

H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

N° de Expediente	7566-D-2010
Trámite Parlamentario	154 (14/10/2010)
Sumario	FONDO ESPECIFICO DE APLICACION PARA ATENDER LAS DIFERENCIAS QUE SURJAN ENTRE EL IMPORTE DE LAS PRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY 24557, DE RIESGOS DEL TRABAJO -LRT-, A CARGO DE LAS ASEGURADORAS DE RIESGO DEL TRABAJO -ART-. CREACION.
Firmantes	GERMANO, DANIEL - ATANASOF, ALFREDO NESTOR - MOUILLERON, ROBERTO MARIO - CARRANZA, CARLOS ALBERTO - PANSA, SERGIO HORACIO - ARENA, CELIA ISABEL - FORCONI, JUAN CARLOS.
Giro a Comisiones	LEGISLACION DEL TRABAJO; ECONOMIA; PRESUPUESTO Y HACIENDA.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1: Con la finalidad de brindar certidumbre a los intereses de los trabajadores, acotar la responsabilidad de los empleadores sin comprometer las fuentes de trabajo y restituir preventivamente la seguridad jurídica que debe imperar en un estado de derecho, declárese en emergencia por un año -prorrogable a su vencimiento - la norma prevista en el artículo 39 inciso 1 de la Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo (LRT).-

Artículo 2: En el marco de la emergencia prevista en el artículo precedente, créase un "Fondo Específico de Aplicación" para atender el pago de las diferencias que surjan entre el importe de las prestaciones establecidas en la LRT, a cargo de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) quienes serán partes obligadas en el juicio, y las sumas que, conforme resolución judicial firme, corresponda abonar a los trabajadores en concepto de reparación civil por los daños y perjuicios sufridos.-

Dicho "Fondo Específico de Aplicación" será destinado además al pago de todos los gastos judiciales, honorarios, costos y costas que deba erogar el empleador con motivo del reclamo que por resarcimiento civil interponga el trabajador ante la justicia ordinaria.- El empleador encuadrado en el artículo 3 de la ley 24557, quedara eximido del pago derivado de la responsabilidad civil atribuida en la sentencia con excepción de los casos fundados en artículo 1072 del código civil.

Artículo 3: El "Fondo Específico de Aplicación" estará constituido por la contribución mensual a cargo de cada empleador equivalente al 5%o (cinco por mil) del importe total que resulte de aplicar la base de cálculo prevista en el artículo 23 de la LRT; la contribución a cargo del empleador deberá declararse y abonarse de acuerdo a lo dispuesto en dicha norma.-

Las ART serán agentes de percepción de las contribuciones de los empleadores y, en el plazo de dos (2) días hábiles desde su recepción, deberán depositar el importe total percibido en la cuenta de titularidad de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que dicha entidad abrirá al efecto en el Banco de la Nación Argentina.-

En el caso de que el "Fondo Específico de Aplicación" resulte insuficiente para cancelar los conceptos para los que fue creado, el Estado Nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, será responsable subsidiario y exclusivo del pago de las sumas necesarias para cancelar el resarcimiento total del trabajador establecido mediante sentencia judicial firme y la totalidad de los conceptos indicados en el artículo 2° in fine. La ART será el sujeto pasivo deudor y principal pagador de la reparación integral del daño ordenada por la sentencia.

Artículo 4: El Poder Ejecutivo Nacional, a través de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, reglamentará la constitución, la administración y disposición del "Fondo Específico de Aplicación".-

Asimismo, podrá disponer el incremento del aporte mensual de los empleadores al "Fondo Específico de Aplicación" hasta un máximo del 10%o (diez por mil) del importe total que resulte de aplicar la base de cálculo prevista en el artículo 23 de la LRT.-

Artículo 5: La presente, se dicta en el marco de la emergencia dispuesta en el artículo 1°, entrará en vigencia desde la fecha de su publicación y será aplicable inclusive a las causas entabladas contra empleadores ante la justicia ordinaria, tendientes al resarcimiento por responsabilidad civil, que se encuentren pendientes de sentencia firme a la fecha de su entrada en vigencia.

Artículo 6: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente "Proyecto de Ley" tiene como objetivo fundamental brindar una solución inmediata y de emergencia al reiterado planteo de inconstitucionalidad del artículo 39 inciso 1° de la Ley N° 24.557 de Riesgos del Trabajo (LRT).-

Al respecto:

El régimen creado por la LRT y sus modificaciones estableció un sistema obligatorio de cobertura y prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que evidenció, a partir de su entrada en vigencia, una imperfección estructural como instrumento de protección social, lo que significó el análisis y estudio de varias alternativas de superación. En efecto, inclusive el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) reconoció las deficiencias en la estructura y funcionalidad del sistema y, en virtud de ello, mediante el Decreto PEN N° 1.278 del 28 de diciembre de 2000, se modificaron algunas previsiones de la ley mencionada, destacándose, entre otras, la inclusión de mayores compromisos en materia de prevención, la mejora de las prestaciones

dinerarias, la apertura del concepto de enfermedad profesional según el procedimiento allí previsto, la ampliación del régimen de derechohabientes, la inclusión de un dictamen jurídico en la instancia administrativa de solución de conflictos y la ampliación del destino del Fondo Fiduciario para Enfermedades Profesionales, entre otras disposiciones (conf. Considerandos del Decreto PEN N° 1.694/2009).-

Con idéntica intención de superar los inconvenientes del régimen establecido por la LRT, el PEN dictó además el Decreto N° 1.694 del 05 de noviembre de 2009 tendiente a, entre otras consideraciones, mejorar las prestaciones dinerarias adicionales de pago único, eliminar topes indemnizatorios y establecer límites por debajo de los cuáles no se reconocerá válidamente el monto indemnizatorio. Sin embargo, ello no logró que se restituya la sustentabilidad constitucional y la consecuente seguridad jurídica que debe imperar en todo estado de derecho.-

Particularmente con relación al artículo 39 inciso 1° de la LRT, a partir de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en autos "AQUINO, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ Accidentes Ley 9.688", de fecha 21 de septiembre de 2004, existen numerosos fallos, inclusive de los Tribunales inferiores competentes en todo el país, que declaran reiteradamente la inconstitucionalidad de dicha norma y, en consecuencia, habilitan la instancia judicial de reclamo contra el empleador, con miras a la reparación por responsabilidad civil.-

Los reiterados fallos judiciales habilitan una y otra vez el ejercicio de la acción civil por la estimación indemnizatoria que exceda la previsión del sistema de riesgos del trabajo, en lo que se ha denominado "Reconducción de los Procesos".-

Es la imperfección estructural del sistema la que habilitó la instancia judicial para que los trabajadores demanden al empleador la reparación civil de los daños y perjuicios sufridos con motivo de accidentes laborales y/o enfermedades profesionales. Se genera así una "Doble Vía Indemnizatoria" que, lejos de mejorar los intereses de los actores involucrados, genera gran incertidumbre y significa, para los trabajadores, un detrimento de justicia social, y para los empleadores y cotizantes al sistema de riesgos del trabajo, un riesgo adicional que, inclusive, puede comprometer seriamente su evolución sustentable.-

La realidad imperante se caracteriza por una litigiosidad que se proyecta en aumento y expone a los empleadores -mayoritariamente Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMES)- a una gran vulnerabilidad financiera y patrimonial que afecta indirectamente los intereses de los trabajadores que pretendan obtener en sede judicial la reparación civil por los daños padecidos toda vez que dicha debilidad financiera disminuye cuando no suprime la solvencia y consecuente capacidad de pago de los empleadores.-

El nivel de la litigiosidad que caracteriza la situación actual, traslada incorrectamente al Poder Judicial la responsabilidad por las deficiencias y consecuente crisis del sistema de riesgos del trabajo, contribuyendo a la vulnerabilidad de las fuentes de trabajo.-

Es necesario y razonable diseñar una alternativa que, mientras dure la emergencia y en el corto plazo, el Estado Nacional, resuelva de manera definitiva y eficaz esta imprevisibilidad imperante para el empleador y cotizante al sistema.

En este marco, resulta apropiado constituir, mediante la contribución mensual del empleador, un "Fondo Específico de Aplicación" que será administrado por el PEN, a través de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) para: (i) atender el pago de las diferencias que surjan entre el importe de las prestaciones establecidas en la LRT, a cargo de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), y las sumas que, conforme resolución judicial firme, corresponda abonar a los trabajadores en concepto de reparación civil por los daños y perjuicios sufridos; y (ii) atender el pago de todos los gastos judiciales, honorarios, costos y costas que resulten a cargo del empleador con motivo del reclamo que por resarcimiento civil interponga el trabajador ante la justicia ordinaria.-

Como se ilustra en el Anexo I que forma parte integrante del presente Proyecto de Ley, la masa salarial computable para determinar la contribución de los empleadores al sistema de riesgos del trabajo es la base de cálculo que se utilizará para el financiamiento de la alternativa que proponemos, destacándose que la industria es el sector de mayor contribución relativa, representando el 17.98 (diecisiete coma noventa y ocho por ciento) de la masa salarial mensual. Adicionalmente el Anexo II presenta la cobertura de trabajadores por sector económico para complementar la evaluación social de la materia en cuestión.

Los datos de la masa salarial computable al mes de mayo de 2010 superan los \$24.000.000.000 (pesos veinticuatro mil millones) por mes. En consecuencia, el aporte mensual de los empleadores al "Fondo Específico de Aplicación" que proponemos, con una alícuota del 5%o (cinco por mil) calculado sobre la mencionada base de cálculo, significará un monto aproximado de \$1.450.000.000 (pesos mil cuatrocientos cincuenta millones) por año; cifra que convenientemente aplicada por la autoridad de aplicación contribuirá, en la emergencia, a brindar previsibilidad al sistema, alejando la incertidumbre.-

El presente Proyecto de Ley, frente a la evidente crisis del régimen de riesgos de trabajo, planteada por la reiterada declaración de inconstitucionalidad del artículo 39 inciso 1° de la LRT, convoca al Estado Nacional a asumir responsablemente el costo compensatorio de las insuficiencias del sistema. Asimismo, será la expresión de un abordaje solidario para el financiamiento de las indemnizaciones que se determinen en el marco de las causas judiciales vigentes.-

EVOLUCION DE LA MASA SALARIAL COMPUTABLE PARA LOS APORTES AL SISTEMA.

Masa salarial según sector económico

Sector económico	Dic-09	Ene-10	Feb-10	Mar-10	Abr-10	May-10
Agricultura	569.405.080	910.186.220	635.555.946	660.578.139	701.169.532	684.058.113
Comercio	2.410.419.204	3.694.969.669	2.579.764.138	2.592.018.219	2.627.624.073	2.663.798.167
Construcción	95.170.843	1.358.000.693	92.528.179	914.994.001	1.007.389.383	1.004.067.881
Electricidad	353.328.601	532.942.438	398.492.884	374.315.764	390.851.765	389.547.955
Manufactura	3.814.295.425	6.022.172.616	4.107.686.013	3.942.194.731	4.241.270.434	4.358.074.883
Miería	296.459.242	455.304.749	305.789.752	304.935.273	333.696.514	327.433.409
No clasificada	140.19.919	450.39.992	42.095.574	42.829.704	47.385.344	45.089.014
Servicios	2.480.472.009	3.675.188.672	2.777.068.274	2.666.760.891	2.802.699.505	2.833.229.453
Servicios Sociales	9.826.180.534	13.456.229.428	9.374.450.830	9.221.271.528	9.673.917.531	9.885.960.281
Transporte	1.850.219.907	2.829.979.195	1.945.658.933	1.918.883.180	2.016.355.011	2.045.510.089
TOTAL	22.566.473.764	32.980.013.572	23.087.990.823	22.638.781.430	23.842.329.092	24.236.769.245

Fuente: Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) Ministerio de Trabajo de la Nación

ANEXO II

EVOLUCION DE LA CANTIDAD DE TRABAJADORES CUBIERTOS, SEGÚN SECTOR ECONOMICO

Cantidad de trabajadores cubiertos, según sector económico

Sector económico	Dic-09	Ene-10	Feb-10	Mar-10	Abr-10	May-10
Agricultura	345.852	332.419	335.997	346.124	361.251	356.341
Comercio	1.192.593	1.211.540	1.222.207	1.220.741	1.217.226	1.214.298
Construcción	409.116	397.034	393.809	400.278	407.401	408.272
Electricidad	66.660	66.655	66.912	66.904	67.000	66.890
Manufactura	1.152.626	1.151.552	1.148.511	1.158.465	1.167.951	1.162.945
Miería	46.967	46.748	47.483	47.362	48.425	48.723
No clasificada	7.852	15.199	20.457	21.292	21.802	21.396
Servicios	809.612	823.338	841.721	847.696	846.958	841.262
Servicios Sociales	3.218.094	3.237.975	3.191.215	3.209.426	3.263.981	3.384.109
Transporte	557.259	557.109	552.429	552.951	557.837	557.700
TOTAL	7.806.631	7.839.569	7.820.741	7.871.239	7.959.832	8.061.938

Fuente: Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) Ministerio de Trabajo de la Nación