

## **PROYECTO DE LEY BRINDA COBERTURA DE ACCIDENTES DE TRABAJO FUERA DEL LUGAR DE TRABAJO**

Este **proyecto de ley** tiene los siguientes **inconvenientes**:

- **Brinda cobertura al accidente *in itinere* de manera genérica**, entendiendo por éste al accidente que sufre el trabajador en el viaje de ida al trabajo o de vuelta a su domicilio, **sin haber realizado un estudio sobre su factibilidad económica**, por lo cual es dudosa su viabilidad a largo plazo.
- **Encarecerá el seguro** de forma notoria.
- **No establece un punto de partida ni de llegada del trabajador.**
- Va a generar enormes **problemas de prueba porque cubre una serie de situaciones que exceden de la órbita de control del empleador y quedarán sujetos al estándar de conducta del trabajador.**

Ingresando a su análisis, como sabemos, el **Poder Ejecutivo vetó el proyecto inicial que contenía la modificación del art. 14 de la ley 16.074** de 10 de octubre de 1974, en uso de las facultades conferidas por los arts. 137 y siguientes de la Constitución.

En su comunicación consideraba *“inconveniente la norma sancionada en virtud de que la cobertura que se aprueba es de muy difícil administración y encarece el seguro de forma notoria”*<sup>1</sup> (el destacado es nuestro).

---

<sup>1</sup> Exposición de motivos del. Proyecto de modificación al art. 14 de la ley 16.074.

Es por ello que se somete con las características que pasaremos a exponer, una **nueva modificación** del referido artículo de la ley 16.074, con el propósito avanzar en dirección a una protección integral del trabajador frente al riesgo<sup>2</sup>.

No obstante, como observaremos a continuación, dicho propósito **desatiende otros aspectos relevantes de la cobertura del riesgo laboral**, que nos permitirán determinar su **inviabilidad y flagrante injusticia** para con el sector empleador.

El inciso primero del art. 1 del proyecto de ley en cuestión dice: “Modifícase el artículo 14 de la ley N° 16.074, de 10 de octubre de 1989, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Art. 14.- Será considerado accidente del trabajo, el accidente de tránsito que sufra un obrero o empleado al trasladarse directamente hacia o desde su lugar de trabajo, siempre y cuando no hubiere interrumpido o alterado dicho trayecto por causas ajenas al mismo, ni hubiere actuado con dolo o culpa grave”.

En primer lugar, el proyecto de ley ingresa en uno de las coberturas más discutidas en el área de la seguridad social como es el **accidente *in itinere***.

Este accidente **es el que sufre el trabajador “en el viaje de ida al trabajo o de vuelta a su domicilio”**<sup>3</sup>.

**En principio**, se ha entendido que **no serían indemnizables**. “Ello en razón de que no puede responsabilizarse al empleador por accidentes que tienen lugar en momentos en que el trabajador no se encuentra sujeto a subordinación. Se dice además que, el trabajador al dirigirse o al dejar su lugar de trabajo elige el medio de locomoción que prefiere y el patrono no lo expone a ningún riesgo específico, sino que **el riesgo al que se ve sometido es el mismo al que están expuestos los demás individuos**”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Exposición de motivos, cit.

<sup>3</sup> Mangarelli, Cristina y Rosenbaum, Jorge “Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales”, en “La seguridad social en el Uruguay”, obra colectiva, F.C.U., Mdeo., p. 250.

<sup>4</sup> De Ferrari, cit. por “Mangarelli Cristina y Rosenbaum, Jorge”, ob. cit., p. 250.

Ahora bien, podríamos dividir la doctrina y jurisprudencia mundial en tres tendencias bien definidas: “(...) su exclusión absoluta, su inclusión incondicionada y su inclusión condicionada a determinadas circunstancias (medios obligados de transporte, caminos distantes o peligrosos)”<sup>5</sup>.

Parecería que **el proyecto comprende en ésta primera hipótesis una inclusión condicionada a los siguientes aspectos: no interrupción o alteración del trayecto por causas ajenas al trabajo o actuación con dolo o culpa grave.** A contrario, parecería comprender los casos de culpa leve.

Ingresando a su análisis, **ha sido criticado que no comprenda un punto de partida ni de llegada del trabajador**<sup>6</sup>.

No obstante, en la exposición de motivos se menciona que “Aquellas legislaciones que establecen un único punto de partida (como es el domicilio del trabajador), tiene que reglamentar luego, muy fraguosamente, aquellos casos en que el asegurado varió el trayecto, de modo de no desnaturalizar el sentido de la prestación ni privar de la misma al trabajador”.

Discrepamos con lo señalado, entendemos que **el proyecto debió definir con ciertos parámetros el trayecto,** y de esa forma evitar que se amplíe de manera desmedida el espectro de accidentes de trabajo, dado que al aumentar el riesgo se incrementan los costos.

Más aún si consideramos que “Sus peligros no son creados por el patrono ni exclusivamente gravitan sobre los obreros. No son riesgos específicos del trabajo, sino genéricos de la vida a la que estamos expuestos cada día y en cualquier lugar ocasión de cada día”<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Ossorio, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Ed. Heliasta, Bs, As, 1998, p. 33.

<sup>6</sup> Iribarne, Julio, “Accidentes...¿de trabajo?”, Ferrere Abogados, extraído de [www.ferrere.com](http://www.ferrere.com).

<sup>7</sup> Unsain cit. por De Ferrari, cit. por Mangarelli, Cristina y Rosenbaum, Jorge, ob. cit., pp. 250-251.

Ahora bien, estimamos que la determinación de una cobertura en este sentido **carece de toda precisión y de lógica jurídica**, y no puede de ésta manera darse o negarse un derecho, ya que si “Al cruzar la calle, un automóvil atropella y hiere a un hombre. Parece que es indispensable torturar la lógica jurídica para decir que ese hombre tiene derecho a una indemnización por parte del patrono si el hecho ocurrió al ir o al regresar del trabajo y que carece de ese derecho si no iba o regresaba del trabajo”<sup>8</sup>.

Pero más allá de desestimar la hipótesis consagrada en el proyecto como accidente de trabajo, debemos señalar que **sólo considera accidente *in itinere* al accidente de tránsito; pero no define que se entiende por accidente de tránsito.**

El art. 2º de la ley N° 18.412, de 17.11.08, denominada como de “Responsabilidad civil por daños corporales causados a terceros por determinados vehículos de circulación terrestre y maquinarias”, contiene una definición que dice: “A los efectos de esta ley, accidente es todo hecho del cual resulta un daño personal, de lesión o muerte, sufrido por un tercero, determinado en forma cierta, aún en los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor”.

Sin lugar a dudas, la existencia de ésta hipótesis como accidente de trabajo, conlleva a exigir “determinado y especial estándar de conducta al trabajador, alterándose así el régimen existente respecto del accidente de trabajo ocurrido en el local de la empresa”<sup>9</sup>, y **generará en la práctica enormes problemas de prueba.**

Ahora bien, **¿Cómo se determinará ese estándar de conducta de trabajador?**

El proyecto **otorga gran flexibilidad en su redacción**, lo cual hace que el contenido de las obligaciones laborales devenga con carácter infinito, y por otro lado con reglas de juego cada vez más amplias devenga más gravosa la situación de los empresarios.

---

<sup>8</sup> Unsain cit. por De Ferrari, cit. por Mangarelli, Cristina y Rosenbaum, Jorge, ob. cit., p. 251.

<sup>9</sup> Exposición de motivos del proyecto de ley.

La modificación propuesta, de acuerdo a su exposición de motivos, pretende dar cabida a las “diversas hipótesis que pueden darse en la realidad (traslado que ponga en juego el domicilio, o el lugar de estudio, u otro empleo, etc.).”

Pero esto conlleva a que **“En poco tiempo no existirá nadie en Uruguay que no se accidente casualmente yendo o viniendo del trabajo”**<sup>10</sup>.

Ahora bien, “¿Qué pasará con la persona que argumente que se accidentó yendo desde el lugar donde almorzó hacia el lugar de trabajo? ¿O desde el kiosko donde fue a comprar cigarrillos hacia el lugar de trabajo?”<sup>11</sup>.

En **segundo lugar**, adiciona la siguiente hipótesis, contenida en el literal D) del último inciso del artículo 1° del proyecto: “Que el trabajador, durante el horario habitual de su jornada de trabajo, se encontrare en uso y en actividad propia de licencia gremial”.

Con relación a la segunda hipótesis, el literal d) comprende los casos en que el trabajador “se encontrare en uso de su licencia gremial durante el horario habitual de su jornada de trabajo”.

Esta segunda previsión implica que **si el trabajador está fuera de su lugar de trabajo, en uso de su licencia gremial, va a tener ésta cobertura.**

Finalmente, debemos ingresar a la financiación de la cobertura de éste riesgo.

Reiteramos nuevamente que éste proyecto **golpea duramente al sector empleador**, con reglas gravosas que al final del día atentarán contra la **competitividad del país** y en definitiva contra el sector trabajador que es a quien se quiere beneficiar y proteger.

El sistema consagrado para cubrir ésta contingencia **no respeta el principio de unidad de gestión o unidad institucional que debe regir a un sistema de seguridad**

---

<sup>10</sup> Iribarne, Julio, “Accidentes...¿de trabajo?”, cit.

<sup>11</sup> Iribarne, Julio, “Accidentes...¿de trabajo?”, cit.

**social**, dada la diversidad de entidades y organismos que participarán en dicha cobertura.

Respecto a la financiación de la contingencia, se señaló con el primer intento de modificación que es imposible que el Banco de Seguros del Estado pueda cubrirla y que el sanatorio de dicho Banco se vería desbordado.

Es por ello que éste proyecto a diferencia del anterior, prevé en el inciso segundo del art. 1º que “La asistencia médica será prestada por la institución a la que el damnificado tenga derecho por el sistema nacional integrado de salud vigente.”

Por otro lado, el inciso tercero del mencionado artículo, remite al artículo 25 de la ley N° 18.412. Si bien disentimos con el **instituto innecesario de la remisión**, por otro lado entendemos que se padeció error.

De la lectura de la exposición de motivos surge que: “El Banco de Seguros del Estado asumirá exclusivamente las indemnizaciones que correspondan a las incapacidades permanente que padezcan los damnificados (**artículo 25 de la Ley 16.074** las que se armonizarán con la indemnización que pueda corresponderle en virtud de **lo dispuesto por la Ley N° 18.412** sobre seguro obligatorio de responsabilidad civil” (el destacado es nuestro).

El artículo 25 de la ley 18.412 se denomina “Infracciones y sanciones”. Ésta ley “(...) prohíbe la circulación de dichos vehículos si carecen de la cobertura del seguro referido. Además se prevé que el Ministerio del Interior procederá al secuestro de todo vehículo automotor que se encuentre en infracción, siendo el pago del depósito de cargo del propietario, poseedor o de quien tenga la guarda material del vehículo. Se aplicará además una multa equivalente al importe promedio del costo del seguro”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Lussich Puig, Enrique, Memorandum relativo a la Ley 18.412, extraído de [www.camaramercantil.com.uy](http://www.camaramercantil.com.uy).

Más allá de la crítica al instituto de la remisión, **el proyecto de ley debió especificar de manera correcta los artículos de la ley que serían aplicables.**

Por otro lado, **deberíamos preguntarnos en que medida no existiría superposición de cobertura de éste tipo de siniestros, entre éste proyecto de ley y la ley 18.412.**<sup>13</sup>

Finalmente, el inciso 4º establece que “El Poder Ejecutivo reglamentará los términos y el alcance de la cobertura de este tipo de accidentes, especificando bajo qué circunstancias especiales la asistencia médica y la indemnización temporaria serán de cargo del Banco de Seguros del Estado”.

Quiere decir que **el proyecto termina incurriendo en la misma razón de inconveniencia que fundamentó el veto del Presidente de la República, es decir que vuelve a encarecer el seguro de forma notoria.**

La **estipulación genérica e incierta** contenida en éste inciso, conlleva a que probablemente el sector empresarial deba asumir los costos de esta cobertura.

Parecería que **una vez más se trasladará al sector empleador el costo de un nuevo beneficio para el sector trabajador**, sin realizar una evaluación sobre la futura competitividad del país, **cubriendo una serie de situaciones inimaginables, que en realidad exceden de la órbita de control del empleador y quedarán sujetos al estándar de conducta del trabajador.**

---

<sup>13</sup> “AEBU: El seguro de accidentes de trabajo en debate”, extraído de [www.sociedaduruguay.org](http://www.sociedaduruguay.org).