SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO

Resolución 72/2024

Ciudad de Buenos Aires, 24/10/2024

VISTO el Expediente EX-2024-102881285-APN-GAL#SRT, las Leyes N° 17.454 (t.o. 1981), N° 24.156, N° 24.557 y sus modificatorias y complementarias, N° 26.994, los Decretos N° 1.759 de fecha 3 de abril de 1972 (t.o. 2017), N° 334 de fecha 1 de abril de 1996, N° 1.344 de fecha 4 de octubre de 2007, , la Resolución de la SECRETARÍA DE HACIENDA N° 100 de fecha 4 de junio de 2018, las Resoluciones de esta SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.) N° 635 de fecha 23 de junio de 2008, N° 2.775 de fecha 15 de octubre de 2014, N° 38 de fecha 9 de mayo de 2018, N° 21 de fecha 15 de noviembre de 2018, N° 48 de fecha 25 de junio de 2019, N° 11 de fecha 17 de enero de 2020 y sus complementarias, N° 44 de fecha 15 de mayo de 2020, N° 51 de fecha 22 de julio de 2024, la Instrucción S.R.T. N° 3 de fecha 13 de mayo de 2010, la Disposición de la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (CGN) N° 14 de fecha 31 de julio de 2019, y

CONSIDERANDO:

Que esta SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.) tiene entre sus funciones, de conformidad con el artículo 36 de la Ley N° 24.557 sobre Riesgos del Trabajo, las de controlar el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, supervisar y fiscalizar el funcionamiento de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (A.R.T.) y de los Empleadores Autoasegurados (E.A.), e imponer las sanciones previstas en la referida normativa y sus normas reglamentarias.

Que, en función de ello, la supervisión que ejerce esta S.R.T. es llevada adelante mediante la implementación de acciones preventivas y correctivas que tienen como objetivo lograr que las A.R.T. y los E.A. encarrilen su conducta y cumplan con sus obligaciones sistémicas.

Que en ese marco, a través de la Resolución S.R.T. N° 38 de fecha 9 de mayo de 2018 se aprobó "El Procedimiento para la Comprobación y Juzgamiento de Infracciones a la Ley N° 24.557, sus normas complementarias y reglamentarias por parte de Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (A.R.T.) y Empleadores Autoasegurados (E.A.)" que como Anexo I IF-2017-32937845-APN-GAJYN#SRT forma parte integrante de dicha norma, que tiene como finalidad restablecer, acorde a derecho, el accionar de las A.R.T./E.A., mediante la imposición de multas ante los desvíos detectados.

Que, las sumas percibidas en concepto de multa, configuran recursos que se integran al Fondo de Garantía de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, mediante el cual se abonan las prestaciones en caso de insuficiencia patrimonial del empleador, judicialmente declarada.

Que dicho Fondo, por imperio de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley N° 24.557, es administrado por esta S.R.T., y en razón de ello tiene el deber de resguardarlo con la mayor diligencia posible.

Que como consecuencia de la nueva estructura orgánico funcional del Organismo y la consecuente designación de los cargos correspondientes, en febrero de 2024 la actual Gerencia de Asuntos Legales realizó diversas tareas tendientes a establecer el estado de situación en el que se encontraba dicho sector, en lo relativo a las multas impuestas por esta S.R.T. y que tramitaban, en ese entonces, en el Departamento de Asuntos Contenciosos –hoy por el Departamento de Juzgamiento de Infracciones y Gestión Judicial de Multas–. Dicha circunstancia se encuentra evidenciada en los Memorándums agregados al expediente citado en el Visto.

Que a raíz de los hallazgos y la complejidad evidenciada en lo atinente a la eficiencia del trámite judicial de la cartera de juicios ejecutivos iniciados y por iniciar, por su gran volumen, se encomendó a los asesores del Señor Gerente General realizar un estudio exhaustivo de la situación de los trámites llevados a cabo en ese sector.

Que, en tal sentido, dicho cuerpo asesor efectuó una revisión de los referidos trámites de multas generadas por esta S.R.T. en todos sus aspectos, desde sus procesos y sistemas aplicados, hasta la determinación del stock vigente.

Que a tales fines, informó que fue relevada la totalidad del personal letrado y administrativo involucrado, con el propósito de determinar con precisión la modalidad de trabajo y las interacciones dentro de la mencionada Gerencia y hacia afuera de ella.

Que por otro lado, con el propósito de determinar el stock acumulado, se realizó una identificación del estado de los trámites por estadíos, de acuerdo a las diferentes etapas del proceso en sede administrativa o judicial.

Que, asimismo, del mencionado relevamiento surge que el stock está conformado por sanciones firmes de multas, las cuales engloban deudas sin cancelar, canceladas parcialmente o que se encuentran en trámite ejecutivo en sede judicial.

Que las sanciones de multa –conforme el procedimiento sumarial instituido por esta S.R.T.–, deben ser contemporáneas o próximas a la falta, tendientes a la corrección de conductas, resultar ejemplificadoras y, asimismo, operar como un mecanismo disuasorio a futuro.

Que oportunamente, por medio de la Resolución S.R.T. N° 48 de fecha 25 de junio de 2019, se aprobó el “RÉGIMEN DE ACCIONES DE CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LAS NORMAS DEL SISTEMA DE RIESGOS DEL TRABAJO”, el cual tuvo en miras mejorar el sistema administrativo por medio de un plan de control donde las áreas de este Organismo establezcan índices y/o porcentajes que consideren adecuados para la valoración integral de la conducta asumida por la A.R.T./E.A., como así también evalúen la pertinencia de la acumulación de expedientes referidos a casos individuales de una misma Aseguradora o E.A..

Que dicha modificación respecto de la faz administrativa y la manera de efectuar las imputaciones, logró una depuración eficiente de los trámites a partir de esa fecha, tendiendo a una evaluación, control y fiscalización más eficaz, reduciendo el volumen de causas administrativas.

Que, sin perjuicio de ello, las mejoras aludidas no se vieron reflejadas en la faz de ejecución judicial, donde el cúmulo de expedientes se intensificó notoriamente, tornándose imperioso adoptar los recaudos conducentes para subsanar tal situación.

Que deben abordarse, en consecuencia, planes de acción integrales de mejoramiento de los procesos, reencauzando el poder correctivo de las multas y la recomposición y eficiente gestión de los recursos del Fondo de Garantía, puesto que la continuación del curso actual derivaría en una gestión ineficiente de las multas pendientes de percepción.

Que en resumidas cuentas, debe ponderarse especialmente el propósito de la sanción impuesta por los incumplimientos a las normas del Sistema de la Ley sobre Riesgos del Trabajo, a la luz de lo cual, se estima oficioso el establecimiento de mecanismos alternativos y eficaces para posibilitar a esta S.R.T. el pronto cobro de los importes adeudados en concepto de multas y la consiguiente recomposición de las reservas del Fondo de Garantía de la Ley N° 24.557 que dichas sanciones nutren.

Que en este sentido, en el marco de los mencionados planes de acción integrales y en procura de evitar situaciones similares a futuro, se establecerá mediante la presente medida un Régimen de Regularización de Sanciones de Multa, por resultar una estrategia eficaz a fin de subsanar la problemática descripta.

Que a esa conclusión arribaron tanto los asesores de la Gerencia General, como las Gerencias de Asuntos Legales y de Administración y Finanzas, en los sendos informes incorporados a las actuaciones del Visto.

Que, asimismo, la medida a aplicar permitirá una optimización de los recursos y una eficiente administración del capital humano de este Organismo, propendiendo a su vez a que la imposición y cobro de las sanciones resulten contemporáneos al incumplimiento, disuadan los desvíos en la conducta y eviten el dispendio administrativo y económico que conllevaría la tramitación de la totalidad de las causas a incluirse en el presente régimen.

Que, ahora bien, son principios fundamentales del derecho administrativo: la celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia en la tramitación de los procedimientos, configurando éstos guías rectoras de las actuaciones administrativas.

Que, teniendo como guía dichos principios, se posibilitará regularizar el plazo de tramitación de los procesos, redefiniendo prácticas actualmente infructuosas, así como tender a un volumen razonable de tramitaciones y reducir considerablemente el tiempo de culminación de las actuaciones pendientes.

Que siguiendo los lineamientos expuestos, se trata de una medida extraordinaria, pues sólo comprende expresamente casos que serán específicamente segmentados, tomando en consideración una situación excepcional, que cesa con la implementación del Régimen que se propicia.

Que en ese orden de ideas, el elevado número de actuaciones existentes en las distintas etapas del proceso judicial, definen la conveniencia de regular con variantes sus condiciones de acuerdo a la instancia en la que se encuentren.

Que, en función de ello, el Régimen contendrá plazos específicos de cumplimiento, supeditados a la previa solicitud de adhesión de las A.R.T./E.A. y a su compromiso y aceptación de las condiciones del régimen en forma voluntaria.

Que el presente Régimen será único, excepcional, y motivado por la situación especial del Organismo en relación al cobro de las multas, por lo tanto, no es extensible bajo ningún concepto a otros casos que no sean los que expresa y específicamente aquí se contemplan.

Que en tal contexto, resulta pertinente incluir dentro del Régimen de Regularización mencionado, un plan de pago destinado a posibilitar la cancelación de deuda que las A.R.T./E.A. mantienen con este Organismo por concepto de multas y que, en particular, se detallan en el Anexo I IF-2024-116582745-APN-SRT#MCH de la presente resolución.

Que como solución para situaciones análogas a la descripta, la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (CGN) dictó la Disposición N° 14 de fecha 31 de julio de 2019 –complementaria de la Resolución de la SECRETARÍA DE HACIENDA N° 100 de fecha 4 de junio de 2018–, la cual autoriza a los Organismos y otros entes detallados en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, entre los que se encuentra esta S.R.T., a establecer planes de pago para deudas de montos superiores –por todo concepto– a VEINTICINCO (25) Módulos –cuyo monto se encuentra establecido en el Decreto N° 1.344 de fecha 4 de octubre de 2007–, para aquellas obligaciones pecuniarias que no sean de carácter impositivo, aduanero o previsional o que tengan origen en subsidios, subvenciones o cualquier tipo de ayuda pública.

Que por medio del Informe IF-2024-102975741-APN-GAL#SRT de fecha 20 de septiembre de 2024, la Gerencia de Asuntos Legales, la Subgerencia de Asuntos Contenciosos y Prevención del Fraude y el Departamento de Juzgamiento de Infracciones y Gestión Judicial de Multas sostuvieron que la medida propuesta articula DOS (2) ejes de acción: por un lado, la aplicación de un régimen de facilidades de pago que fomentaría la regularización de las deudas por multas a favor de esta S.R.T., impactando en la disponibilidad financiera de dichos recursos como parte del Fondo de Garantía, disminuyendo los costos de las gestiones administrativas y procesales logrando consecuentemente regularizar el voluminoso stock; y por otro lado, permitirá asignar oportunamente y gestionar en plazos razonables aquellas multas que se generen en el futuro, para lo cual se encuentran trabajando en la mejora de procedimientos, capacitación, supervisión y seguimiento.

Que de la Resolución S.R.T. N° 51 de fecha 22 de julio de 2024 surge que la Gerencia de Administración y Finanzas tiene asignada la facultad, entre otras, de realizar el manejo financiero del Organismo.

Que, por ello, a fin de resguardar la capacidad financiera del Fondo de Garantía y eficientizar el proceso de cobro de los créditos que posee en concepto de multas, se entiende conveniente establecer un régimen de pagos excepcional, que permita consolidar y consecuentemente depurar el stock de deuda generando condiciones adecuadas para su acogimiento.

Que en esa línea argumentativa, la Gerencia de Administración y Finanzas, mediante el Informe IF-2024-108316049-APN-GAYF#SRT de fecha 3 de octubre de 2024 sostuvo que la medida instada brindará previsibilidad sobre los recursos del Fondo de Garantía al otorgar certeza sobre las acreencias cuya cobrabilidad es incierta en la actualidad; redundará en rentabilidad financiera adicional, toda vez que los recursos del Fondo de Garantía podrán invertirse en instrumentos del mercado primario, optimizando el flujo de fondos y contribuyendo al sostenimiento del Sistema de Riesgos del Trabajo en su conjunto; implicará una economización de los gastos en los que la Superintendencia debería incurrir para gestionar la cartera actual; no afectará el capital original registrado como crédito de multas por la Superintendencia,

puesto que la propuesta contempla una bonificación únicamente sobre los intereses resarcitorios; optimizará y mejorará la cobranza del flujo actual, así como los estándares actuales de cobrabilidad, garantizando una tramitación oportuna, con altas probabilidades de tener un impacto positivo en la recaudación a corto plazo que se adicionará a los flujos que genere el propio Régimen y, finalmente, se alinearán con las políticas nacionales orientadas al recupero de créditos en todo el ámbito de la Administración Pública.

Que asimismo expuso el área que el valor de los pagos a recibirse por las cuotas del plan, incluyendo los debidos intereses de financiación, el ingreso de fondos adicionales por mejoras en la gestión del flujo actual, la rentabilidad que se obtenga de ambos en función de la inversión de los fondos, los ahorros de recursos que se logren al depurar el stock, generarían una mejora sustancial respecto a la situación financiera actual.

Que concluyó manifestando que la implementación de un Régimen de Regularización es una medida extraordinaria razonable y adecuada para sanear el stock actual de expedientes de multas, agregando en cuanto a los intereses resarcitorios la posibilidad de incorporar el CUARENTA POR CIENTO (40 %) de los mismos para el cálculo de la deuda a participar del citado Régimen.

Que, su conclusión cuenta con fundamento legal, en tanto esta S.R.T., atento lo estipulado en el artículo 25 del Decreto N° 334 de fecha 1 de abril de 1996 tiene facultad para fijar el esquema de multas por incumplimientos a las normas sobre daños del Trabajo y de Higiene y Seguridad, y asimismo, en razón de su naturaleza jurídica, podrá establecer sus propios mecanismos y sistemas de adhesión a planes de facilidades y/o regularización de deuda.

Que en virtud de todo lo expuesto, con el objeto de promover la adhesión al Régimen, quienes adhieran al plan y respecto de las deudas expresamente allí establecidas abonarán un CUARENTA POR CIENTO (40 %) de los intereses resarcitorios devengados desde el vencimiento del plazo, en que las sanciones establecidas en las correspondientes Resoluciones/Sentencias firmes debieron ser abonadas, hasta la fecha de solicitud de adhesión.

Que, dicho incentivo encuentra sustento en la normativa ya referenciada y en el principio de especialidad, por lo que esta S.R.T. tiene la competencia suficiente para su determinación.

Que la experiencia recogida, en este sentido, por este Organismo a través del dictado de las Resoluciones S.R.T. N° 520 de fecha 16 de noviembre de 2001, N° 1215 de fecha 21 de noviembre de 2006, N° 2.775 de fecha 15 de octubre de 2014 y N° 11 de fecha 17 de enero de 2020 y sus complementarias, por las que se han puesto en marcha diversos regímenes de facilidades de pago destinados a Empleadores que mantenían deudas con el Fondo de Garantía, sustenta la medida que se propicia.

Que en otro orden de ideas, el sistema utilizado para el pago de las multas, en virtud del cual las A.R.T./E.A. generaban sus propios VEPs, trajo aparejados inconvenientes tanto administrativos como financieros, causados por errores en la consignación del monto de pago, en la especificación del número de expediente S.R.T. al cual debe imputarse el pago, en la generación de pagos fuera de plazo legal y sin intereses, o incluso la realización de pagos parciales o duplicidad de pagos para un mismo expediente, imposibilitando, en consecuencia, que esta S.R.T. tenga a disposición las sumas depositadas.

Que en función de ello, en el marco de los planes de acción integrales de mejoramiento de los procesos, resulta menester resaltar que esta S.R.T., con el objeto de brindar una solución a la problemática descrita, implementó a partir del 2 de septiembre de 2024, el Volante Electrónico de Pago (VEP) por medio de E-RECAUDA "Web Services" (ex OSIRIS) de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP), propendiendo a una gestión eficaz y eficiente del pago de multas.

Que dicha implementación permite que sea esta S.R.T. la encargada de administrar los VEP, confeccionándolos de forma automática o manual, en tiempo oportuno, con el correcto cálculo de intereses cuando corresponda su aplicación, evitando errores y duplicidad de pagos, permitiendo a la vez la identificación y trazabilidad inmediata de los expedientes de multas.

Que, por otra parte, se encomendará a la Gerencia de Asuntos Legales la modificación de los procesos establecidos en la citada Resolución S.R.T. N° 38/18, a efectos de optimizar la tramitación de las actuaciones administrativas correctivas y la confección de un nuevo proyecto de Régimen de Percepción y Distribución de Honorarios.

Que asimismo, se encomienda a la Gerencia Técnica a los fines de que eleve una propuesta de cronograma a consideración del Señor Gerente General, a los fines de que genere en conjunto con el área usuaria, un nuevo sistema de soporte al proceso de Multas.

Que, en otro orden de ideas, los honorarios a percibirse en el marco de la presente medida formarán parte del "RÉGIMEN DE PERCEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES DE LA SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.)", aprobado por la Resolución S.R.T. N° 21 de fecha 15 de noviembre de 2018, con las salvedades que aquí se establecen.

Que se ha dado intervención a la UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA en tanto la medida que se impulsa promueve la regularización de aspectos que fueran observados en distintos informes elaborados por dicha Unidad.

Que el Servicio Jurídico de esta S.R.T. ha intervenido en el ámbito de sus competencias.

Que en cuanto a la competencia de esta S.R.T. en la cuestión involucrada, la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN (PTN) ha afirmado que el aspecto que define la aptitud para obrar de un ente jurídico es la relación del acto con los fines para los que fue creado (Dictámenes: 154:196, pto. IV, 164:165, pto. III.4.), a lo que añadió "(...) En el campo de las personas morales, la capacidad o competencia se delimita de acuerdo con la llamada "regla de la especialidad", es decir, que les está permitido hacer lo no prohibido dentro de los fines de la institución" (Dictámenes: 191:105, pto. II.2).

Que la presente se dicta en uso de las facultades otorgadas por los artículos 36 y 38 de Ley N° 24.557, el artículo 2° del Decreto Reglamentario N° 1.759 de fecha 3 de abril de 1972 (t.o. 2017) y el artículo 1° de la Disposición de la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN N° 14/19.

Por ello,

EL SUPERINTENDENTE DE RIESGOS DEL TRABAJO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Apruébase el "Régimen de Regularización de Sanciones de Multa" que como Anexo I IF-2024-116582745-APN-SRT#MCH forma parte de la presente resolución.

ARTÍCULO 2°.- Apruébase el "Formulario de Ratificación de la Voluntad de Adhesión al Régimen de Regularización de Sanciones de Multa" que como Anexo II IF-2024-116583176-APN-SRT#MCH forma parte integrante de la presente resolución.

ARTÍCULO 3°.- Instrúyese a la Gerencia de Asuntos Legales a que en el plazo de CINCO (5) días hábiles contados desde la entrada en vigencia de la presente medida eleve una propuesta de cronograma a consideración del Señor Gerente General, a los fines de la elaboración de un proyecto de Resolución para modificar la Resolución de esta SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.) N° 38 de fecha 9 de mayo de 2018 y un nuevo Régimen de Percepción y Distribución de Honorarios.

ARTÍCULO 4°.- Instrúyese a la Gerencia Técnica a que en el plazo de CINCO (5) días hábiles contados desde la entrada en vigencia de la presente medida, eleve una propuesta de cronograma a consideración del Señor Gerente General, a los fines de generar en conjunto con el área usuaria, un nuevo sistema de soporte al proceso de Multas.

ARTÍCULO 5°.- Hácese constar que el presente Régimen es único y excepcional, y ninguno de sus términos y condiciones podrán ser aplicados, bajo ningún concepto, a actuaciones que no sean las que expresa y específicamente aquí se contemplan.

ARTÍCULO 6°.- Facúltase a la Gerencia de Asuntos Legales y a la Gerencia de Administración y Finanzas para que en forma conjunta o indistinta dicten las disposiciones complementarias y aclaratorias que resulten necesarias tanto respecto del Régimen de Regularización de Sanciones de Multa, como de la distribución de honorarios.

ARTÍCULO 7°.- La presente medida entrará en vigencia al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 8°.- Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

Gustavo Dario Moron