

## SERVICIO DE CARGA PUBLICA

ARTICULO 20 .....	161
1. Antecedentes .....	161
2. Servicio de carga pública .....	164
3. Prestación personal obligatoria como carga pública .....	164
4. Actividades comprendidas y excluidas .....	165
5. Monto indemnizatorio .....	166

## SERVICIO DE CARGA PUBLICA

**Art. 20** El Estado Nacional, las provincias y las municipalidades responderán por los daños sufridos en la integridad psicofísica de las personas obligadas a prestar un servicio de carga pública, por el hecho o en ocasión del cumplimiento del servicio que dicha carga implica, de acuerdo con lo prescripto en esta ley.

A los efectos del monto del salario, se tendrá en cuenta lo que percibe en su actividad habitual aplicándose la forma de cálculo prevista en el artículo 9º.

### 1. Antecedentes

La presente disposición es el símil del segundo párrafo del artículo 2º de la ley 9688, de acuerdo al texto que fuera introducido por la ley 18.913, y mantenido por la reforma de la ley 23.643, que prevé la aplicación de la Ley de Accidentes del Trabajo a quienes resulten víctimas de un infortunio laboral, cuando prestaban un servicio con carácter de carga pública.

El texto derogado, disponía:

El Estado Nacional, las Provincias o las Municipalidades según corresponda, responderán asimismo, de los accidentes ocurridos a las personas obligadas a prestar un servicio con carácter de carga pública, ya sea por el hecho o en ocasión del cumplimiento del servicio que dicha carga implica, con sujeción a los siguientes principios:

a) Cuando la incapacidad fuera absoluta y permanente u ocurriera el fallecimiento, se abonará la indemnización máxima que fija el artículo 8º.

b) Las indemnizaciones que corresponda abonar en los otros supuestos de incapacidad, se determinarán tomando en cuenta el

porcentaje de disminución de la capacidad laborativa, con arreglo al monto máximo de la indemnización que fija el artículo 8°.

c) Deberá prestarse a la víctima la asistencia médica y farmacéutica gratuitas y proveérsele aparatos de prótesis y ortopedia de conformidad con el artículo 26.

El primitivo artículo 2° de la ley 9688 mencionaba como beneficiarios del sistema instituido por la misma, a los trabajadores que se desempeñaren en "fábricas, talleres y establecimientos industriales, en general donde sea empleada para el trabajo una fuerza distinta a la del hombre". Esta última mención era consecuencia del criterio imperante en esa época de amparar sólo a los infortunios provocados por las máquinas (conf. Banchs, Ireneo Ernesto, *Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales*, Hammurabi, pág. 93).

También según la redacción originaria, quedaban comprendidos únicamente los obreros o empleados cuyo salario anual no excediera de tres mil pesos; esa eliminación fue suprimida por la ley 13.639 (Banchs, ob. cit., pág. 93).

Al incorporarse al sistema de la ley a los trabajadores agrícolas sin exclusiones, en razón de haber sido ratificado el Convenio N° 12 de la Organización Internacional del Trabajo que no exigía para éstos la utilización de maquinarias, también se suprimió este requisito para los trabajadores de la industria (aut. y ob. cit.)

Posteriormente la ley 12.631 dispuso que se encontraban incluidos dentro de las pautas de la ley 9688 los trabajadores de las industrias forestal, agrícola, ganadera y pesquera, eliminado el requisito de la utilización de una fuerza distinta a la del ser humano.

La ley 19.233 fue la que excluyó del ámbito de aplicación de la ley de los infortunios laborales a quienes se desempeñen en el servicio doméstico.

A partir de la sanción de la ley 18.913 se produce una verdadera innovación en esta materia, toda vez que amplía su ámbito protectorio al incluir a una amplia gama de sectores de obreros, empleados y trabajadores que no se encontraban incluidos, aun aquellos cuya posibilidad de sufrir un infortunio laboral era mucho menor.

Una de las modificaciones más importantes que incluyó la referida ley 18.913, fue la que incorporó al Estado Nacional, a las

Provincias y a las Municipalidades como empleadores, y por lo tanto fueron pasibles de las responsabilidades y obligaciones de la ley 9688, gozando los empleados públicos, cualquiera sea su jerarquía o dependencia en la que prestan tareas, de los beneficios otorgados por la Ley de Accidentes del Trabajo.

Esta recepción legislativa reconoce como precedente el decreto-ley 6666/57, que regula el Estatuto del Personal Civil de la Nación, en el que establece que a esos empleados, en caso de sufrir accidentes en el cumplimiento de sus servicios, se les aplicará la normativa de la ley 9688.

Asimismo, cabe mencionar la ley 9085, de 1913, que amparaba los accidentes de trabajo ocurridos en reparticiones nacionales, en una forma demasiado esquemática y muy limitada. Posteriormente, el decreto 92.000 del 24 de octubre de 1936, reglamentó sobre modalidades de pago emergentes de la ley 9688 para el personal de la administración nacional comprendido en la misma; luego se dicta sobre el mismo tema el decreto 3876/45 (Banchs, *Accidentes del Trabajo... cit.*, págs. 42 y ss.).

Posteriormente, tal como lo expresamos al comentar el artículo 18 (ver comentario), se fueron incluyendo diversas actividades en esta legislación, alumnos de escuelas de enseñanza técnica (dec. 4199/75), los enfermos afectados por el Mal de Hansen (ley 19.584), el trabajo de los penados (decreto-ley 412/58), los bomberos voluntarios (ley 19.052), etc.

Dentro del ámbito de la nueva legislación (art. 1º, ley 24.028), quedan comprendidos todos los trabajadores, empleados y funcionarios que dependan de los tres poderes del Estado, como también el personal que se desempeña en entidades autárquicas, organismos descentralizados, personal civil de las fuerzas armadas y de seguridad que se encuentren vinculados a través de un contrato o relación de trabajo o de un contrato de empleo público.

Este régimen legal (arts. 1º y 20, ley 24.028), sólo ampara a quienes se vinculan como trabajadores mediante una relación laboral dependiente y a las demás personas expresamente incluidas en sus disposiciones.

## **2. Servicio de carga pública**

La responsabilidad del Estado no se agota con los supuestos antes mencionados, ya que la misma se extiende a la cobertura de los accidentes ocurridos a las personas obligadas a prestar un servicio con carácter de carga pública, en el que no existe una vinculación de índole laboral.

Se establece en la disposición legal la responsabilidad por los daños sufridos en su integridad psicofísica, por las personas que cumplen con esta carga pública, por el hecho o en ocasión del cumplimiento del servicio que dicha carga implica, de acuerdo con lo prescrito en la ley. Esto parece indicar que quedarían fuera de este beneficio los infortunios ocurridos por caso fortuito o fuerza mayor inherentes a la carga pública.

La nueva norma mantiene dentro del imperio de la Ley de Accidentes del Trabajo a personas que no están vinculadas por un contrato de trabajo, en relación de dependencia ni tampoco de empleo público. Se trata de quienes prestan servicio con carácter de carga pública para el Estado Nacional, para la Provincias o las Municipalidades, en caso de padecer un infortunio laboral por el hecho o en ocasión del cumplimiento del servicio que dicha carga implica.

Este precepto tiene también su antecedente en la inclusión en el régimen de los accidentes del trabajo a quienes estén obligados a prestar un servicio de carga pública, en la reforma legislativa introducida por la ley 18.913, generalizando de este modo la protección establecida por el decreto 2131/63, que le había sido otorgada a quienes estaban obligados a colaborar como carga pública en la extinción de incendios de bosques.

A la carga pública se la puede definir como aquella de índole personal, irrenunciable, en favor del Estado u otra entidad pública, como pueden ser las Provincias o las Municipalidades. Esta carga se acentúa por ser, a más de obligatoria, gratuita (conf. Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, He-liasta, pág. 109).

## **3. Prestación personal obligatoria como carga pública**

Normalmente, una persona adquiere la calidad de funcionario

público o de empleado público sobre la base de un acuerdo de voluntades que celebra con el Estado; tal calidad puede resultar asimismo, de una decisión espontánea del propio administrado quien, sobre la base de una abstracta autorización legal preexistente, ejerce la respectiva actividad (vgr., aprehensión de delincuentes sorprendidos *in fraganti* en la comisión de un delito).

Pero la calidad de funcionario público puede resultar también de una imposición (unilateral, desde luego) del Estado. Por ejemplo, la persona que desempeña el cargo de presidente de una mesa electoral. Dicha persona es un funcionario. El cargo debe ejercerlo aun contra su voluntad; trátase de una carga pública o de una prestación personal obligatoria. Esta calidad de funcionario surge al margen de toda relación convencional, lo cual no obsta a que la persona que ejerza el cargo revista la calidad de funcionario. Trátase de un funcionario cuyo *status* no corresponde al régimen general de la función pública o empleo público, pues se rige por otros criterios.

La prestación personal obligatoria implica un ingreso forzoso a la administración pública (conf. Garrone, *Diccionario jurídico...* cit., t. III, págs. 129/130).

#### **4. Actividades comprendidas y excluidas**

Cabe considerar comprendidos dentro del concepto de la prestación personal obligatoria, con el carácter de carga pública, el ya citado ejemplo de los presidentes y los demás integrantes de las mesas electorales, designados por la autoridad electoral competente. Asimismo se debe entender que se encuentran dentro de estas pautas las personas designadas para la realización de un Censo Nacional.

También serán incluidas dentro de este beneficio, aquellas personas a las que hacía referencia el decreto 2131/63, que estaban obligadas a participar en la extinción de los incendios de bosques. En los ejemplos citados, en caso de acontecer un infortunio laboral, por el hecho o en ocasión de la prestación personal obligatoria como carga pública, las personas están comprendidas dentro de la protección del régimen legal de los accidentes del trabajo.

Si bien la ley 19.052 reconoció a quienes presten servicios de bomberos voluntarios en cualquier lugar de nuestro país, mientras

pertenezcan a cuerpos reconocidos, el derecho a percibir las indemnizaciones de la ley 9688, cuando por el hecho o en ocasión de prestar estos servicios padezcan un accidente, esta inclusión se efectuó en razón de que no revisten la calidad de trabajadores en relación de dependencia y el servicio que prestan, dada la voluntariedad, no puede ser encuadrado como una carga pública. En consecuencia, no cabe su inclusión dentro de la conceptualización de servicio de carga pública al que hace referencia la norma en análisis.

Se ha resuelto que habiéndose accedido voluntariamente a la campaña antirrábica programada por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, no puede hablarse de carga pública en los términos del artículo 2º de la ley 9688. Y no habiendo relación de empleo público no resulta aplicable el régimen de la ley 9688 (S. C. B. A., 5-8-86).

#### **5. Monto indemnizatorio**

Establece el nuevo artículo que, a los efectos de la indemnización, se tendrá en cuenta el monto del salario que percibe en su actividad habitual y se aplica la forma de cálculo determinada en el artículo 9º de esta ley.

En esta cuestión, surge una importante diferencia con lo que determinaba la norma anterior, toda vez que en el caso de incapacidad absoluta y permanente o de fallecimiento, se le abonaba la indemnización máxima del artículo 8º. Mientras que para los otros supuestos de incapacidad se determinaba el monto tomando en cuenta el porcentaje de disminución de la capacidad laborativa, con relación al monto máximo de la indemnización que fijaba el artículo 8º.

La actual disposición contempla que el monto indemnizatorio se obtendrá tomando en cuenta lo que percibe la víctima en su actividad habitual, y para efectuar el cálculo se deben seguir la pautas previstas en el artículo 9º de la ley. Esta solución aparece como justa, dado que la reparación del daño sufrido por quien debe prestar este servicio personal obligatorio, se le deberá efectuar dentro de las pautas económicas y salariales que surgen de su actividad particular.

La legislación derogada nada disponía sobre este tema, remitiendo en forma total a lo que establecía el artículo 8º.

También se preveía que correspondía en esta hipótesis la prestación de la asistencia médica y farmacéutica gratuita y la provisión de aparatos de prótesis y ortopedia, de acuerdo a lo que regulaba el derogado artículo 26. Esta prestación, si bien no está expresamente legislada, se debe entender que le ha de alcanzar a quien padezca un accidente por el hecho o en ocasión de prestar un servicio de los que cabe considerar como una carga pública.