



## PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación...*

Artículo 1.- Incorpórese como inciso 8vo del Art. 32 de la Ley 24.557, el siguiente:

"ARTICULO 32. - Sanciones.

(...)

Inc. 8.- Por incumplimiento de los deberes y obligaciones legales y/o contractuales que surgen del apartado 1) del Art. 31, a instancia del trabajador damnificado, el juez podrá aplicarle a la ART una multa a favor del trabajador, la que se graduará en función de la gravedad del hecho, los daños sobrevinientes, y el incumplimiento oportuno de sus obligaciones integrales, independiente de otras indemnizaciones que correspondan. La multa no podrá superar el valor que proceda de la aplicación de la fórmula correspondiente a la incapacidad establecida al caso, sin la actualización del Art. 8 de la Ley 26.773, ni los intereses aplicables."

Artículo 2.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

**Ana Carolina Gaillard**

**Rosana Bertone**

**Carlos Selva**



## FUNDAMENTOS

**Señor presidente:**

El presente proyecto de ley es una reproducción del expediente 0650-D-2020 y de su antecedente 0238-D-2017, ambos de mi autoría. Procura modificar la Ley de Riesgos de Trabajo N° 24.557, incorporando como sanción una multa que deberán abonar las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo al trabajador damnificado, en virtud de que su dolencia e incapacidad es consecuencia del incumplimiento a los deberes y obligaciones previstos en el apartado primero del Art. 31° de la norma citada que expresa:

ARTICULO 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.

(...)

Es harto reconocido el alto nivel de siniestralidad laboral como consecuencia de que las Aseguradoras no cumplen con su deber de policía del trabajo en cuanto al control que deben realizar a los establecimientos de sus clientes, los empleadores, y las condiciones



de trabajo allí existentes, para velar por la protección de la integridad física y/o psíquica de los trabajadores.

Asimismo, a esto se suma que las Aseguradoras de Trabajo en sede judicial dilatan el resarcimiento que deben abonar a los trabajadores, porque les resulta más rentable pagar a destiempo y generándose una ganancia indebida de ello.

Entonces, analizando la experiencia de la figura del Daño Punitivo en las relaciones de consumo previstas en la Ley de Defensa del Consumidor, que persigue sancionar la conducta de desidia y desinterés por parte del proveedor hacia el consumidor, considerando la relación entre las Aseguradoras de Trabajo y el trabajador como consumidor final de las prestaciones que la primera brinda, una relación de consumo, sostenemos que la creación de una nueva sanción a las ART puede contribuir a disuadir a las mismas para que cumplan en tiempo y forma con las obligaciones legales vigentes y así disminuir el nivel de siniestralidad actual.

Analizando el Daño Punitivo y su naturaleza jurídica, dicha figura consiste en una multa aplicada en beneficio de la víctima, con el fin de castigar a los proveedores de bienes y servicios que incurran en graves inconductas, demostrando en su accionar un desprecio o un desinterés por los derechos de terceros.

En el caso presente, la salud y la integridad psicofísica de los trabajadores, son los derechos que las ART deben resguardar, además que constituyen el único objeto fin de su existencia.

Entendemos que la vinculación entre las ART y los trabajadores es una Relación de Consumo. Ello es así porque la cobertura de riesgos del trabajo obligatoria, es por su naturaleza, una variante más del género de los seguros de responsabilidad, regulados en la Ley de Seguros. Y es imprescindible definirse de una vez y para siempre en favor de la función social del seguro, por sobre la idea vigente del modelo de Anglosajón -del capitalismo neoliberalista- donde las aseguradoras son antes que nada, empresas con altísimas tasas de rentabilidad y un objetivo primario de lucro.

A continuación, desarrollamos las partes de una relación de consumo según los términos de la Ley de Defensa del Consumidor N° la ley 24.240, reformada por la ley 26.361. Según su art. 1, se considera consumidor a "...toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza bienes o servicios en forma gratuita u onerosa como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social".

Asimismo continúa la ley prenotada en su art. 2, definiendo al "proveedor" en los siguientes términos: "Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley ..."



Por otra parte, en su art 3º define la "relación de consumo": "Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario", y agrega que "En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor".

En el sentido expresado, se advierte claramente que la relación entre trabajador - ART, se enmarca en lo que la ley tipifica como "relación de consumo".

Ello en primer lugar, puesto que es la Aseguradora de Riesgos del Trabajo quien comercializa servicios de seguros en forma profesional. Asimismo, son los mismos trabajadores quienes se sirven de estos seguros (servicios) en forma gratuita, siendo los mismos y su grupo familiar, los destinatarios finales de toda prestación que la ART se encuentra legalmente obligada a brindar. Por dichas prestaciones la aseguradora percibe el pago de "alícuotas" de parte de los empleadores de sus asegurados. Finalmente y como fundamento medular, es la propia prestación laboral, llevada adelante por el trabajador, la causa fuente del pago que se le practica a la empresa aseguradora para solventar el contrato de seguro.

Por lo expuesto hasta aquí, una interpretación rigurosa de los términos que definen cada una de las esferas de las dos materias que nos ocupan, nos permite entender al trabajador como sujeto de una "relación de consumo" conforme lineamientos de la Ley de Defensa al Consumidor.

De acuerdo a lo expuesto precedentemente, se manifiesta que la ART, reviste el carácter de "proveedor", y como tal debe cumplir estrictamente con lo normado en el art. 5 de la LDC: "Las cosas y servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que, utilizados en condiciones previsibles o normales de uso, no presenten peligro alguno para la salud o integridad física de los consumidores o usuarios."

Esta premisa se intensifica cuando lo que se provee pueda, por sus características, presentar riesgos para el consumidor (trabajador). En tal sentido reza el art. 6: "Las cosas y servicios, incluidos los servicios públicos domiciliarios, cuya utilización pueda suponer un riesgo para la salud o la integridad física de los consumidores o usuarios, deben comercializarse observando los mecanismos, instrucciones y normas establecidas o razonables para garantizar la seguridad de los mismos."

La normativa precitada, está plenamente vinculada y en suma conexidad para con lo dispuesto por la ley 24.557 en su art. 1 que dispone que serán las ART quienes deban procurar por "la prevención de los riesgos y la reparación de los daños derivados del trabajo..." Asimismo, en el apartado 2º se enuncia como "objetivo" de la ley "reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo..."

Y más aún, cuando la llamada "obligación de preservación de la integridad psicofísica de los trabajadores a través de la prevención" es reiterada en la totalidad de los decretos del Poder Ejecutivo y de las resoluciones emanadas de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.



En este orden de ideas, sirve preguntarnos si la ART, cumple acabadamente su rol legal de "proveedor", prestando de forma suficientemente eficaz y segura los "servicios profesionales" de seguros que esta brinda a sus "consumidores".

Las ART desprecian los derechos de los trabajadores. Si efectivamente cumpliera con la garantía de seguridad que por ley está obligada a otorgar, toda vez que el sector donde la misma actúa es harto riesgoso, y es ella quien debe procurar "observar los mecanismos, instrucciones y normas establecidas o razonables para garantizar la seguridad" de los trabajadores, en su carácter de consumidores, y con el fin de realizar el "objetivo núcleo de la LRT", el cual es "reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo", la cantidad de acciones judiciales existentes impulsadas por trabajadores damnificados no sería tan elevada. La respuesta es a todas luces clara, NO CUMPLEN.

La ART en el ejercicio habitual de sus obligaciones, observamos que no realiza evaluaciones periódicas de los riesgos existentes ni su evolución; tampoco efectúa visitas periódicas de control de cumplimiento de las normas de prevención de riesgos del trabajo; mucho menos formaliza propuestas de capacitación para los empleadores y los trabajadores en materia de prevención de riesgos del trabajo, etc.

Es en suma absolutamente necesario reprochar y reprender el accionar desdeñable y vejatorio, empleado por estas entidades comerciales que encuentran su vil finalidad de lucro en desatender la salud de los trabajadores. Debiendo entender a los últimos como parte del universo consumidor, y no pudiendo concebir jamás que la intención del presente proyecto pueda en alguna medida ser perjudicial a las empresas Aseguradoras de Riesgos del Trabajo; ya que, si las mismas efectivamente cumplen sus obligaciones con los trabajadores damnificados, alcanzados en las contingencias de riesgos, esta modificación jamás les debería ser aplicada.

A mayor abundamiento de los argumentos esgrimidos, existe Jurisprudencia relacionada con el proyecto que se impulsa. En los autos "SPERTE, JUAN L. C/ CNA A.R.T. S.A. S/ DEMANDA LABORAL" del Juzgado de Primera Instancia de Distrito en lo Civil, Comercial y Laboral de Rufino, se ha sostenido:

"Como adelanté supra y sin ánimo de ser tedioso en estas consideraciones, tampoco escapa a mi criterio, que la responsabilidad achacada a la ART resulta también subsumible en el ámbito de la defensa del consumidor aplicable en la especie a partir del art. 65 LDC, surgiendo nítidamente de autos una relación de consumo entre el actor y la aseguradora donde aquel debía ser el beneficiario de los servicios brindados por la ART.-Los propios dichos de la demandada indefectiblemente nos llevan a razonar del modo aquí propuesto, al invocar aquella que el trabajador está facultado o debió denunciar ante la ART el acaecimiento de la enfermedad ocurrida en el trabajo; que está obligado a concurrir al médico o centro médico que le indique la ART para que se le otorguen las "prestaciones en especie", tales como atención médica, farmacológica y de prácticas complementarias; y que está obligado a concurrir a las comisiones médicas para determinados actos y puede rechazar ante ellas ciertos actos de las ART.-Asimismo, tiene derecho a percibir las llamadas "prestaciones dinerarias", que no son otra cosa que el salario que le debe pagar



la ART y las indemnizaciones correspondientes si ha sobrevenido una incapacidad del accidente o enfermedad.

La Ley de Defensa del Consumidor 24.240, con su reforma n° 26.361 con claridad meridiana específica qué tipo de relación existe entre los trabajadores y las ART en su art.1º cuando define al "consumidor" como "... toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza bienes o servicios en forma gratuita u onerosa como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social. ..." En el art 2º define al "proveedor" en los siguientes términos: "Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley. ..."

Y en su art 3º define la "relación de consumo": "Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario... En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor".

En la especie, la ART comercializa servicios de seguros en forma profesional. Los trabajadores utilizan estos servicios en forma gratuita, en tanto y en cuanto la totalidad de las "alícuotas" la abonan los empleadores a las ART, siendo los trabajadores y su grupo familiar los destinatarios finales de todas las prestaciones que por ley se encuentran obligadas a otorgar las ART. Sobre estas bases legales explícitas es que debe considerarse la relación jurídica existente entre los trabajadores y las ART, como una "relación de consumo".

Y como proveedores, las ART tienen para con los trabajadores conforme lo dice el art. 1 de la ley 24.557 velar por "la prevención de los riesgos y la reparación de los daños derivados del trabajo se regirán por esta LRT y sus normas reglamentarias". Y en su apartado 2º enuncia como "objetivo" de la ley "reducir la siniestralidad laboral a través de la prevención de los riesgos derivados del trabajo..."

Esta "obligación de preservación de la integridad psicofísica de los trabajadores a través de la prevención" la encontramos en la totalidad de los decretos del Poder Ejecutivo y de las resoluciones emanadas de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Corroborar esta interpretación el fallo de la CSJN en el caso "Torrillos", cuando determina la solidaridad de las ART en el pago de indemnizaciones originadas en accidentes o enfermedades del trabajo, al que ya cité precedentemente.

Como consecuencia de la aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor a la relación existente entre los trabajadores y las ART, les son aplicables a éstas lo previsto en su art 52 bis, que introduce en el derecho positivo argentino los denominados "daños punitivos", consistentes en sumas de dinero que deben abonar los "proveedores" (las ART) a los "consumidores" (los trabajadores) cuando se ha producido un daño a su patrimonio, y ese daño se ha ocasionado por incumplimiento a la ley. ("SPERTE, JUAN L. c. CNA A.R.T. S.A. s. DEMANDA LABORAL" - Juzgado de Distrito de 1ra. Inst. en lo Civ. Com y Laboral de Rufino).-



Como conclusión de todo lo desarrollado podemos advertir que la relación entre las ART, los trabajadores y su vínculo como beneficiarios de un seguro, con la consecuente tutela que la Ley 24.240 otorga para el caso, surge prístina.

Siendo una cuenta pendiente con los trabajadores desalentar de una vez y para siempre los negocios y las especulaciones económicas que se generan por parte de las empresas mercenarias de la salud, que paradójicamente, tienen como única finalidad en su existencia ideal, protegerlos, es que sostenemos que la creación de la multa que se pretende, incorporando un inciso 8vo al art. 32 de LRT que regula las sanciones a las ART, ayudará a que las empresas comiencen a cumplir con sus obligaciones legales y convencionales, contribuyendo a reducir el alto nivel de siniestralidad actual y la cantidad de trabajadores damnificados en ocasión del trabajo.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

**Ana Carolina Gaillard**

**Rosana Bertone**

**Carlos Selva**