

INFORME LABORAL Nº 12. (11 de Noviembre 2009)

ANÁLISIS PRELIMINAR DEL DECRETO 1694/2009 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL *

por Horacio Schick

El Poder Ejecutivo Nacional,(PEN) en uso de las facultades reglamentarias establecidas por el artículo 99 incisos 1 y 2 de la Constitución Nacional, ha dictado el Decreto N° 1694/09 efectuando algunas reformas que, en lo sustancial, aunque no exclusivamente, establecen modificaciones parciales e insuficientes al régimen de prestaciones dinerarias, sin perjuicio de mantener el esquema antijurídico de la ley vigente.

Si bien la LRT autoriza a efectuar las modificaciones que ha efectuado el PEN, pareciera que hubiera sido más conveniente el de proyectar una reforma integral de la norma, para ser tratada por parte del Congreso Nacional, respetando, eso sí, el contenido de los fallos dictados por la Corte Suprema que han corregido las graves inconstitucionalidades de la ley original, elevando a su vez todas las prestaciones dinerarias.

En cuanto al Decreto en sí mismo, puede afirmarse como un avance hacia la eliminación de los topes indemnizatorios que siempre han distorsionado y envilecido las indemnizaciones de las leyes de accidentes, como fuera reiteradamente mencionado.¹ Incluso esta decisión del Poder Ejecutivo Nacional recoge las críticas que se le había formulado a la propuesta original el 17 de agosto pasado, donde se lo mantenía ².

Es positiva la sustitución de los topes por un piso indemnizatorio el que ya había sido incluido en la reforma del año 1998. Pero para ser protectorios deben ser “equitativos y razonables”.

En este sentido el piso establecido de \$ 180.000,00 es casi irrelevante en relación a los salarios de la actividad vigentes en la actualidad. Sólo tendría un efecto protectorio para salarios inferiores a \$1.800 (muy próximo al Salario Mínimo Vital y Móvil vigente de \$1.440, y que a partir de Enero de 2010 será de \$1.500) y para trabajadores de elevada edad; de forma tal que el piso fijado se ha establecido tomando en cuenta los márgenes de exigencia mínimos del sistema. Téngase en cuenta que el salario medio de la actividad en el sector formal que equivale a \$ 3.300 mensuales ³ -

* Este informe será publicado en la Ley On Line. Para un análisis más en profundidad del Decreto me remito al capítulo XI de la obra del autor, Ley de Riesgos del Trabajo, Temas Fundamentales, 2da Edición de próxima aparición.

¹ SCHICK, Horacio, 2009a. *Riesgos del Trabajo. Temas Fundamentales*, David Grinberg - Libros Jurídicos, pp. 253 y ss.

² SCHICK, Horacio, 2009b. “Los proyectos de decretos del Poder Ejecutivo Nacional sobre la reforma de la Ley de Riesgos del Trabajo”, La Ley, Supl. 24/09/2009. Vid. también en “Informe Laboral Nº 11”, <http://www.estudioschick.com.ar>

³ El salario bruto promedio mensual declarado por las empleadoras ante la Seguridad Social es de \$ 3.300.

En el cuadro siguiente -configurado para una incapacidad común del 40%, lo que determina un piso proporcional en todos los casos de \$72.000 y con diferentes ingresos base mensuales de distintos damnificados estimados en \$2.000, \$3.000 y \$3.400- se verifica cómo el nuevo piso tiene incidencia real en la elevación de las indemnizaciones mínimas para muy pocos casos.

INCIDENCIA DE LOS PISOS EN LAS INDEMNIZACIONES

Edad	INGRESO BASE \$ 2000		INGRESO BASE \$ 3.000		INGRESO BASE \$ 3.400	
	Calculo base	Incidencia piso	Calculo base	Piso	Calculo base	Piso
20 años	137800	72000	206700	72000	234260	72000
30 años	91867	72000	137800	72000	156173	72000
40 años	68900	72.000	103350	72000	117130	72000
50 años	55120	72.000	82680	72000	93704	72000
60 años	45933	72.000	68900	72.000	78087	72000
65 años	42400	72.000	63600	72.000	72080	72000

El Decreto ha elevado los adicionales de pago único previstos sólo para las altas incapacidades y la muerte que estaban extremadamente desactualizados, de modo que su ajuste era inevitable. En efecto, los valores -hoy modificados- habían sido fijados por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 1278/00 en diciembre de 2000, cuando regía la ley 23.928 de convertibilidad.

El aumento dispuesto a estos adicionales ni siquiera contempla para su nuevo cómputo la variación de los salarios privados "en blanco", que desde enero de 2001 a la fecha asciende al orden del 362.38 %, según informa el INDEC.

En este sentido, si se hubiera respetado esta pauta elemental, los adicionales de pago único que hoy están fijados para los diferentes supuestos en \$30.000, \$40.000 y \$50.000 -de acuerdo con el aumento de los salarios del sector formal de la economía- se proyectarían a la fecha en las sumas de \$138.714; \$184.952 y de \$231.190, respectivamente. En cambio, las sumas fijadas por estos conceptos por el Decreto 1694/09 ascienden sólo a \$80.000, \$100.000 y \$120.000, según corresponda a cada caso.

Es evidente, entonces, la presencia de un desajuste en perjuicio de los damnificados con altas incapacidades, los cuales no percibirán beneficios de acuerdo con los aumentos salariales fijados con anterioridad, a pesar de que

las ART recaudan sus alícuotas sobre la base de salarios vigentes actualizados.

Esta aseveración está confirmada por la declaración del Ministro de Trabajo Dr. Tomada, quien señaló que a pedido del sector empresario “se hicieron concesiones los empleadores: “las sumas adicionales de pago único se fijaron de acuerdo a la propuesta de la UIA”⁴.

Este beneficio alcanza a escasos trabajadores, permitiendo afirmar que sin un aumento de la alícuota para los empleadores, se podría haber beneficiado los casos de altas incapacidades con una elevación real de estos adicionales.

Estas actualizaciones -como la eliminación de los topes- no corrigen el congelamiento, con la pérdida que eso significó para los trabajadores, al que han sido sometidos durante nueve años con una inflación real acumulada de más del 250%. Se tomó una medida que debió adoptarse cuanto menos hace seis años, para mantener incólume el valor original de las prestaciones.

De acuerdo con las modificaciones introducidas por el Decreto 1694/09, sólo obtienen una mejora generalizada en las prestaciones por incapacidad permanente definitiva los trabajadores con incapacidades mayores al 50% de la total obrera, a través del aumento de las asignaciones adicionales de pago único.

Se trata de una minoría de los damnificados.

En efecto, según las estadísticas de la SRT, menos del 5% de los trabajadores accidentados supera el 25% de la total obrera respecto de la Incapacidad Permanente Definitiva, conforme lo expone el siguiente cuadro:

TOTAL DE INCAPACITADOS PERMANENTES

Concepto	2003	2004	2005	2006
Total Incapacidad.	21625	27731	33533	36562
Incapacidad entre 1 y 25%	19429	S/D	29439	33335

En porcentajes, en el año 2003 las incapacidades inferiores al 25% de la t.o. llegaron el 89,84% de los casos, en 2005 fue del 87,79% y en 2006, del 91,17%.

De acuerdo con estos porcentajes sólo uno de cada diez accidentes supera el 25% de incapacidad.

En el año 2007 la SRT informa que 50.538 casos fueron declarados con algún grado de Incapacidad Laboral Permanente Definitiva, determinándose que la mayor proporción de las incapacidades se ubicó de 0 a 20%, un 7% lo hizo en el rango del 20 al 30%, es decir, 3537 casos; en el segmento de 30 a

⁴ Bermúdez Ismael, Diario Clarín 11.11.2009, página 18.

50% no aporta ningún dato cuantitativo y finalmente indica que el 1,9% de ese total (940 casos) superó el 50% de Incapacidad Laboral Permanente.

En otras palabras, de los 50.548 casos con Incapacidad Permanente Definitiva en 2007, sólo 940 estarían alcanzados por las mejoras de los Adicionales de Pago Único para las incapacidades superiores al 50% de la t.o., fijadas por el Decreto N° 1694/09.

La mencionada norma dispone también que el pago de las prestaciones dinerarias por Incapacidad Laboral Temporaria o por Incapacidad Permanente Provisoria se calculará y liquidará de conformidad con el artículo 208 de la LCT. Esta decisión positiva recoge las críticas unánimes de la doctrina y las declaraciones de inconstitucionalidad que había traído aparejado el sistema vigente y que, también, hemos señalamos.⁵

Sin embargo, este criterio protectorio, inexplicablemente, no se traslada al cálculo del Valor Mensual del Ingreso Base para las Indemnizaciones Permanentes Definitivas que continuarán liquidándose con el criterio del salario previsional limitado del artículo 12 de la LRT.

Asimismo, se guarda silencio con respecto a otro grave déficit de la ley vigente en cuanto a la carencia de actualización del ingreso base para la fijación de las indemnizaciones permanentes. Seguir calculando la indemnización definitiva sin contemplar el ajuste del ingreso base durante el período que abarca la primera manifestación invalidante hasta el momento de practicar la liquidación final produce, como resultado, la determinación de una indemnización tarifada, absolutamente desvirtuada.

Además otro de los mayores reproches que se le puede formular al Decreto 1694/09 es que se ha desaprovechado la oportunidad para elevar las fórmulas aritméticas, base del cálculo de todas las indemnizaciones.

En efecto, a pesar de que en los considerandos del Decreto 1694/09 se denuncia la “imperfección estructural como instrumento de protección social” de la LRT, se mantienen los cálculos insatisfactorios de la misma, creada y modificada acorde con los criterios vigentes durante la era de la convertibilidad y el predominio hegemónico de los teóricos del “fundamentalismo de mercado” que diseñaron la ley y el DNU 1278/00.

En este orden de ideas, nada impedía elevar el coeficiente numérico de 53 a 70 y el de edad a 75. De esta forma hubieran sido incrementadas efectivamente las indemnizaciones para todos los trabajadores accidentados. Esto, incluso, lo proponía el proyecto del MTEySS del 5 de diciembre de 2008. Hubiera significado una mejoría para la totalidad de los damnificados y no solo para una minoría de ellos, como se señaló más arriba.

Igualmente, es insostenible a esta altura de los tiempos que subsista el pago en renta para las altas incapacidades declarado inconstitucional por la Corte Suprema en los casos “Milone” y “Suárez Guimbard”, de los cuales el primero es mencionado en los considerandos del Decreto. Según los términos del derecho administrativo los considerandos son la causa que justifica la resolución (artículo 7 de la ley 19549), y resuelven en sentido contrario al fallo citado, al consentir nuevamente el pago en renta. Eso es un evidente vicio en el objeto del acto administrativo en el plano subjetivo y también en el plano

⁵ SCHICK, 2009a, pp. 260 y ss.

hschick@estudioschick.com.ar

info@estudioschick.com.ar

www.estudioschick.com.ar

objetivo, dado que resuelve en sentido contrario, en su consideración de análisis y causa.

También subsiste la imposición legal vigente, la cual dispone que la renta - en el caso de muerte del trabajador siniestrado- se extingue a su vez con el fallecimiento del derechohabiente, lo que determina que la Compañía de Seguros de Retiro se vea beneficiada con la apropiación del saldo de capital, que no es transferido por herencia a los herederos del viudo o viuda del trabajador o trabajadora fallecidos (arts. 15, apartado 2º, 18 y 19 de la LRT y el decreto 334/96, art. 5º, apartado “C”, reglamentario del referido art. 15 de la LRT).

Se ha perdido una oportunidad histórica, después de trece años de vigencia del sistema, para corregir las graves deficiencias en el cómputo de las indemnizaciones tarifadas por incapacidad permanente y otras correcciones señaladas. A fin de efectuar las mismas no era necesario un Decreto de Necesidad de Urgencia, como tampoco esperar el dictado de una ley innecesariamente postergada.

En efecto, el PEN estaba autorizado para efectuar estas mejoras, en virtud de lo dispuesto por el ya referido artículo 11 apartado 3 de la LRT invocado en los propios considerandos, el cual señala: “[e]l 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”.

Cabe señalar que según el artículo 16 del Decreto 1694/09 las disposiciones contenidas en el mismo “se aplicarán a las contingencias previstas en la ley 24.557 y sus modificatorias cuya primera manifestación invalidante se produzca a partir de esa fecha”. Es decir que todos los trabajadores que no han visto cancelados sus créditos emergentes durante estos últimos nueve años de la LRT seguirán percibiéndolos con valores y topes desactualizados.

El artículo 16 es inconstitucional por contradecir los fines sociales y protectorios que amparan al trabajo subordinado (arts. 14, 14 bis y 17 de la Constitución Nacional) y la aplicación de sus disposiciones a los siniestros ocurridos con anterioridad, pero no cancelados a la fecha de entrada en vigencia de la norma, no implica la retroactividad de la ley (artículo 3º del Código Civil) ni afecta al derecho de propiedad de las obligadas del sistema.

No estamos frente a la aplicación de una nueva ley, sino ante la actualización del mismo régimen vigente, cuyas prestaciones dinerarias se reputaban insuficientes.

En este sentido la Corte Suprema en el caso “Camuso” aceptó la validez constitucional y aplicación inmediata de la norma que instituía la actualización de los créditos laborales (Ley N° 20.695), en un caso en que había entrado en vigencia después de dictada la sentencia y en etapa de ejecución el juez ordenó actualizar el capital de condena. La Corte resolvió que la aplicación de la nueva ley no implicaba su aplicación retroactiva, pues en el caso: “... no se había satisfecho el crédito del accionante...”. Así se resolvió que: “Resulta por tanto aplicable la doctrina del artículo 3º del Código Civil, primera parte, ya que tan sólo se alteran los efectos en curso de aquella relación nacida bajo el

imperio de la ley antigua, a partir del momento de la entrada en vigencia del nuevo texto legal.”⁶

Esta misma posición adoptó por mayoría la Sala II de la CNAT en el fallo “Graziano”⁷, donde se determinó la aplicación de las mejoras del DNU 1278/00 a un accidente ocurrido con anterioridad a su vigencia pero no cancelado con anterioridad.

El Decreto ha aceptado una propuesta reiterada de permitir el aseguramiento de la responsabilidad civil de los empleadores, inauditamente prohibida por una disposición de la Superintendencia de Seguros.

Respecto a las sociedades sin fines de lucro o mutuales que el Decreto instruye promover a los entes respectivos, no sería una novedad absoluta: ya el artículo 42 de la ley vigente admite que por medio de “[l]a negociación colectiva laboral se podrá crear Aseguradoras de Riesgos de Trabajo sin fines de lucro, preservando el principio de libre afiliación de los empleadores comprendidos en el ámbito del Convenio Colectivo de Trabajo”.

Esta posibilidad no tuvo predicamento hasta el presente entre los actores sociales.

Para la habilitación de mutuales, en verdad, lo relevante será que éstas deberán garantizar solvencia económica financiera (no menos de 35.000 trabajadores) para afrontar las prestaciones previstas en esta ley, los servicios necesarios para otorgar en forma automática, íntegra y oportuna las prestaciones previstas en la presente ley y el cumplimiento de la normativa legal y convencional de prevención, salud y seguridad laboral, determinándose la solidaridad de los miembros con las obligaciones de la Mutual.

Con respecto a la intervención de un Sindicato en una entidad aseguradora, aun cuando no tenga fines de lucro, es un tema delicado. En efecto, la ART -o la sustituta de la misma que fuese creada- tiene la función primordial de asegurar al empleador de los riesgos laborales y, normal y objetivamente, tiene conflictos con el trabajador. La experiencia de estos trece años evita mayores comentarios.

De modo que cabe preguntarse en qué posición definitiva se colocaría el Sindicato frente a este conflicto. ¿Defenderá el interés individual del trabajador como le ordena la ley 23.551 o asumirá su condición de aseguradora del empleador, lo que implícitamente lo llevará a un conflicto de intereses con su afiliado, el que a su vez en muchas ocasiones lo consulta frente a la ocurrencia de un siniestro?

También, se ha dispuesto crear un registro de prestadores médicos de las ART. que era una grave omisión del sistema. En verdad el déficit que se viene notando en la calidad de las prestaciones en especie, hubiera determinado avanzar aún mas creando un ente que exclusivamente controle la calidad de las mismas.

⁶ C.S.J.N. “Camusso, Vda. de Marino, Amalia c/ Perkins SA”, 21-5-76, Fallos 294:445.). Declara la constitucional y aplicación inmediata de la Ley 20.695.

⁷ CNAT,31.07.2009, “Graziano, Antonio y otro c/ Trilenium S.A. y otro s/ Accidente Ley 9688”, publicado en la Ley On Line. Ver tambien su comentario por Duarte, David, Título : “La inaplicabilidad de la ley al momento del infortunio por injusta” Revista de Derecho Laboral Actualidad - Boletín de Información mensual del mes de Septiembre de 2009.Editorial Rubinzal Culzoni y Schick Horacio, Nota a fallo: “La aplicación en el tiempo de las mejoras en las indemnizaciones por accidente del trabajo previstas por el dnu 1278/00”, de próxima aparición en Revista de Derecho de Trabajo, Editorial La Ley.

En relación a la bancarización del pago de las prestaciones dinerarias, se dispuso evitar la aplicación a los damnificados del impuesto a los débitos bancarios.

En el artículo 12, del Decreto se instruye a la SRT y a la SSN para el dictado de las disposiciones necesarias, para reducir los costos del sistema de la LRT.

En este sentido deberá regularse más específicamente el porcentaje de recursos que las ART deberán asignar para cumplir sus distintas obligaciones legales de: otorgar prestaciones en especie de calidad, prestaciones dinerarias y en materia de prevención de riesgos.

El Decreto instruye a la SSN y a la SRT para que las pequeñas y medianas empresas no tengan un tratamiento diferenciado en la fijación de las alícuotas. De hecho aunque la alícuota se fija según el Artículo 24 de la LRT al sector económico que se trata (CIU- Código Industrial Internacional Uniforme), la SRT fija un límite máximo de la alícuota.

Pero sucede en la práctica que la mayor capacidad de negociación de las empresas más grandes con las ART, terminan abonando una alícuota sustancialmente inferior a las Pymes. En consecuencia se produce un subsidio indirecto de estas últimas a favor de las de mayor envergadura. Por ejemplo según las estadísticas de la SRT los empleadores que tienen de 3 a 5 dependientes abonan actualmente una alícuota promedio del 5,5% de la masa salarial. Cuando se trata de establecimientos de más de 5.000 trabajadores dicha alícuota se reduce al 0,7% promedio salarial. En consecuencia habrá que tomar medidas muy precisas para que esta expresión de deseos no se convierta en una mera ilusión.

En el primer párrafo de los considerandos del Decreto se reconoce: “Que el régimen creado por la Ley N° 24.557, instituyó un sistema de seguro obligatorio por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a cargo de gestoras privadas con o sin fines de lucro.”

Con este reconocimiento por parte del Estado se da por cerrado el debate acerca de si éste era un sistema de seguridad social o un simple seguro obligatorio.

Se ratifica lo que siempre sostuvimos, y es que la LRT era un sistema de seguro obligatorio individual en compañías de objeto único, donde el asegurado, o sea el empleador, es el que causa el infortunio y es el que se asegura o autoasegura el riesgo que ocasiona. Por su parte, el trabajador es un tercero en el contrato de seguro, celebrado entre el empleador y la ART⁸.

En verdad, después de casi siete años de gestión de la misma Administración y cinco desde que comenzaron las declaraciones de inconstitucionalidad de los pilares fundamentales de la LRT por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las mejoras que el Decreto apareja en beneficio de los damnificados son, a todas luces, insuficientes.

Siempre se ha sostenido que lo más conveniente hubiera sido promover un amplio debate como preludeo de la sanción de una Ley, con participación de todos los especialistas, abogados, jueces y también los llamados actores sociales, aunque no con la intencionalidad de licuar los contenidos de los fallos de la Corte Suprema, como lamentablemente insisten los obligados del sistema.

⁸ Schick Horacio, Ley de Riesgos del Trabajo, Análisis críticos y propuestas, pagina Editorial Quorum,

hschick@estudioschick.com.ar

info@estudioschick.com.ar

www.estudioschick.com.ar

Se trata de consagrar legal y definitivamente las indicaciones de la Corte y la más moderna doctrina del derecho de daños, superando el enfoque economicista de la Ley original que se propuso liberar de responsabilidad a los agentes dañadores, incorporando ideas ajenas a las garantías constitucionales y a los valores históricos de justicia, equidad y protección de las víctimas de accidentes y enfermedades del trabajo que la legislación, la doctrina y la jurisprudencia venían custodiando desde principios del siglo XX hasta la ruptura regresiva ocurrida en 1995, con la sanción de la LRT.

Si bien el Poder Ejecutivo Nacional no envió un proyecto de ley, cabe advertir adicionalmente que en el seno de la Comisión de Legislación del Trabajo de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación existen, igualmente, numerosos proyectos de reforma integral del sistema, de modo tal que no se explica por qué los legisladores no debaten estas iniciativas.

Incluso en el seno de esa misma Comisión de Legislación de Trabajo de la Honorable Cámara de Diputados, ya en el año 2006 se había aprobado un Dictamen de modificación integral del régimen de prestaciones dinerarias, en la que el autor colaboró como asesor técnico, que establecía mejoras muy superiores al Decreto 1694/09, pero que nunca fue elevado a consideración del Recinto⁹.

Cabe destacar que en los fundamentos de dicho Decreto, luego de reconocer la crisis agónica de la LRT, en el considerando 6º se afirma que: “el PODER EJECUTIVO NACIONAL se abocó a formular un proyecto de ley modificatorio de las Leyes sobre Riesgos del Trabajo y de Higiene y Seguridad en el Trabajo N° 19.587, basándose en las directrices que emanan de los fallos mencionados, en las opiniones de los autores especializados y en el relevamiento de las necesidades de los actores del Sistema de relaciones del trabajo; todo ello procurando el más profundo y amplio consenso. Que aún resta superar importantes diferencias y por ello debe profundizarse el diálogo entre los distintos sectores involucrados a fin de alcanzar una normativa que resulte superadora de los regímenes mencionados”.

⁹ Comisión de Legislación del Trabajo, HCD, Expte. D, 2164-06- INFORME. Honorable Cámara: La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde y otros señores diputados por el que se modifican los artículos 11, 12, 13, 15, 17, 18 y 19 de la ley 24.557 - Ley de Riesgos del Trabajo-, y ha tenido a la vista el proyecto de ley del señor diputado Pinedo (Expte. 5542-D-06) y el proyecto de ley de la señora diputada Torrontegui (Expte. 4284-D-06), referidos al mismo tema referido al mismo tema. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede. Por ejemplo, se establecía que: “2. Declarado el carácter definitivo de la Incapacidad Laboral Permanente Parcial (IPP), el damnificado percibirá una indemnización de pago único, cuya cuantía será igual a 60 veces el valor mensual del ingreso base, multiplicado por el porcentaje de incapacidad y por un coeficiente que resultara de dividir el número 100 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante. Esta suma en ningún caso será inferior a la cantidad que resulte de multiplicar \$ 300.000 por el porcentaje de incapacidad. Declarado el carácter definitivo de la Incapacidad Laboral Permanente Total (IPT), el damnificado percibirá las prestaciones que por retiro definitivo por invalidez establezca el régimen previsional al que estuviere afiliado y al que accederá en los términos que determine la reglamentación. 3. El damnificado percibirá además una indemnización de pago único cuyo monto será igual a 100 veces el valor del ingreso mensual base, por el coeficiente que resultara de dividir el número 100 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante o la muerte. En ningún caso la adición de las prestaciones dinerarias por incapacidad permanente o la muerte podrá ser inferior a \$ 300.000”.

Aquí se reconoce de forma explícita el deber de una reforma legal basada sobre “las directrices que emanan de los Fallos” de la Corte Suprema. Se trata de un compromiso expreso del Poder Ejecutivo Nacional por el que todo proyecto de ley emanado de su esfera deberá cumplir con esa prerrogativa.

Sin embargo, se manifiesta que en esta etapa no se ha podido confeccionar un proyecto de ley por la falta de consenso entre los actores del sistema de relaciones del trabajo.

Este argumento no es compartido. El debate de la ley debe darse en el Congreso Nacional, órgano natural creado por la Constitución para debatir y sancionar las leyes. El acuerdo previo, a nivel de cúpulas, entre los actores del sistema no es garantía, ni prerequisite para elaborar un proyecto de ley en nuestro sistema constitucional.

Tampoco puede dejar de efectuarse una consideración especial sobre una declaración de las principales Cámaras empresarias las cuales han emitido un comunicado criticando el Decreto porque afirman que el mismo “incentiva la proliferación indiscriminada de los reclamos judiciales al elevar los montos cubiertos por el sistema, y mantener la posibilidad de acumular indebidamente estos beneficios con los que eventualmente se obtengan mediante litigios por la vía civil” agregando que “al incrementar los montos de pago único y eliminar los topes, genera injustificado y sustancial incremento de los costos laborales”¹⁰.

Estas aseveraciones no se corresponden con la realidad y de alguna manera pretenden “atrasar el reloj de la historia”, desconociendo la jurisprudencia correctiva de la Corte Suprema en relación a las graves inconstitucionalidades de una ley sancionada irresponsablemente por los legisladores de 1995 y aplaudida por los obligados del sistema. La consagración del carácter constitucional del principio de no dañar del artículo 19 de la Carta Magna, permite al trabajador percibir las prestaciones dinerarias a cuenta de los mayores daños que pueda acreditar ante la justicia si se cumplen los presupuestos de la responsabilidad civil.

La litigiosidad no es elevada, sino que es propia de una norma carente de juridicidad y, además, como se ha demostrado reiteradamente -esto nunca se menciona-, solo en el sector registrado existieron casi 700.000 siniestros en el año 2007, ultimo periodo informado por la SRT.

Según el Dr. Ricardo Foglia (La Nación 6.09.09) en el año 2008 se iniciaron 27.000 nuevos juicios, de modo que si le sumamos los accidentes del sector informal (35% de la población laboral) llegamos a una cifra aproximada de 900.000 infortunios anuales. En consecuencia la existencia de esos 27.000 juicios equivale al 3% de los siniestros, lo que es una cifra absolutamente razonable y compatible con el estado de derecho. Además es sabido que el sistema tiene un subregistro de enfermedades profesionales (Vg. 14.724 en 2007, sobre un total de 680.000 contingencias reconocidas), lo que determina una fuga hacia la justicia de estos reclamos no satisfechos espontáneamente por el sistema. Cabe mencionar para comparar que en la rama civil de seguros

¹⁰ Cabe señalar que tampoco es unánime la posición empresaria, ya que el destacado Asesor legal de empresas Dr. Julián de Diego (Cronista Comercial, 10.11.09) y la Confederación de la Mediana empresa emitió un comunicado titulado “CAME REPLICA AL “GRUPO DE LOS 7””, defendieron el Decreto 1694/09.

existen, según informa la SSN 200.000 juicios y mediaciones en trámite y sólo en el primer trimestre del año 2009 ingresaron 15.000 nuevas causas¹¹.

El propio Dr. Carlos Tomada respondiendo a los grandes empresarios manifiesta: “es cierto crecieron los juicios, pero es más que nada por que, por donde se lo mire el sistema es mezquino, las víctimas cobraban poco y en rentas bajas, no podían hacer juicio, en las comisiones médicas no podían tener asesoramiento de abogado ni de médico, debían estar solos y ante la justicia federal”¹²

Estamos por lo tanto muy lejos del escenario catástrofe que quieren crear los obligados del sistema.

Las modificaciones del Decreto tampoco pueden justificar la elevación de los costos de las alícuotas que cobran las aseguradoras, ya que los topes limitativos y los adicionales de pago único habían sido instituidos en diciembre de 2000, mientras que, desde entonces y hasta la fecha, las ART vienen percibiendo sus primas de seguro sobre la base de salarios actualizados, de modo que han tenido beneficios adicionales derivados de la mora de la Administración en corregir los desajustes de las prestaciones dinerarias, criticadas unánimemente por todos los sectores.

En síntesis, luego del tiempo transcurrido, efectuar estas limitadas modificaciones para la ley, que más declaraciones de inconstitucionalidad, tuvo no sólo en la historia del derecho del trabajo, sino de las instituciones jurídicas en general, el Decreto 1694/09 aparece como una iniciativa insuficiente.

Es más, es grave la omisión del Decreto en elevar debidamente todas las prestaciones dinerarias revisadas por última vez hace diez años y no eliminar, los graves factores distorsivos subsistentes de la ley original, que se caracterizó por la falta de juridicidad y respeto a las garantías constitucionales..

También han quedado deslucidas las mejoras por la disposición final del Decreto que impide su aplicación a los siniestros anteriores no liquidados, a pesar de que las obligadas están suficientemente “calzadas” por las alícuotas que vinieron cobrando con salarios actualizados y pagando prestaciones dinerarias desfasadas desde hace largos años.

En este sentido se abrirá una nueva brega judicial para la aplicación de las nuevas disposiciones normativas y sus limitadas mejoras a los siniestros no cancelados.

Queda pendiente el debate de una reforma integral a la ley vigente que ineludiblemente deberá considerar y respetar cada una de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como se compromete la Administración en los considerandos del Decreto, todo ello a fin que no se repitan situaciones de inconstitucionalidad.

¹¹ SCHICK, 2009a, pp. 36 y ss.

¹² Bermúdez Ismael, Clarín, 11.11.09, pagina 18.