposición es categórica. Consideramos que, de aprobarse, va a significar un grave retroceso para la protección de los trabajadores y para la salud de nuestro pueblo, que no merece ser tratado con improvisación, con voluntarismo ni

con ligereza, tal como lo hace el texto en examen.

Con las palabras expresadas, he concluido mi exposición. Creo haber cumplido con el requerimiento formulado y con la promesa realizada al comenzar mi exposición.

**Sr. Presidente.** — Efectivamente...

**Sr. Britos.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — A continuación, le corresponde el uso de la palabra al señor senador por Corrientes, del bloque Liberal.

Pero antes de que inicie su exposición, quiero señalar que la inserción solicitada por el señor senador por el Chubut será votada junto con las restantes que se han pedido con respecto a este proyecto.

Señor senador por Corrientes: ¿le concede una interrupción al señor senador por San Luis?

**Sr. Aguirre Lanari.** — Cómo no.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

— Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del H. Senado, senador Eduardo Menem.

**Sr. Britos.** — Señor presidente: solicité esta interrupción para realizar algunas aclaraciones.

En primer lugar, quiero expresar que las organizaciones de los trabajadores han tomado con mucha responsabilidad este tema, porque si bien es cierto que la ley actualmente en vigencia —la 9.688 y sus modificatorias— asegura muchas cosas a los trabajadores cuando se accidentan o sufren una desgracia, también es cierto que su cumplimiento no se lleva a cabo. Así, pasan cuatro, cinco o hasta diez años y finalmente los trabajadores se encuentran con que las empresas se declaran insolventes y, en definitiva, no cobran nada.

Por eso, si bien a veces las leyes son buenas, en este caso hemos visto cómo a través del tiempo los empresarios han tenido la capacidad de buscar la forma de faltar al cumplimiento de sus obligaciones cuando han tenido una responsabilidad.

Lo he visto durante mucho tiempo, cuando era dirigente gremial. He visto a numerosos compañeros que sufrían un accidente, que tenían una desgracia, y que luego pasaban muchos años —incluso algunos fallecían— y no lograban ninguna compensación o reconocimiento.

Entonces, creo que este proyecto pretende —por lo menos, eso pensamos nosotros— salvar esta situación. Porque el empresario tiene la res-

ponsabilidad, en todos los casos, de que los compañeros estén asegurados.

Por eso es que me parece que hablar de la irresponsabilidad de algunas organizaciones obreras, en el sentido de que apoyan el proyecto porque son amigas de nuestro gobierno y dicha iniciativa es impulsada por un gobierno justicialista, no corresponde. Este apoyo de las organizaciones obreras está definido desde hace muchísimo tiempo, desde 1945. Esto no lo inventamos nosotros. Los trabajadores ingresaban en el justicialismo porque vieron en Perón y en Eva Perón una respuesta. Durante muchos años habían exigido un reconocimiento.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — Quiero aclarar que en ningún momento he empleado el término "irresponsabilidad"...

**Sr. Presidente (Menem).** — Está en uso de la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — Lo que sucede es que fui aludido, señor presidente.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Si el señor senador por el Chubut solicita una interrupción, también se la concedo.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador: ¿hace uso de la franquicia que le concede el senador por Corrientes?

**Sr. Solari Yrigoyen.** — No, porque ya hice la aclaración que deseaba. Es decir, no quiero que se ponga en mi boca un término que no utilicé.

**Sr. Presidente (Menem).** — Lo que ocurre es que si lo hace de esa forma, el taquígrafo no lo va a tomar. Si es una interrupción no concedida, no va a figurar en la versión taquígráfica.

**Sr. Solari Yrigoyen.** — Me la concedió el señor senador Aguirre Lanari.

**Sr. Presidente (Menem).** — Ahora sí. Antes no se la había concedido.

Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Señor presidente: este asunto que viene a nuestro conocimiento me había suscitado dudas respecto de si la solución legal resultaba beneficiosa para los trabajadores accidentados y de si se reducía realmente el costo de las empresas, teniendo en mi enfoque una particular apreciación o preocupación sobre las pequeñas y medianas empresas del país, que son aquellas que generan la mayor cantidad de puestos de trabajo y, por lo tanto, las que deben ser contempladas en forma muy especial por parte del legislador.

Quiero destacar, señor presidente, que pese a las dudas iniciales que, incluso, me habían incli-



nado en el estudio previo de la cuestión a tener una posición desfavorable respecto a la votación en general, justamente en función de ellas en la reunión que mantuvimos en el Senado con el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, expuse muchas de esas dudas, según consta a los señores senadores que concurrieron a la misma.

Al recibir las respuestas —que si bien no todas, porque mantengo disidencias—, en general me resultaron satisfactorias, e incluso habiendo tomado nota de alguna afirmación realizada por el señor ministro de Trabajo en el sentido de que existía una suerte de consenso social por parte de los distintos sectores involucrados en el asunto, me tomé el trabajo de buscar en fuentes autorizadas si existía realmente esa aquiescencia.

Efectivamente comprobé que, no obstante la existencia de reparos por parte, especialmente, de asociaciones patronales, en general estaban contestes en que era una iniciativa conveniente para el país y para las partes involucradas.

Por otro lado, quiero destacar que aún manteniendo discrepancias, voy a apoyar en general el proyecto que estamos considerando.

Resalto en esta materia que, consciente de la difícil situación por la que atraviesa el país, este honorable cuerpo —desmintiendo con los hechos una propaganda tendenciosa y pertinaz que nos achaca falta de trabajo así como también desentendimiento de las cuestiones que viven los habitantes de nuestra tierra— considera hoy este proyecto cuyo contenido resulta de importancia, no solamente para la justicia social sino también para la economía de la Nación.

Entrando en la consideración de la materia, no podemos menos que señalar que en nuestro país el texto normativo originariamente aplicable a los infortunios laborales fue el Código Civil, en cuyo marco estaba incluida la protección del trabajador sólo en las situaciones en las que el infortunio laboral hubiese acaecido por dolo o por culpa del empleador.

Por esa razón, no ayer ni anteayer sino hace mucho tiempo —allá por 1915— se sanciona la ley 9.688, inspirada en la legislación francesa específica en materia de accidentes de trabajo que, con varias importantes modificaciones, siguió vigente hasta 1991. Esa famosa ley 9.688, que todos estudiamos en nuestras primeras incursiones en el derecho cuando fuimos estudiantes, impuso algunas características esenciales a la problemática que estamos tratando y que perduraron más allá de su vigencia. Así, encontramos las indemnizaciones limitadas o tarifadas en

lugar de una reparación mayor integral, la responsabilidad objetiva del empleador y, lo que era muy importante para ese momento, la inversión de la carga de la prueba.

Resulta indudable que la ley 9.688 tuvo la clara finalidad de facilitarle al trabajador la obtención de una reparación por el daño que había sufrido, apelando a una vía rápida, con algunas ventajas, pero sin impedirle en modo alguno plantear las acciones legisladas por el Código Civil.

Con la ley 9.688, de manera fundamental, quedó plasmada una orientación legislativa en un aspecto central de la materia. Me refiero a que se trataba de un régimen cuya finalidad esencial era la de reparar un daño ya producido. Es decir que a través de esa ley 9.688, se orientaba al trabajador a que pudiera acudir ante el juez, a fin de que éste determinara el *quantum* de la indemnización por un daño que ya se había producido.

En cambio, había una notoria falencia en cuanto a contemplar los mecanismos de prevención tendientes a reducir el porcentaje de accidentes y enfermedades del trabajo y a posibilitar la recolocación del trabajador que había resultado discapacitado.

Aquella orientación de nuestro derecho positivo en materia de accidentes de trabajo, que parecía agotar la cuestión con la prestación reparatoria de un daño ya producido, se mantuvo a través de las modificaciones que se hicieron a la ley 9.688 con el correr del tiempo.

Otro aspecto que tipificaba dicha ley era el de establecer un esquema típico de responsabilidad contractual, en el cual el pago de la indemnización estaba a cargo exclusivo del empleador al cual se le imputaba una responsabilidad objetiva con relación a las secuelas dañosas producidas por el accidente o enfermedad laboral.

Al amparo de esta legislación, en especial de sus posteriores modificaciones, de ciertas interpretaciones judiciales y de la opción por la vía civil conforme al artículo 1.113 del Código de fondo, se fue produciendo, lamentablemente, lo que se ha dado en llamar "la industria del juicio".

No es un secreto para nadie, señor presidente, que hubo abogados y peritos inescrupulosos que con maniobras lamentables se dedicaron a esa llamada industria, y tampoco podemos negar que existieron jueces que mediante interpretaciones excesivamente laxas de los textos legales permitieron verdaderos abusos en perjuicio de los empleadores, en oportunidades condenados a pagar sumas exorbitantes



por daños menores, muchas veces producidos por el simple transcurso de la vida, cuando no inexistentes. Todo lo cual incidió desfavorablemente en el denominado costo laboral, siendo éste un factor que afectó el proceso económico e, indirectamente, a los trabajadores en su totalidad.

Cabe señalar que generalmente tampoco resultaron favorecidos esos trabajadores accidentados, que en no pocas oportunidades quedaban sin percibir las indemnizaciones, como recién se acaba de decir, fuera por insolvencia de los empleadores o porque veían reducidas esas indemnizaciones a sumas que no guardaban de ninguna manera una relación equitativa y acorde con cuantiosos honorarios que se aplicaban a esos clientes así desprotegidos.

Esto es cierto, señor presidente; así pasaba y es lamentable que eso ocurriera. Pero como hombre de derecho que inició su carrera con una real vocación por la Justicia, no puedo caer tampoco en el exceso de hacer generalizaciones. Si es cierto que hubo accidentes y enfermedades laborales inventados y hubo magistrados, abogados y peritos que no hicieron honor a su investidura y profesiones, no es menos cierto que hubo y hay trabajadores que han reclamado lo que era su legítimo derecho, que hubo y hay jueces que han cumplido con solvencia su misión, que hay abogados que hacen honor a su profesión y peritos que cumplen con eficiencia y honestidad la gestión que les ha sido encomendada. Estos últimos felizmente son mayoría, aunque no podemos negar la existencia de aquellos que cité con anterioridad.

En 1991 se sancionó la ley 24.028, que tendía a poner coto a estos desgraciados abusos en la materia. Y en este aspecto, sin que tengamos estadísticas concluyentes atento al corto tiempo de vigencia de la misma y al hecho de que las causas judiciales se tramitan con gran lentitud, soy de la opinión de que ese objetivo se logró en cierta medida. Tengamos presente que estando en vigencia la ley 24.028 hubo una gran cantidad de demandas iniciadas con posterioridad pero por hechos ocurridos antes de su sanción y, por tanto, fundados en la ley 9.688.

Pero en lo sustancial la nueva ley adscribía al esquema de la legislación anterior. Y hoy, a escaso tiempo de haber entrado en vigencia, nos encontramos abocados al estudio de un nuevo proyecto de ley sobre accidentes y enfermedades laborales.

Con respecto a esto, como lo anuncié, no puedo menos que coincidir en los objetivos de

este nuevo texto normativo, enumerados en el artículo 1º, inciso 2º).

Resulta indudable que con esto se intenta modificar una orientación legal anterior a la que me referí hace un momento, tendiente a la reparación de un daño producido, agregando a ese criterio otros como el de la prevención de las contingencias para reducir el número de los infortunios, la promoción de la recalificación y recolocación del trabajador damnificado y el fomento de un instrumento llamado a tener cada vez mayor incidencia en las relaciones laborales, como es la negociación colectiva para mejorar las medidas de prevención y las prestaciones reparatorias.

Es decir que quiero dejar sentada mi posición favorable a los objetivos del proyecto, incluso a un objetivo no declarado expresamente pero que surge implícitamente de los enumerados anteriormente, como es la reducción de los denominados costos laborales, importante objetivo para mejorar la competitividad de la economía de nuestro país. Y aunque esto pueda parecer —y se ha dicho— que es un criterio que en nada beneficia a los trabajadores, entiendo que no es así pues el logro de ese objetivo se traducirá en nuevas inversiones y mejorará la competitividad de nuestros empresarios y productores. Ello, sin duda alguna, tendrá un impacto favorable en nuestra economía y contribuirá —así lo deseamos y esperamos, y de allí mi apoyo a este proyecto— a paliar el más grande problema que tiene el país y que a todos nos aflige, como es el desempleo.

El proyecto que estamos considerando viene, entonces, a cambiar un esquema normativo que podríamos denominar como de la ley laboral pura por un esquema normativo propio de la seguridad social.

Esta orientación legal no es algo meramente antojadizo, sino que cuenta desde hace tiempo atrás con el aval y apoyo de la moderna doctrina.

El artículo 3º del proyecto establece en su punto 2 los requisitos que tendrán que cumplir los empleadores para optar por el régimen del autoseguro.

Resulta indudable que el mismo está pensado para la gran empresa, pues sólo ella podrá hacerse cargo de las obligaciones que eventualmente tenga que afrontar. El resto de los empleadores tendrá que asegurarse obligatoriamente en una aseguradora de riesgo de trabajo, las ART de que habla el texto que se va a votar.

Yo digo que si el costo del contrato entre los empleadores y las aseguradoras de riesgo de trabajo va a surgir de un promedio, daría la impresión de que al quedar excluidas las grandes empresas del sistema por medio del autoseguro, este costo promedio se verá incrementado, por lo que quizás debería haberse establecido un sistema que excluyera el autoseguro.

Con respecto a la prevención de los riesgos del trabajo, cabe hacer notar que en la actualidad asistimos a una situación que tiene diversas facetas.

La primera de ellas es que generalmente no se cumple por parte de los empleadores con las medidas de prevención.

En segundo lugar, que la ley de higiene y seguridad, 19.587, y su farragosa reglamentación son de muy difícil e imposible cumplimiento.

En tercer lugar, que los trabajadores, ya sea por sí o a través de sus representantes, tienen poca o ninguna participación en el tema.

En cuarto lugar, que los trabajadores tienden a restar importancia a estas medidas, sea por desinterés, desconocimiento o bien por el temor de poner en peligro su continuidad laboral.

Y, finalmente, no existe un adecuado control al respecto por parte de la o las autoridades pertinentes.

La conclusión aparece con claridad: no se cumple con la finalidad esencial de prevenir los riesgos provenientes del trabajo.

En el artículo 4° del proyecto que estamos tratando se impone a los trabajadores, empleadores y aseguradoras de riesgo de trabajo la obligación de adoptar las medidas legalmente previstas para prevenir los riesgos del trabajo mediante diversas formas y tipos de control que configuran un sistema a la vez público y privado.

Público, porque por el artículo 35 se crea la Superintendencia de Riesgos del Trabajo como entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, entre cuyas funciones se prescribe la de controlar el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, conforme lo dispone el artículo 36, punto 1, a).

Pero este control público...

—Varios señores senadores dialogan.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Señor presidente: voy a parar un poco mi exposición hasta que los señores senadores terminen de conversar. Yo siempre escucho en gran silencio cuando alguien está hablando, por lo que pido igual tratamiento

para mi exposición. Prefiero hablar con el recinto vacío. Les ruego que me perdonen, pero no es la primera vez que esto ocurre. Desearía que no pasaran ustedes por igual circunstancia. Pido disculpas.

Decía que se especifica un control público. Pero a esto se agrega un control que sin duda será mucho más cercano a través de las aseguradoras de riesgos del trabajo. Serán entidades privadas pero sometidas a un fuerte control estatal, y para funcionar deberán contar con la autorización previa, pudiendo ser ésta revocada por el incumplimiento de las obligaciones, que el proyecto pone a su cargo conforme lo establece el artículo 36.

Entre los deberes, derechos y prohibiciones que el proyecto establece respecto de las aseguradoras de riesgos del trabajo se encuentra denunciar ante la Superintendencia de Riesgos del Trabajo el incumplimiento por parte de sus afiliados de las normas de higiene y seguridad, como lo señala el inciso 1.a) del artículo 31 del proyecto en consideración.

Me queda la duda, señor presidente, sobre si el control en cuestión será efectivo respecto de aquellas empresas que vayan a adoptar el sistema del autoseguro, dado que será llevado a cabo por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que absorberá funciones y atribuciones que actualmente desempeña la Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, con lo cual nada se cambia en este punto.

Por lo demás, como ya lo ha informado el señor ministro de Trabajo, se estudia una modificación a la ley de higiene y seguridad industrial, que es de desear sea un complemento de este proyecto de ley.

En cuanto a la definición de las contingencias y situaciones cubiertas, me parece defectuosa la relativa a los accidentes de trabajo a la que se acude.

Es cierto que por allí se habla del damnificado, pero se define el accidente de trabajo omitiendo el elemento fundamental, que es el daño. Resulta más acertado el concepto que surge del primer párrafo del artículo 2° de la ley 24.028, cuando señala que "Los empleadores serán responsables en las condiciones y con los límites establecidos en esta ley por los daños psico-físicos sufridos por sus trabajadores, por el hecho o en ocasión del trabajo durante el tiempo en que estos estuvieron a disposición de aquellos, en y para la ejecución del objeto del contrato de trabajo."

Tal como lo he señalado al comenzar mi exposición tenía mis dudas, señor presidente, acerca de si se podía perjudicar a los empleadores —especialmente a las PyMEs— al incrementar los costos laborales y si el sistema resultaría perjudicial para los trabajadores al prever indemnizaciones injustas para ellos.

Si bien este sistema debe ser analizado en su funcionamiento, apunta a disminuir los costos laborales en dos aspectos: primero, al poner a cargo de las aseguradoras de riesgo del trabajo el pago de las prestaciones derivadas de las contingencias laborales, y en segundo lugar porque resulta previsible que el costo mensual que deberán afrontar los empleadores será seguramente menor que el de las actuales coberturas de los seguros que llegan, según un informe del Ministerio de Trabajo, al 11,5 por ciento de la nómina salarial.

Si bien es cierto que en algunos sectores empresarios consideran que el sistema proyectado puede encarecer los costos, lo que ocurre es que muchos empleadores no tienen contratado un seguro que cubra estas contingencias, confiados en la baja posibilidad de un siniestro. Pero lo real es que cuando esto ocurre y tiene considerable entidad, ese empresario va a la quiebra.

Con respecto a los trabajadores, el proyecto establece distintos tipos de incapacidades y prestaciones dinerarias y en especies para la reparación del daño producido.

El esquema vigente tendía a asegurar al trabajador o a sus causahabientes el pago de una suma única en concepto de reparación del daño producido por el infortunio laboral. Lo que pasara después con ese trabajador discapacitado ya no era problema del asegurador ni del empleador.

Para poder acceder al cobro de la indemnización se debía recurrir a un juicio cuya lentitud podía hacer ilusorio el derecho, pues no era extraño que ante las perspectivas e imprevisibilidad de su resultado, la parte empleadora se insolventara.

¿Y qué decir de aquel trabajador que quedaba con una incapacidad menor, que no lo inhabilitaba en absoluto para trabajar, y que se sentía útil a su familia y a la sociedad en que vive?

Su situación venía a ser la de un paria social, que nunca podía volver a encontrar un trabajo —fíjense en la situación misma que estamos viendo—, porque al efectuarse el examen médico preocupacional en la búsqueda de un nuevo empleo irremediamente saltaba a la vista esa incapacidad y el empleador, ante el riesgo de

tener que afrontar un eventual juicio por accidente o enfermedad, no lo contrataba.

El proyecto que estamos analizando cambia este esquema, y creo que para bien, señor presidente. Apunta, en general, al pago de una suma o renta periódica mensual en concepto de prestación dineraria, reservando el pago único para el supuesto de una incapacidad laboral permanentemente igual o inferior al 20 por ciento, como lo dispone el artículo 14, inciso 2.a).

Asimismo, el texto proyectado establece un mecanismo que estimo facilitará al trabajador disminuido un rápido acceso a las prestaciones previstas, sin duda, mucho más rápido que los actuales juicios por accidente de trabajo.

Considero que el sistema proyectado facilitará la inserción del trabajador con alguna incapacidad en un nuevo trabajo, lo que constituye una circunstancia positiva que también anima al proyecto.

Sin embargo, tengo que hacer dos críticas al texto que estamos analizando, en orden a la reparación de los daños producidos.

En primer lugar, pienso que resultaría más acertado y más justo reservar la vía civil no sólo para los supuestos de dolo del empleador sino también en los supuestos de muerte del trabajador como consecuencia de un accidente o enfermedad laboral, cuando ha existido culpa del empleador y muy especialmente cuando ha existido culpa grave.

Señor presidente: decía al comenzar mis palabras y en el transcurso de las mismas, que me parecía oportuno, conveniente y necesario evitar la llamada industria del juicio que, más bien, beneficiaba a peritos, abogados o jueces inescrupulosos —en algunos casos—, y no tanto al trabajador, que veía muchas veces disminuido su ingreso por pactos no ciertamente elogiables.

Estoy de acuerdo con que se busque evitar la industria del juicio. Pero se han dado ejemplos en este recinto. Recién el señor senador Fadel, por Catamarca, nos dio un ejemplo sumamente elocuente sobre el caso que acaba de ocurrir, de la muerte de una azafata, y distinta situación que se les va a plantear a sus deudos respecto de la que se presentaría a quienes fueran los deudos de un pasajero eventualmente despedido del avión en iguales circunstancias y, también, lógicamente, con el siniestro de la muerte.

Creo que para el caso de que ocurra la muerte, debe quedar expedita la vía civil. Considero —con la mano en el corazón y porque se trata de un asunto que siento íntimamente— que no hay industria del juicio que pueda adu-

cirse frente a la muerte. Repito: no hay industria del juicio que pueda aducirse frente a la muerte.

En segundo lugar, señor presidente, estimo que el proyecto que analizamos incurre en una omisión. Tal como lo he señalado más arriba, esta es una norma de seguridad social por medio de la cual se tiende a establecer un sistema que dé cobertura integral con respecto a la materia que nos ocupa, que es la de los accidentes y enfermedades laborales.

Pero se ha omitido incluir en el sistema a los accidentes y enfermedades inculpables previstos en el artículo 208 de la Ley de Contrato de Trabajo, en especial las indemnizaciones contempladas en el artículo 212 de ese cuerpo legal, que son una típica prestación que debería quedar a cargo del sistema de seguridad social.

Si por el texto que estamos considerando se incluyen en este sistema los infortunios laborales, con mucha mayor razón deberían haberse incluido los accidentes y enfermedades inculpables, en los que el trabajo nada tiene que ver y, sin embargo, tienen que ser afrontados por los empleadores.

Por estas breves consideraciones, señor presidente, y teniendo especialmente en cuenta que los representantes de los actores sociales comprometidos en el problema han dado en general su asentimiento al texto que tratamos, doy mi voto favorable con las reservas que acabo de exponer.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Voy a ser muy breve, señor presidente. Simplemente ratifico los argumentos que oportunamente dio nuestro miembro informante y voy a redondear algunos conceptos que quizá haga falta dejar aclarado.

Evidentemente el proyecto de ley tiene un destino principal, que es reducir la cantidad o el nivel de siniestros laborales. Se puede criticar la metodología de la ley, que en el mismo texto unifica la prevención del accidente y promueve su reparación.

Se puede criticar, porque tal vez algunos sistemas no tienen esta forma de resolver el problema. Otros, como nuestro proyecto de ley, creen que si la ley apunta fundamentalmente a bajar la siniestralidad, no es malo que el mismo cuerpo legal, definiendo las autoridades que mantienen el control en la actividad concreta de prevención, intente resolver el problema en la misma ley.

Esta metodología elegida tiene que ver con ciertas aseveraciones de algunos diputados y senadores que atacan un poco la constitucionalidad de la ley de accidentes del trabajo.

Motiva mi intervención una carta documento que recibí ayer, de un ciudadano de San Isidro, el señor Julio González Rubio, en la cual me dice que afortunadamente la azafata se cayó antes de la sanción de la ley porque de esa forma en lugar de cobrar 55 mil pesos en periódicas sumas, que suponen una pensión, sus hijos podrán cobrar 200 o 300 mil dólares.

Digo que esto no es así. Sin perjuicio de que pueda asistir razón humanitaria, desde mi punto de vista me niego a pensar que la vida humana pueda ser sustituida por 50 o 300 mil dólares. Es tan equivocada la afirmación de quien me dirige la carta como pensar y reducir el valor de la vida a una cuestión de precio.

Precisamente esta ley apunta a que no ocurra el accidente, como decía ayer el senador Miranda, a que la puerta no se abra. Si esta ley funcionara como debe hacerlo, lo que va a hacer es prevenir este riesgo.

El proyecto de ley también atiende aquellas acciones que exceden este marco y caen dentro del derecho civil, como sería el caso, sujeto a prueba, del accidente de la azafata.

Cuando Vélez Sarsfield define en el artículo 1.072 cuáles son los delitos civiles dice que estos no son los delitos penales, sino que son acciones u omisiones que produzcan un daño. Al definir la acción dolosa, cita Las Partidas y el Digesto Romano y dice que todas las acciones que engañan o defraudan son acciones que caen dentro del delito y deben ser castigadas por el derecho civil.

Quiero decir que en el accidente de la azafata, quien engañó es el responsable del defecto de esa puerta que se abrió o no cerró bien. Entonces, además de la que le compete a la línea aérea, también habrá responsabilidad del fabricante de esa puerta. Esta iniciativa contempla esa situación porque en un supuesto accidente como el de la azafata da la posibilidad a sus deudos de que accionen, a través del artículo 1.072, por la acción civil, que perciban la pensión y, además, lo que este proyecto de ley prevé como una prestación dineraria adicional.

Este es el marco jurídico en el cual esta ley, una vez sancionada, deberá desenvolverse constitucionalmente. Por eso, que se diga que aquí hay situaciones con distintas formas de equiparación es cierto. Pero también lo es que iguala.

Las observaciones que hicieron distintos diputados a este artículo —concretamente, los diputados López, Flores, Miralles, Gauna, Fragoso, Molina, Varela, Di Tulio, Fernández Meijide, entre otros— demuestran que no entendieron la cuestión. Porque lo que persigue este proyecto de ley es una regulación de un régimen previsional extra para todos igual. Se puede discrepar con esta axiología, pero no se puede decir que esto va en contra de la igualdad ante la ley, porque otorga a un sector una serie de derechos que no tiene. ¿Acaso existe una asistencia inmediata de aquel que se accidenta no en accidentes de trabajo, como contempla este proyecto de ley? ¿Acaso existe la asistencia inmediata, con prótesis, con sumas dinerarias, con alimentos, en algún otro sistema? Este mecanismo que prevé el proyecto de ley establece una forma de atender los siniestros del trabajo, que no se da en el caso de accidentes que no pertenecen al ámbito laboral, en los que debe acudir al largo proceso del derecho civil.

Entonces, lejos está este proyecto de ley de no atender y de no cumplir el requisito constitucional de igualdad ante la ley.

Toda la intervención que tenía prevista para este debate la quiero reducir a este tema que es, evidentemente, por desgracia para la persona fallecida y para sus deudos, el tema que ha ocupado la atención de la opinión pública. Me refiero al caso de la azafata, caso que se quiere poner como ejemplo para poner de manifiesto una irregularidad o una situación injusta que no contiene este proyecto de ley. Por el contrario, considero que esta norma permitirá —si se reduce este tema sólo a una cuestión monetaria— acrecentar la asistencia económica que tendrán hoy sus deudos.

Voy a terminar diciendo que este Senado le va a introducir algunas modificaciones a este proyecto de ley, cuyo texto enviado por el Poder Ejecutivo ya fue corregido por la Cámara de Diputados. En su momento dichas correcciones serán informadas por el presidente de la comisión. Desde nuestro punto de vista, esas modificaciones mejorarán el texto de la norma y están vinculadas con algunos puntos sobre los cuales se hicieron distintas observaciones en este debate, como el autoseguro, las instancias de reclamo de los trabajadores, las comisiones médicas a las cuales la ley reducía y generaba una situación de injusticia, que hemos corregido.

Simplemente quiero hacer notar que gracias al estudio y al análisis que hemos hecho en la comisión, corregiremos una omisión que contiene la ley.

Fíjese, señor presidente, que en Salta, Jujuy, Formosa, San Luis, San Juan, La Rioja, La Pampa, Santa Cruz, Chubut, Tierra del Fuego, Corrientes, Río Negro y Santiago del Estero no existían las comisiones a las que la ley 24.241 hace referencia en su artículo 50. Todos los trabajadores que vivían en dichas provincias estaban sometidos, obviamente, a una desigualdad manifiesta. Esto también está contemplado por este proyecto de ley, que también corregirá las situaciones de control jurisdiccional en cuanto al lugar en que el trabajador esté radicado.

De todas maneras, pensamos que la iniciativa es perfectible y que no agota el tema. Es una aproximación, un intento de solución a los problemas y atiende —como dije al principio— a diversos objetivos perfectamente explicitados en su artículo 1º.

Por estas razones, ratificamos todo lo manifestado por el señor presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Nuestro bloque votará afirmativamente este proyecto, porque considera que agrega elementos de los cuales carece actualmente la ley de accidentes de trabajo.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

**Sr. Molina.** — Señor presidente: es para solicitar a los señores senadores que demos cumplimiento a lo dispuesto ayer.

Solicito a los señores secretarios que exhorten a los senadores a que bajen de sus despachos a efectos de votar este proyecto de ley. Anoche se decidió que la votación se realizaría exactamente a esta hora. Por lo tanto, mi petición tiene como objeto que los señores senadores concurren al recinto.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

**Sr. Molina.** — En segundo lugar, quiero decir que votaré esta norma afirmativamente.

Considero algunas reflexiones del señor senador por Corrientes, a quien le preocupaba la posibilidad de que el trabajador no pudiera ejercer hoy la acción civil.

— Se llama para votar.

**Sr. Molina.** — Por ejemplo, el hecho señalado por el senador por Entre Ríos —la muerte tan desgraciada de la empleada de una empresa aérea— fue muy comentado.

He sido abogado de gremios, como todo justicialista, y he visto que la dichosa acción civil (ar-

título 1.113 del Código Civil) demoraba normalmente tres o cuatro años con la apelación que hacía la empresa. Entonces, en los casos de muertes por accidentes —muy frecuentes en mi zona—, la viuda vivía gracias al estudio jurídico que tomaba el caso, con mucha suerte, unos tres o cuatro años. Se firmaba un pacto de *cuota litis*, acordado entre el abogado y los deudos del trabajador, que era legal y se homologaba en parte. Pero también existía y existe un acuerdo casi secreto, ya que lamentablemente quien ayuda a otro no lo hace por solidaridad sino que se sirve de él, y terminaban cobrando por la muerte del trabajador un 50 ó 60 por ciento el abogado y un 30 o 40 por ciento la esposa del obrero fallecido.

Digo esto para reflexionar un poco en voz alta sobre la tan mentada acción civil, que no era tan ventajosa.

No soy un especialista en el tema pero creo que la autoridad laboral ha encontrado una propuesta que considero conveniente porque a partir de la sanción del proyecto en consideración el trabajador tendrá por lo menos un seguro. No olvidemos que hasta ahora se da otra situación. Por ejemplo, qué pasaba con el empresario insolvente —que los hay, y en gran medida— cuando el juicio por la muerte de un trabajador en un accidente era por un monto grande. Los deudos no cobraban nada. En cambio, el proyecto de ley que tratamos, con defectos pero también con virtudes, prevé una posibilidad de cobertura.

Para finalizar, quiero agradecer al señor presidente de la comisión, quien nos ha permitido resolver algunas de nuestras inquietudes.

El proyecto de ley venido en revisión de la Cámara de Diputados no autorizaba a las provincias que no tienen comisiones médicas a tratar el tema en los juzgados federales de sus respectivas jurisdicciones. Evidentemente, se ha cambiado toda la mecánica y ahora el juicio va a tramitarse en el respectivo juzgado federal con toda la prueba y hasta con la expresión de agravios y solamente en el caso de una segunda apelación habrá que venir a la Cámara de la Capital Federal para que dicte sentencia. Todo esto será gratuito para el trabajador en su domicilio. Este es un gran avance y es fundamental que hayamos modificado el proyecto de ley con la convicción de que lo hacemos en favor del trabajador.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Menem**. — Señor presidente: mientras esperamos tener quórum, si bien han sido abordados con mucha propiedad y absoluta minucio-

sidad todos los detalles del proyecto de ley por parte de mis compañeros de bancada, creo oportuno hacer algunas reflexiones en apoyo de la misma teoría.

En primer término, no haríamos un análisis correcto del proyecto si no partiéramos de la base de que estamos ante una nueva concepción en materia de reparación del daño por accidentes del trabajo. No estamos ante el mismo sistema, se lo está cambiando, lo cual nos pone al margen de una comparación lineal entre uno y otro ya que —reitero— se está ante una nueva concepción. Por ejemplo, mientras el régimen actual se refiere exclusivamente a la reparación del daño, la nueva concepción avanza sobre otros conceptos de una forma integral. No se refiere únicamente a la reparación del daño sino que también prevé su prevención, así como también la rehabilitación y la recalificación del trabajador accidentado. Por eso, si tuviéramos que caracterizar al nuevo sistema, no podríamos hablar únicamente de una ley de riesgo del trabajo sino que deberíamos decir que se trata de un subsistema de seguridad social gestionado privadamente que se integra con otros institutos, como los referidos a higiene y seguridad y el sistema de jubilaciones y pensiones, con el objeto de proveer al trabajador una protección integral frente a los riesgos del trabajo.

Ya se ha dicho con propiedad cuáles son los problemas del régimen vigente, como por ejemplo una prevención insuficiente por falta de estímulos económicos en favor de la prevención y débiles mecanismos de control y una reparación inadecuada fundamentalmente porque es extemporánea e insuficiente, toda vez que se limita casi exclusivamente a la reparación dineraria, pasando por alto que el trabajador accidentado necesita de otras medidas, como las prestaciones médicas, la rehabilitación y la recalificación. Además, la circunstancia de que el pago se haga una sola vez no se condice con la pérdida de ingresos que sufre el trabajador permanentemente para el resto de su vida.

Por último, la reparación queda supeditada a la solvencia del empleador, ya que no existe un sistema efectivo para asegurar el pago.

Si bien el tema de los costos laborales es secundario, debe ser tenido en cuenta porque ellos son excesivos con relación a la calidad de las prestaciones que se brindan.

También está la cuestión de la imprevisibilidad, que no afecta solamente al sistema económico sino también al propio trabajador, ya que no sabe cuándo va a cobrar, qué va a cobrar y si

efectivamente lo hará. Esto hace a la posibilidad de solvencia del empleador.

Por eso digo que los objetivos básicos de esta nueva ley que se propone son: generar estímulos para que la inversión en prevención se eleve a niveles socialmente óptimos, regular un esquema reparatorio integral, promover la recalificación y recolocación de los trabajadores accidentados, asegurar la previsibilidad en los costos laborales y disminuir su nivel.

Es por ello que este sistema reparatorio tiene prestaciones garantizadas mediante la creación del Fondo de Garantía y de Reserva y las limitaciones a la posibilidad del autoseguro que avalan el cumplimiento de las prestaciones frente a supuestos de insolvencia, la automaticidad del pago a través de la eliminación de la gestión judicial como procedimiento habitual asegure el otorgamiento de las prestaciones en el momento oportuno, la jerarquización de las prestaciones y los incentivos para la reconstrucción del trabajador incapacitado a través de la reducción de aportes y contribuciones, para lo cual queda autorizado el Poder Ejecutivo nacional.

Señor presidente: el único tema en el que quisiera intensificar o abundar en argumentos es el vinculado con el sistema de reparación. Este sistema —digámoslo así— ha sido el eje central de las críticas de quienes se oponen al proyecto por cuanto sostienen que se limita la acción civil, que se aceptará únicamente en caso de dolo, es decir, en los términos del artículo 1.072 del Código Civil que hace referencia a todo acto ilícito ejecutado a sabiendas y con intención de dañar.

También se ha criticado este sistema diciendo que se le estaría vedando al trabajador el acceso a una vía que, en similares circunstancias, podría ejercer otra persona no vinculada por una relación de carácter laboral. En consecuencia, se sostiene que es discriminatorio y que violaría el principio de igualdad ante la ley.

Sobre este tema ya han argumentado mis compañeros de bancada. Sin embargo, yo podría aportar algún otro dato a fin de que todos se queden tranquilos en el sentido de que esto no es disparatado y descabellado sino que tiene su fundamento.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social hizo consultas con distinguidos especialistas acerca de la constitucionalidad y la procedencia de una disposición como la que se propone que, por otra parte, quiero señalar que está apoyada en el derecho comparado en donde es común y corriente la limitación de la acción civil, ya que

ella únicamente está abierta para casos muy excepcionales, como los que luego voy a señalar.

Entre los especialistas consultados figura el doctor Vázquez Vialard —creo que no vale la pena traer a colación cuáles son sus antecedentes—, a quien se le efectuó una pregunta concreta sobre este tema.

Así, él habla del carácter integral de la reparación, porque dice que se le asegura al trabajador un complemento del ingreso mensual, que puede obtener en el futuro con la capacidad residual que conserva, a lo que se agrega la posibilidad de obtener su rehabilitación y recalificación profesional de acuerdo con esa situación.

Luego sostiene que de acuerdo con ello, desaparece la posible situación de discriminación en perjuicio del trabajador en cuanto se refiere a la reparación del daño sufrido, de manera tal que se intenta ponerlo (en cuanto ello es posible, frente a quien ha experimentado un deterioro en su persona) en una situación económica similar a aquella en la que hubiera estado en caso de no haber padecido el infortunio.

Vázquez Vialard sostiene concretamente que, dado el carácter integral de la reparación, no existe la discriminación que muchos argumentan.

Pero también se consultó al constitucionalista doctor Néstor Pedro Sagüés, quien respondió en forma similar. En primer término opina que, en todo caso, se trataría de un planteo de inconstitucionalidad relativa, ya que el problema aparecería si la indemnización del artículo 39 de la ley de riesgos del trabajo, en el caso concreto, fuera menor que la que le correspondería al trabajador por una acción civil.

Luego de recordar que el principio constitucional de igualdad demanda iguales derechos frente a casos semejantes, o igual trato siempre que las personas se encuentren en idénticas circunstancias y condiciones —y cita los fallos de la Corte Suprema 295: 937 y 312: 615—, lo cual permite interpretar flexiblemente la idea constitucional de igualdad; agrega —refiriéndose concretamente al derecho comparado— que si naciones respetuosas del principio de supremacía constitucional (que actualmente involucra la idea del derecho a la igualdad) y de los convenios internacionales vigentes (en particular la Organización Internacional del Trabajo) aceptan este trato discriminatorio, eventualmente parecido al propuesto por el mentado artículo 39 del proyecto, eso puede abonar una discriminación objetiva (en palabras de la Corte Suprema) que no



importa discriminación arbitraria. Esto surge de los fallos del alto tribunal. 299: 146 y 302: 192 y 457.

Sagüés hace referencia a estos conceptos, señor presidente, porque en los principales países del mundo no está abierta la acción civil. Por ejemplo, en Nueva Zelanda, donde se sancionó recientemente una legislación respecto de este tema, no se permite la acción civil. Más aún, desaparece la responsabilidad individual del empleador, la que es sustituida por una responsabilidad colectiva. Es decir, existe un sistema en virtud del cual una caja aporta los fondos necesarios en cada caso de accidente de trabajo.

Las legislaciones de otros países abren la acción únicamente en el caso de dolo del empleador que es el caso que prevé nuestro proyecto. Esto ocurre en Alemania, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Grecia, Canadá, Estados Unidos de América y México.

En otros países, como en Francia, se admiten acciones en caso de dolo o culpa grave. Es el sistema en el que se inspiró la ley 9.688, es decir, el viejo sistema francés, que luego fue modificado para admitir únicamente la acción en el caso de dolo o culpa grave.

Sin embargo, debo aclarar que la interpretación que ha hecho la Corte de Casación de Francia ha restringido tanto el concepto de culpa grave que prácticamente ha reducido el término o lo ha equiparado al de dolo, ya que considera que es culpa grave todo acto u omisión voluntaria revelador de la intención de dañar y de causar un daño a la víctima. Esto es prácticamente igual a lo que establece el artículo 1.072 del Código Civil, que en nuestro país abre la posibilidad de la reparación del daño.

Hay otros países en los que existen sistemas mixtos. Pero por ejemplo en Italia, se admite la responsabilidad del empleador en el caso de que tenga condena penal, y tendrá esta condena cuando haya dolo o culpa grave.

Por otra parte, señor presidente, quiero señalar en esta muy apretada síntesis, que este sistema tiene una especificidad que ya existe en otros regímenes. Tal es lo que ocurre en el derecho marítimo y en el derecho aeronáutico. En ellos no se admiten otras acciones que las establecidas por dichos ordenamientos jurídicos. Es decir, no se admiten acciones civiles, sino que se tiene que accionar por las vías que ellos establecen.

Y en el caso del derecho laboral, cuando se produce una ruptura del vínculo laboral, ¿el tra-

bajador puede recurrir a una acción civil o tiene que recurrir directamente a la acción que establece el propio derecho laboral? Esta limitación, ¿ha sido considerada alguna vez como inconstitucional? De ningún modo, porque se admite que hay una especificidad, una indemnización tarifada establecida por el propio derecho laboral.

Entonces, ¿por qué no se dice que hay discriminación en ese caso y que sí la hay en este otro régimen que establece esta especificidad, con la característica de que es una reparación integral, como hemos dicho anteriormente? Es que en base a esto, juristas como Vázquez Vialard sostienen que no hay discriminación y que el sistema es perfectamente constitucional.

Por estas razones, señor presidente, creo que con esta iniciativa damos un paso fundamental en la protección del infortunio causado por el trabajo con una reparación integral.

Debo aclarar que si bien es cierto que hay un efecto secundario que es la reducción del costo laboral, éste no es el objetivo principal que perseguimos.

Que no se diga que ésta es una ley que tiende a reducir el costo laboral. Es una ley que trata de dar una reparación integral al empleado para hacer previsible al sistema, para que tenga la seguridad de que va a cobrar; accesoriamente, también tiene como efecto la reducción del costo laboral, ya que el de nuestro país es uno de los más altos del mundo.

Esta última cuestión revela además que el sistema no funciona bien. Ayer un senador que hablaba en contra de este sistema reconocía que los trabajadores pierden muchos juicios por accidentes de trabajo. Y si esto es así, ¿quién se va a ocupar de ese trabajador que ha padecido ese infortunio y que, además, pierde el juicio por accidente de trabajo, cuando se trata la acción civil?

Por eso, señor presidente, vamos a votar este proyecto convencidos de que no avanzamos sobre los derechos de los trabajadores sino que los estamos garantizando, defendiendo y haciendo previsibles.

En definitiva, estamos respondiendo a uno de los principios básicos de nuestra doctrina: el de la justicia social.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

**Sr. Fadel.** — Señor presidente: si bien ya he realizado mi exposición, luego de haber escuchado al señor senador por Entre Ríos hacer re-



ferencia al ejemplo que yo di del caso de la azafata, quiero dejar perfectamente en claro nuestra posición.

Coincidimos plenamente con el diagnóstico del oficialismo, del gobierno. Coincidimos en la necesidad de incorporar un subsistema de seguridad social —si así se lo quiere llamar— con principios básicos elementales como el de la universalidad, la obligatoriedad y fundamentalmente, el de la prevención.

Pero no coincidimos con la forma de resolver la cuestión. A nuestro entender, no terminamos de distinguir cuáles van a ser los incentivos que va a tener esa empresa a la que se le abrió la puerta de un avión y que desde hacía un año tenía denuncias por escrito con relación a que esas puertas no estaban cerrando bien, habiéndose producido incidentes de ese tipo en varias oportunidades.

Si hoy, con la legislación actual, estamos diciendo que las previsiones que deben tomar las empresas respecto de este tipo de costos en los que deben incurrir ante accidentes de trabajo son realmente excesivos y en muchos casos poco previsible, ¿cuál va a ser el incentivo si a esa empresa le permitimos, en primer lugar, que se autoasegure?

En segundo lugar, en ningún lado de la ley se habla de que las autoaseguradas deban llevar adelante un plan de mejoramiento que, en definitiva, es la base de la prevención.

**Sr. Molina.** — Toda la ley se refiere a eso...

**Sr. Fadel.** — En tercer lugar, con esta legislación las empresas van a estar perfectamente tarifadas y la previsión mucho más acotada ante estos riesgos de accidentes de trabajo. De manera tal que no vemos nosotros cuáles van a ser los incentivos para que esas empresas mejoren el mantenimiento de sus máquinas.

Lo que ha ocurrido en el ejemplo mencionado —nos enteramos a partir de las denuncias de los empleados de dicha empresa, que estamos escuchando todos los días— es consecuencia de una negligencia de la empresa por no atender los incidentes que venía teniendo con esa aeronave.

Por eso es que nosotros vamos a votar en contra de este proyecto, a pesar de ser conscientes de que hace falta *aggiornar* la legislación en este sentido a los efectos de poder atraer inversiones extranjeras.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Miranda.** — Señor presidente, quizás en mi exposición de ayer no me haya explicitado co-

rectamente porque evidentemente algunos señores senadores no me entendieron. Creo que las ventajas que puede tener el empleador es que el Órgano Consultivo Permanente Tripartito va a determinar un plan de mejoramiento y ese plan lleva implícita la disminución del riesgo del accidente. Por ello también lleva implícita la disminución de la cuota o prima que tenga que abonar a la aseguradora.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

**Sr. Fadel.** — Lo que dije hace un momento es que en ningún lugar de la ley veo que esté explícita la obligatoriedad de las empresas que decidan autoasegurarse de elaborar un plan de mejoramiento. Además, los planes de mejoramiento de aquellas entidades que estén afiliadas a las ART van a tener el seguimiento de esas aseguradoras y, en el mejor de los casos, ante la denuncia de la ART, tendrán la fiscalización de la Superintendencia. Pero acá lo más grave es que, en el caso de las autoaseguradas, no existe la obligatoriedad de ese plan de mejoramiento.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Creo que el senador por Tucumán le contestó con toda claridad sobre cuál es la ventaja. De lo que se trata es que a aquella empresa que es eficiente en cubrir los riesgos, bajando el nivel de siniestros o aumentando la prevención, le va a salir mucho más barato asegurar a sus trabajadores respecto de la que tiene un alto nivel de siniestros. Por ejemplo, a la empresa a la que —lamentablemente— se le abrió la puerta del avión, cuando tenga que pagar el seguro, la prima le va a salir carísima porque tiene un alto nivel de riesgo y eso, obviamente, va a conspirar contra el buen manejo de la empresa. La misma empresa es la que va a estar interesada en atender con eficiencia el seguro de sus trabajadores porque eso le va a salir más barato. Este es el sistema al que estamos todos adheridos. Puede haber otro, pero ahora es en éste en el que estamos embarcados.

La otra preocupación del senador por Catamarca es válida. Y esto es lo que se ha corregido en el Senado. Le vamos a agregar un inciso más al artículo 36, en donde vamos a establecer que ese organismo va a tener que supervisar y fiscalizar a las empresas autoaseguradas y es el que va a determinar el plan de mejoramiento, ya que esta omisión también la advertimos nosotros y la corregimos en el despacho de comisión.

**Sr. Presidente** (Britos). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Britos). — En consideración en particular.

En Secretaría existen algunas propuestas de modificaciones que se van a leer; se tomará en cuenta lo establecido por el artículo 81 de la Constitución reformada.

— Se enuncian y aprueban los artículos 1º al 3º.

— Se enuncia el artículo 4º.

**Sr. Secretario** (Piuze). — El artículo 4º tiene modificaciones en lo que hace al primer párrafo del inciso 2. (*Lee*): "Los contratos entre la ART y los empleadores incorporarán un Plan de Mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad, que indicará las medidas y modificaciones que los empleadores deban adoptar en cada uno de sus establecimientos para adecuarlos a la normativa vigente, fijándose en veinticuatro meses el plazo máximo para su ejecución".

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Catamarca.

**Sr. Fadel**. — A efectos de poder acelerar el tratamiento, nosotros tenemos una propuesta de modificación de este artículo que en su oportunidad hicimos llegar al presidente de la comisión. Sabemos que la propuesta no fue aceptada. De manera tal que vamos a pedir la inserción del artículo propuesto por nuestro bloque.

**Sr. Presidente** (Britos). — Así se hará, oportunamente, señor senador.

Se va a votar el artículo 4º con las modificaciones propuestas por el señor miembro informante, leídas por Secretaría.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncian y aprueban los artículos 5º a 35.

— Se enuncia el artículo 36.

**Sr. Secretario** (Piuze). — La comisión propone incorporar como inciso g) del artículo 36 el siguiente: "g) Supervisar y fiscalizar a las empresas autoaseguradas y el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad del trabajo en ellas".

**Sr. Presidente** (Britos). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 36 con la modificación propuesta por la Comisión de Trabajo Previsión Social.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncian y aprueban los artículos 37 a 39.

— Se enuncia el artículo 40.

**Sr. Cafiero**. — Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Cafiero**. — Señor presidente: sugiero que en el artículo 40, punto tercero, se modifique el que el arbitraje esté a cargo del presidente de la Nación.

Me parece impropio que el presidente de la Nación deba intervenir en este tipo de situaciones. Propondría que su lugar fuera ocupado por el presidente del Comité Consultivo Permanente de la LRT, creado en el punto 1 de este mismo artículo 40. Tal cargo es ocupado por el ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

**Sr. Miranda**. — ¿Cuál sería la redacción definitiva propuesta por el señor senador por Buenos Aires?

**Sr. Cafiero**. — Propongo que diga lo siguiente: "En caso de no alcanzar unanimidad, la materia en consulta será sometida al arbitraje del presidente del Comité Consultivo Permanente de la LRT..." y continúa con la redacción que ya tiene.

**Sr. Miranda**. — La comisión va a aceptar la propuesta del señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Presidente** (Britos). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 40 con la modificación propuesta por el señor senador por Buenos Aires. Se requieren dos tercios de los votos.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Menem**. — Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Menem**. — Quiero pedir una aclaración. ¿Por qué se hace referencia a los dos tercios?

**Sr. Presidente** (Britos). — Porque se trata de un proyecto venido en revisión que se está modificando. Además, así me lo han señalado en Secretaría.

**Sr. Molina**. — Estamos con los dos tercios de los votos, pero igualmente no nos hace falta.

**Sr. Menem**. — Lo que hay que dejar señalado es que estamos votando por los dos tercios, pero no es que hagan falta los dos tercios para la votación.

Esto se hace para ver después cuál es la sanción que prevalece. Si la sanción de Diputados o

la modificación que hace este Senado. Tenemos que dejar marcado por qué mayoría se vota, pero no es que necesitemos los dos tercios.

**Sr. Presidente (Britos).** — De acuerdo, señor senador. Así es.

— Se enuncian y aprueban los artículos 41 a 45.

— Se enuncia el artículo 46:

**Sr. Secretario (Pinzzi).** — Con relación al artículo 46, la comisión propone una modificación, que dice así: "Se sustituye el inciso 1 por el siguiente: «1. Las resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal con competencia en cada provincia ante el cual en su caso se formulará la correspondiente expresión de agravios, o ante la Comisión Médica Central a opción de cada trabajador.»"

«La Comisión Médica Central sustanciará los recursos por el procedimiento que establezca la reglamentación.»

«Las resoluciones que dicte el juez federal con competencia en cada provincia y las que dicte la Comisión Médica Central serán recurribles ante la Cámara Federal de la Seguridad Social. Todas las medidas de prueba, producidas en cualquier instancia, tramitarán en la jurisdicción y competencia donde tenga domicilio el trabajador y serán gratuitas para éste».

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el artículo 46 con la modificación propuesta.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se deja constancia de que se aprobó por dos tercios.

— Se enuncian y aprueban los artículos 47 a 49.

— Se enuncia el artículo 50:

**Sr. Secretario (Pinzzi).** — Con relación al artículo 50, que en el proyecto contenido en el orden del día impreso figura como de forma, la comisión propone que tenga una nueva redacción, que diría así: "Sustitúyese el artículo 51 de la ley 24.241 por el siguiente: «Artículo 51: Las Comisiones Médicas y la Comisión Médica Central estarán integradas por cinco (5) médicos que serán designados: tres (3) por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y dos (2) por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo los que serán seleccionados por concurso público de oposición y antecedentes. Contarán con la colaboración de personal profesional, técnico y administrativo.»"

«Los gastos que demande el funcionamiento de las comisiones serán financiados por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, en el porcentaje que fije la reglamentación.»

«Como mínimo funcionará una comisión médica en cada provincia y otra en la ciudad de Buenos Aires».

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el nuevo artículo 50 propuesto por la comisión.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se deja constancia de que se aprobó por dos tercios.

— El artículo 51, ex artículo 50, es de forma.

**Sr. Presidente (Britos).** — Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup>

Se deja constancia de que se aprobó por dos tercios. Vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

**Sr. Menem.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Menem.** — Señor presidente: tengo una duda, que la someto a consideración del presidente de la comisión, con relación a la modificación que se hizo en el punto 3. . .

**Sr. Presidente (Britos).** — ¿Del artículo 40?

**Sr. Menem.** — . . . el que se refiere al arbitraje.

Si no estoy confundido, según ese artículo, en caso de no alcanzar unanimidad, la materia en consulta será sometida al arbitraje del presidente del Comité Consultivo, que es donde puede surgir el problema. Es como si estuviera landando una de las partes. . .

Cuando se somete una cuestión a arbitraje, se debería hacerlo ante alguien que no haya intervenido en el trámite.

Por lo tanto, no sé si en ese punto estamos incurriendo en un error al someter una cuestión al arbitraje de alguien que ha intervenido en el trámite.

**Sr. Presidente (Britos).** — ¿Usted está hablando del artículo 40, señor senador?

**Sr. Menem.** — Efectivamente. Se hizo lugar a una propuesta del señor senador por Buenos Aires de sustitución del arbitraje del presidente de la Nación por el del presidente del Comité Consultivo, que es el ministro de Trabajo y Seguridad Social.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

Entonces, en caso de no alcanzar unanimidad, se somete la materia en consulta al arbitraje del presidente del propio cuerpo en el que no habría unanimidad. En ese caso, se podría aceptar que el presidente tenga voto doble, pero no sería un arbitraje.

El arbitraje es una cosa distinta. Por eso creo que estamos incurriendo en un error si se somete un tema al arbitraje del propio presidente del cuerpo donde no hay unanimidad.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Miranda.** — Señor presidente: mantengo la aceptación de la propuesta formulada por el señor senador por Buenos Aires, porque entiendo su fundamentación de no distraer la atención del señor presidente de la Nación y someterle a arbitraje esos temas.

Considero que el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, que ejerce una doble función al desempeñarse como presidente del comité consultivo, también puede ejercer un doble rol al laudar cuando no haya acuerdo entre las partes.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Menem.** — En ese caso, que no se hable de arbitraje; porque sería como si dijéramos que el presidente de este cuerpo hace un arbitraje cuando hay empate en una votación y debe desempatar.

No se trata de un arbitraje. O cambiamos ese término o digamos que el presidente del comité tiene doble voto, pero acá tampoco se da esa situación, porque dice: "En caso de no alcanzar unanimidad,..."

Reitero que mi sugerencia es que no hablemos de arbitraje. Si se trata de arbitraje, deberá ser ejercido por alguien ajeno al cuerpo; podría ser el jefe de gabinete en lugar del presidente de la Nación.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Creo que entiendo la preocupación del señor senador por La Rioja.

El árbitro, tal vez, utiliza elementos extraños a los que tiene el expediente, que muchas veces corresponden al leal saber y entender. En varias ocasiones así se definen estas cosas.

En este caso, si no se consigue unanimidad, la norma propone que se recalifique la actividad del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social y se desempeñe como árbitro. A partir de ahí, puede utilizar elementos tal vez extraños a los

que tiene el expediente para laudar o para definir un asunto.

Creo que el arbitraje no invalida esta situación. Lo que sí es cierto es que, tal vez, se tomarán otros elementos, distintos, que no están en el expediente pero que invocan a la justicia y, en función de ellos, puede definirse una situación que hasta ese momento parecía sin solución debido a la paridad de decisiones en el seno de la comisión consultiva.

Considero que esa ha sido la intención de la comisión, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Fe.

**Sr. Massat.** — Señor presidente: ha quedado claro que la propuesta del senador por Buenos Aires era la de no imponer la figura del presidente de la Nación para atender una cuestión que, tal vez, sería de una relevancia menor.

Para no plantear dudas o para no generar una cuestión de conflicto en la persona que está al frente del cuerpo consultivo, mociono para que quien pueda ejercer el arbitraje sea el ministro coordinador que, evidentemente, es el jefe de gabinete, salvando así la figura del presidente de la Nación.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Menem.** — Aclaro que ni siquiera he pedido la reconsideración de este artículo. He formulado una consulta. No me deja satisfecho la respuesta pero acepto la explicación.

**Sr. Presidente** (Britos). — Reitero que el proyecto de ley sancionado vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

Además, si hay asentimiento del cuerpo, se incluirán en el Diario de Sesiones las inserciones solicitadas por los señores senadores.

— Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Britos). — Se procederá en consecuencia<sup>1</sup>.

## 2

### LINEA DE CREDITO PARA LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA DEL SUR

**Sr. Molina.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

**Sr. Molina.** — Ayer habíamos acordado que hoy daríamos tratamiento —y, sin duda, lo ha-

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

Solicitada por el señor senador León

# MEMORANDO DE LA FEDERACION AGRARIA ARGENTINA

PARA LA HONORABLE CAMARA DE SENADORES  
DE LA NACION, RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY SOBRE  
RIESGOS DE TRABAJO

I. — Objetivos perseguidos por el gobierno nacional con el dictado de esta ley.

1. Certeza sobre los costos y paralela reducción de los mismos.
2. Reducción de la elevada litigiosidad existente sobre la materia.
3. Mejoramiento del nivel de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo.
4. Posibilidad de autoseguro para empresas que justifiquen capacidad patrimonial suficiente.

II. — En el texto del proyecto de ley sancionado por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, existen disposiciones que resulta necesario reexaminar, por las consecuencias jurídicas, sociales y patrimoniales que pueden llegar a generar.

1. El citado proyecto de ley no contempla la adecuación de normas sobre higiene y seguridad en el trabajo, que consagran la ley 19.587, su decreto reglamentario y normas complementarias, a las pequeñas y medianas empresas, lo que determina que sus disposiciones en muchos casos son de cumplimiento imposible, tanto material como patrimonialmente para este tipo de empresas. La rigidez que se exigirá en la nueva ley, con severas sanciones en caso de incumplimiento, agravará aún más el sombrío panorama de estas empresas, con el consecuente incremento del cierre de las mismas, y de despidos de su personal.
2. Se establece la responsabilidad civil del empleador, sólo para el supuesto de existencia de dolo directo del mismo artículo 1.072 Código Civil, dejando de lado los otros factores de atribución de responsabilidad tanto subjetivos como objetivos. Ello implica que, salvo en el caso de dolo —de muy remota posibilidad en la práctica—, los trabajadores en caso de que exista res-

pensabilidad del empleador, conforme las normas del derecho civil, carecerán de la posibilidad de requerir el resarcimiento integral que consagra el Código Civil para todos los ciudadanos de nuestro país, estableciéndose así dos categorías de ciudadanos: ciudadanos de primera, todos aquellos que no sean trabajadores asalariados, y de segunda: los que revistan este carácter, y el accidente haya ocurrido con motivo o en ocasión del trabajo, pues de no ser éste el caso, tendrían derecho a un resarcimiento integral (por ejemplo, en un accidente de tránsito).

Lo expresado contraría la garantía constitucional de igualdad ante la ley, lo que determinará un incremento de la litigiosidad, con los consiguientes pedidos de declaración de inconstitucionalidad del artículo 39 del proyecto.

Asimismo, y apartándose de los antecedentes normativos sobre la materia, se permite acumular a la demanda civil por dolo del empleador, las prestaciones que consagra la nueva ley.

3. El proyecto no establece normativa alguna sobre la responsabilidad civil de las aseguradoras de riesgos de trabajo, en especial, respecto de sus obligaciones de contralor del cumplimiento de las normas de seguridad e higiene por parte de los empleadores, ya que el Estado delega tal poder de policía en aquéllas.
4. En el Comité Consultivo Permanente, establecido por el artículo 40, no se asigna representación a las aseguradoras de riesgo de trabajo, no obstante afrontar el peso del sistema, tanto en lo referente a las prestaciones a brindar, como al citado contralor de las normas de seguridad e higiene. La misión de este Comité es de particular relevancia, tanto por participar en la reglamentación de la ley como órgano consultivo, como también, porque sus dictámenes tendrán carácter vinculante en la confección del listado de enfermedades profesionales, en la tabla de evaluación de incapacidades laborales, en la determinación del alcance de las prestaciones en especie, etcétera.

5. Prohibición a las aseguradoras de riesgos de trabajo, de realizar exámenes médicos previos al contrato de afiliación, lo que dificultará una adecuada evaluación de los riesgos a amparar, y una correcta determinación de las primas o alcúotas correspondientes. También, la aceptación obligatoria por parte de las aseguradoras, de todo empleador que quiera afiliarse y se encuentre dentro de su ámbito de actuación. El tope del costo de la cobertura, está fijado por el 3% de la nómina salarial. Es de difícil pronóstico, el establecer si será suficiente para el funcionamiento del sistema que se intenta poner en marcha.
6. Se hace recaer sobre las aseguradoras el rol de policía de trabajo, respecto de la implementación y contralor de las normas sobre seguridad e higiene, lo que generará además en forma correlativa, el consecuente incremento del costo de cobertura, difícil de dimensionar.

7. Dificultad en determinar las bases que requiere la operatividad del sistema que se establece, tanto a nivel económico como financiero.
8. Se generará colisión de normas entre las disposiciones de este proyecto y las del Código Civil y ley 17.418 de seguros.
9. Poco predecible reacción de la Justicia laboral, ante el cambio de filosofía de responsabilidad individual, a responsabilidad social con gestión privada.
10. Litigiosidad por enfermedades atribuibles al trabajo, y no incluidas en el listado taxativo que establece la ley.
11. La precedente enumeración no agota las observaciones que pueden formularse al texto del proyecto de ley en análisis.

La Federación Agraria Argentina solicita audiencia a fin de ampliar las observaciones mencionadas en este memorando.

2

Solicitada por el señor senador Romero Feris.

### LEY SOBRE RIESGOS DEL TRABAJO (ACCIDENTES)

Señor presidente:

El desarrollo de los acontecimientos políticos y sociales que caracterizaron a la Argentina en estas últimas décadas, ha producido consecuencias que nos convocan a reflexionar sobre los distintos aspectos de la vida laboral de nuestro país y, especialmente, en lo que se refiere a la legislación de accidentes del trabajo.

Es así, que algunas instituciones laborales han sufrido los impactos de tal condicionamiento, sobre todo aquellas que por su trascendencia pública afectan el ámbito de las cuestiones que podríamos indicar como de influencia política.

En este cuadro de situación, la legislación en materia de accidentes laborales se ha visto directamente afectada en los últimos tiempos. Dicha institución tiene regulación jurídica positiva en nuestro ordenamiento legal a través de la ley 9.688, modificada por la ley 24.028 en 1991.

El tema que abordamos innova en la problemática que presentan los accidentes y enfermedades del trabajo: la referida a la responsabilidad jurídica que la ocurrencia de éstos plantea respecto de las personas.

También resulta novedosa en aquello que se refiere a la prevención de los riesgos laborales, que abarca un marco que, a veces, excede lo jurídico, y que reclama un aporte interdisciplinario, tanto de la medicina, de la seguridad e higiene, como del derecho del trabajo en sí mismo.

El tema de la prevención de los accidentes y enfermedades ha merecido una insuficiente atención, tanto por parte del empresariado en su conjunto como desde la órbita del Estado. Sin duda ello revela una falencia, pero no sirve reconocer el error sin tener en mira el claro objetivo de enmendarlo.

Si la ley ha de servir como medio al servicio del desarrollo del hombre, resulta evidente que no sólo nos

deben preocupar las consecuencias del hecho dañoso cuando éste ya ha ocurrido, sino también —y fundamentalmente— su prevención, a fin de evitar sus consecuencias disvaliosas, tanto en el campo de lo material, como de lo humano, ellas repercuten en la convivencia social por el deterioro de la persona y de su dignidad.

Es destacable el poco uso que en la práctica se hace de acciones que tienden a hacer cumplir las normas de seguridad e higiene.

La legislación de nuestro país se enroló, desde la sanción de la ley 9.688 en 1915, en un régimen que contempla preferentemente la reparación del daño. La posterior reforma efectuada mediante la ley 24.028 tampoco intentó influir en este sentido.

Hoy, ante el tratamiento de este proyecto observo con beneplácito que se quiere avanzar en la materia, aunque se propone un camino que a mi entender no es el correcto.

En efecto, tanto la modificación del artículo 75 de la ley 20.744, en cuanto a que suprime la obligación del empleador a "... adoptar las medidas que según el tipo de trabajo, la experiencia, y la técnica, sean necesarias para tutelar la integración psicofísica y la dignidad del trabajador..."; como también la norma que establece la suspensión de multas por incumplimiento a las leyes de seguridad e higiene mientras se encuentre en ejecución lo establecido por la empresa y la aseguradora de riesgo laboral, sin limitarlo en el tiempo, producirán consecuencias negativas en este aspecto.

Asimismo, la previsible competencia en el campo comercial que se desatará entre las aseguradoras, para abarcar mayor porción del mercado, tendrá un efecto contrario al esperado, porque uno de los argumentos de captación del cliente podría estar relacionado con el modo y tiempo más benévolo para la adopción de esas medidas.

Por otra parte, resulta inconveniente que el poder de la policía, que hoy directamente ejerce el Ministerio de Trabajo, a través de la Dirección de Higiene y Segu-

ridad, sea delegado a las aseguradoras y sólo en forma indirecta y parcial tendrá incidencia la Superintendencia de Riesgo Laboral. Pues no resulta beneficioso que el Estado delegue facultades que le son inherentes —y a mimodo de ver insustituibles— por cuanto las aseguradoras medirán la ecuación "costo-beneficio" —y ello es lógico que así ocurra— cuando el Estado debe dejar de lado cualquier cálculo matemático y actuar en función del ser humano.

Señor presidente, sin ningún lugar a dudas, este proyecto privilegia lo económico, por encima de la dignificación del trabajo, siendo éste el basamento de toda sociedad progresista. No debe tomarse al hombre como un rubro más de la conformación del costo empresario, cuando su salud y su integridad se encuentran en juego.

El denominado "plan de mejoramiento" planteado por el dictamen de comisión como clave para iniciar un proceso de prevención y de obtención de la calidad de trabajo, al estar determinado únicamente por la empresa y la aseguradora de riesgo, no tendrá intervención del trabajador ni del Estado, cuando es éste quien debe establecer y controlar el instituto desde la perspectiva del bien común.

Mediante la creación del nuevo organismo en el proyecto, la Superintendencia de Riesgo Laboral, se dispone un doble sistema de control. Se crea otra superestructura y se acopla a la natural competencia de la Superintendencia de Seguros.

Nuestro país no ha tenido resultados satisfactorios cuando coexistieron dos controles con competencias similares; o colicionan ambas con resultados negativos o neutros o las dos desatienden las cuestiones.

Pero encuentro mucho más perjudicial la creación de esta nueva superintendencia, por cuanto afecta a las jurisdicciones locales respecto al poder de policía de la seguridad e higiene, debiendo encontrarse el mismo en cabeza de cada una de las provincias, en virtud de ello debe reputarse de inconstitucional el artículo 2º inciso a) del proyecto. Lo mismo acontece con el artículo 3º inciso 4º en cuanto prevé que las provincias y sus municipios, como así también la ciudad de Buenos Aires, podrán autoasegurarse conforme a las prescripciones del proyecto.

Como ya lo adelantara, no comparto la normativa que establece el artículo 4º, que prescribe que los empleadores, trabajadores y aseguradoras deberán asumir compromisos concretos para establecer "el plan de mejoramiento" de las condiciones de seguridad e higiene. Esta disposición viola el principio de orden público de que gozan estas disposiciones; en el mismo sentido se afecta este principio al establecer plazos convenidos entre las partes para su ejecución, por cuanto el empleador no podrá ser alcanzado por las sanciones previstas por dichas normas mientras se encuentre en el cumplimiento de dicho plan de mejoramiento.

Otra objeción que hago al dictamen de la comisión, es con respecto a la definición legal del accidente de trabajo (artículo 6º, inciso 1º, cuando expresa que es "todo acontecimiento súbito y violento ocurrido por el hecho, o en ocasión del trabajo, o en el trayecto entre el domicilio del trabajador y el lugar de trabajo..." se puede apreciar aquí que no se habla de daño, es decir la lesión o la muerte. Resulta evidente entonces que no puede defi-

nirse al accidente sin mencionar la consecuencia que provoca, por cuanto no hay accidente de trabajo si no existe un daño a resarcir.

Asimismo, dentro del mismo artículo, en el inciso 2, se intenta definir a las enfermedades profesionales como aquellas que serán incluidas en un listado a confeccionarse por el Poder Ejecutivo. Creo que ello no resulta coherente haciendo una comparación con la legislación extranjera y con la 66ª Reunión de la Organización Internacional del Trabajo del año 1980, celebrada en Ginebra, donde se examinaron diversos aspectos de la relación causa-efecto.

Allí luego de una trabajosa tarea, se incluyeron 29 enfermedades profesionales, las cuales bien podrían enumerarse en el proyecto en examen.

De otra forma, se corre el grave riesgo de que el Poder Ejecutivo, excluya de dicho "listado" a enfermedades accidentes que la jurisprudencia de nuestros tribunales había establecido con sólidos argumentos como "reparable para el trabajador", despojándose a éste de su legítimo reclamo aun cuando se encuentre afectado.

Por otra parte, en el proyecto se pueden encontrar algunas contradicciones, como por ejemplo la que modifica al artículo 15 de la ley 24.028, y, luego, párrafos más abajo se deroga dicha norma. O también cuando se prescribe que esta ley entrará en vigencia una vez que el Comité Consultivo apruebe el listado de enfermedades profesionales y más abajo se admite que el Poder Ejecutivo se encuentra facultado a dictar esa lista. De esta forma no queda claro en qué momento la norma entrará en vigencia.

En el mismo sentido, el artículo 6º, inciso b), excluye del ámbito de la ley a las incapacidades del trabajador preexistentes a la iniciación de la relación laboral y acreditadas en el examen preocupacional, por lo que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley —encontrándose derogadas las leyes 9.688 y la 24.028— quedarían obligados —no solamente facultados— a recurrir al Código Civil para el reclamo en sede civil.

Pasando al aspecto puramente económico, estoy convencido que el proyecto no cumple las expectativas de reducir los costos laborales, siendo esta opinión compartida por la Unión Industrial Argentina, las compañías aseguradoras y la Asociación de Abogados de Buenos Aires, entre otras instituciones.

Y ello es así por cuanto compañías de seguros, con larga experiencia en la materia, han señalado que la ecuación económico-financiera, que tradicionalmente se ha tenido en cuenta para evaluar la solvencia de las compañías, correrá grave riesgo en razón de que hoy no es posible determinar la siniestralidad presunta, la siniestralidad efectiva ni la permanencia del empleador en una misma aseguradora. Ello se encuentra agravado porque actualmente las compañías pueden rechazar a cualquier empresa como cliente, pero en el futuro estarán obligadas a aceptarlo.

De esta forma será posible que una aseguradora se encuentre obligada a admitir empresas con alto índice de siniestralidad. En cambio, con el régimen actual ello puede ser controlado por cada compañía, seleccionando sus clientes.

Asimismo cada aseguradora deberá fijar su régimen de alícuotas "para cualquier establecimiento", con lo que se

podrá distorsionar su ecuación en relación al tipo de empleadores.

El dictamen de la comisión acepta el cambio integral y profundo introducido por el proyecto en el sistema de prevención y reparación de los infortunios laborales, pero a mi entender ello no podrá ser adecuadamente puesto en práctica.

El sistema implementado como procedimiento para el reclamo del infortunio, pone en manos de la Comisión Médica Central la determinación del grado y tipo de discapacidad; pero también la naturaleza de la misma y la fijación del monto de acuerdo a la edad, sexo e ingresos, cuestiones éstas de neto corte jurídico que exceden las facultades de dicha comisión, toda vez que ésta se encuentra conformada por tres profesionales médicos.

Al tratar el régimen de sanciones el proyecto introduce cuestiones afines al derecho penal, mediante la creación de nuevos tipos delictivos.

Así, determina que la falta de asistencia médica y farmacéutica tendrá la pena prevista para el abandono de personas (artículo 106 del Código Penal) y la omisión de declarar el pago de las cuotas —por parte del empleador— es sancionada con prisión de 6 meses a 2 años.

Pero lo realmente grave es que se introduce el régimen de prisión por deudas, al penalizar con prisión de 2 a 6 años el incumplimiento de las prestaciones dinerarias.

En síntesis señor presidente, el bloque autonomista, considera que este proyecto viola principios constitucio-

nales, principios generales del derecho laboral y principios básicos del federalismo.

Falta mucho camino para recorrer aun para alcanzar la excelencia en materia de protección de la salud y la vida de los trabajadores, porque "la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos" y porque todos los habitantes de nuestro país, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones dignas, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, como lo proclama la declaración de Filadelfia de 1944.

Señor presidente, de las consideraciones expuestas surge palmariamente que este proyecto se encuentra muy lejos de obtener los resultados propuestos en su artículo 1°. No es conveniente para el trabajador porque lo limita en sus derechos; no es conveniente a la pequeña y mediana empresa, porque aumentará sus costos laborales; y seguramente no será conveniente a las aseguradoras de riesgos del trabajo. En consecuencia, no encuentro fundamentos para apoyar esta iniciativa, en la forma que se ha impulsado, aunque con el convencimiento de que en el mismo existen elementos que podrían ser útiles debidamente aplicados en un nuevo proyecto.

Teniendo en consideración lo expresado, señor presidente, votaré negativamente en general y en particular el dictamen de comisión sobre el proyecto venido en revisión de la Cámara de Diputados.