

OTRA VEZ CONTRA LOS TRABAJADORES. UNA NUEVA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO POR DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA.

Juan Francisco Barbaro

Nuevamente el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) ha legislado a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) sin que exista necesidad ni urgencia, y nuevamente lo ha hecho a fin de favorecer la rentabilidad del sector asegurador en detrimento de los derechos de los trabajadores. Peor aún, dicha rentabilidad pretende ser obtenida a costa del sector más vulnerable de los trabajadores, que son quienes ven disminuida su salud y su fuerza de trabajo por haber padecido un accidente o enfermedad de carácter laboral.

La reforma introducida por el DNU 669/19 establece un cambio en el modo de cálculo del ingreso base a partir del cual se determina la indemnización debida al trabajador. Específicamente, se sustituye la tasa activa por el índice RIPTE como método de actualización de los montos adeudados desde que el accidente o enfermedad ha acaecido o se ha manifestado -momento en el cual nace el derecho a la indemnización-, y la fecha del efectivo pago de la misma.

La norma, conforme sus considerandos, pretende reducir los montos indemnizatorios que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) deben pagar a los trabajadores debido a la existencia de un "desbalance financiero" que afectaría al sistema, todo lo cual sería consecuencia de la aplicación de tasas de interés que resultarían excesivamente beneficiosas para el trabajador infortunado, y como contraparte, excesivamente onerosas para las ART.

Sin embargo, no puede dejar de observarse el contrasentido en el que se pone el mismísimo PEN al recurrir a este tipo de fundamentos para revertir una situación que tiene por único responsable a sí mismo. Un claro ejemplo al que podría aplicarse la teoría de los actos propios, que veda la solución a favor de quien alega su propia torpeza.

Y ello es así por cuanto fue el mismísimo PEN, y a través de idéntica herramienta -un inconstitucional DNU-, que el día 20 de enero de 2017 modificó el controvertido índice base de la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT), introduciendo la tasa activa que ahora se pretende dejar de lado.

Como en el caso del actual Decreto, el dictado del DNU 54/17 no estuvo exento de polémicas. El mismo vio la luz mientras se encontraba en trámite parlamentario el proyecto de reforma de la LRT, por lo que fue objeto de fuertes críticas por resultar abiertamente violatorio de los requisitos constitucionales de necesidad y urgencia que habilitaría el uso de este tipo de medida excepcional (art. 99 inc. 3º, parr. 3º). A poco menos de un mes, con fecha 15 de febrero de 2017, la razón le fue dada a los críticos, demostrando la futilidad de la vía intentada, en tanto el Congreso nacional aprobó la Ley N° 27.348 conteniendo un mecanismo de actualización del ingreso base idéntico al implementado en el criticado decreto, fijando la tasa de interés que ahora se pretende negar.

Debemos aquí detenernos y remarcar que nuestra Constitución Nacional limita el dictado de DNU a la existencia de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, resultando absurdo recurrir a esta vía excepcional ante un receso estival, lo cual no hace más que demostrar el desprecio hacia uno de los principios fundantes del republicanismo, como lo es el de la división de poderes.

Y nuevamente, con el dictado del DNU 669/19, el Poder Ejecutivo comete el mismo tipo de desatino. Las políticas económicas y monetarias implementadas por el gobierno nacional en los últimos años, trajeron aparejadas un constante aumento de las tasas de interés a fin de compensar los desequilibrios financieros que dichas políticas crearon.

Las altas tasas fijadas por el Banco Central, buscan hacer más atractivas las inversiones en pesos y evitar la fuga hacia otras monedas, principalmente el dólar, aunque claramente sin éxito, atento la constante depreciación de la moneda local y la cada vez mayor dependencia del financiamiento externo a fin de hacerse con divisas.

Las consecuencias de las frustradas medidas son soportadas por toda la sociedad, que ve la posibilidad de acceso al crédito disminuido ante las tasas exorbitantes y padece un constante aumento de los costos de producción y consumo debido a la depreciación de la moneda local ante el dólar.

Sin lugar a dudas, los trabajadores son los más perjudicados, que han visto su poder adquisitivo disminuido exponencialmente ante la referida depreciación y el incontrolable proceso inflacionario.

Pero a su vez, los últimos datos con los que se cuentan respecto de la situación financiera de las ART, lejos de colocarlas en un lugar de crisis, las ubicarían entre los sectores más privilegiados por las políticas adoptadas en los últimos años. De acuerdo a un estudio del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (UNDAV) del año 2017, que toma en cuenta la información suministrada por la Superintendencia de Seguros de la Nación, la liquidez de las ART mejoró entre los años 2012 a 2016 en un 28%, mientras que sus gastos por suscripción de pólizas en el mismo periodo bajaron en un 32,5%; del informe se desprende a su vez, que la rentabilidad promedio de este sector en relación al resto de los sectores aseguradores fue superior en el mismo periodo -en 2012 del 9,6%, en 2013 del 16,97%, en 2014 del 19%, en 2015 del 18,57% y en 2016 del 11,3%-.

Se suma a ello, que a partir de la sanción de la citada Ley N° 27.348 de reforma del régimen de Riesgos del Trabajo -la cual, para empeorar las cosas, también ha sido tachada de inconstitucional por diversos tribunales del país-, la litigiosidad se ha visto sustancialmente disminuida en favor de las ART. En tal sentido, y de acuerdo a datos oficiales de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, la litigiosidad durante el año 2018 cayó prácticamente un 40% en relación al año anterior, y en el primer trimestre de 2019 la baja había llegado al 46%.

Todo ello, lógicamente, redundará en un beneficio económico para las aseguradoras que han visto disminuido el número de juicios en su contra, y por ende, las indemnizaciones que deben abonar, lo cual, necesariamente, implica una mejora en la rentabilidad del sector.

Es por ello que consideramos injusto e inequitativo que el PEN salga al rescate de las ART en detrimento de los derechos de los trabajadores, casualmente la parte más débil y desprotegida del sistema en crisis.

No puede obviarse que recientemente el Congreso Nacional ha sancionado la emergencia alimentaria, emergencia que afecta fundamentalmente a los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad, entre los cuales, cada vez en mayor medida, se encuentran gran parte de los asalariados. Y ello debe movernos a reflexión respecto del carácter alimentario del salario del trabajador y de las indemnizaciones que vienen a compensar la pérdida en la capacidad para obtenerlo, caso de las indemnizaciones debidas como consecuencia de infortunios laborales.

Por lo tanto, y ante un contexto de crisis del sistema, entendemos que tendría que haberse privilegiado el interés del trabajador asalariado y no el del empresario, cuya fuente de ingreso se ve perjudicada por las medidas económicas que la declaración de emergencia alimentaria reconoce.

Y con ello no propugnamos por la ruina económica de las ART, todo lo contrario; consideramos que si existen elementos de convicción suficientes como para considerar al sistema y sus actores en crisis, el Estado debe adoptar las medidas necesarias a fin de

proteger en su justa medida a aquellos que atraviesan una situación problemática en cuanto a su estabilidad económica, pero sin que en dicho intento se afecte el Estado de Derecho, subvirtiendo el orden de prelación protectora que la misma Constitución Nacional estatuye, privilegiando a sectores concentrados de la economía en detrimento del sector que cuenta con preferente tutela constitucional, conforme la pacífica doctrina que nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha afirmado en diversos fallos en virtud de la manda establecida en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Al ser el sistema de riesgos del trabajo un subsistema de la seguridad social, la finalidad que deben perseguir las medidas que se adopten en su marco no pueden dirigirse a proteger la rentabilidad económica de las empresas, sino que deben buscar tutelar los derechos de aquellos a cuyo favor se ha instituido el sistema, esto es, los trabajadores.

Es decir que el DNU 669/19 vulnera en dos sentidos los principios más elementales de justicia y equidad: no solo afecta derechos del sector más vulnerable desde el punto de vista económico, sino que lo hace a su vez respecto de aquellos trabajadores que a dicho gravamen económico suman una disminución en su salud y capacidad de proveerse de sustento.

Y más aún, se ven contrariados los principios de progresividad y no regresividad que imperan en la disciplina, dejando en claro que la norma busca patentar el privilegio de un determinado sector empresarial, aun a costa de dejar de lado principios constitucionales y convencionales que impedirían adoptar una medida de este tipo.