

Documento de Trabajo No.12
Propuesta de reforma de normativa sobre
autoseguro de riesgos de trabajo¹

Resumen Ejecutivo

1.- Entre los problemas a resolver en el ámbito laboral, para lograr reducción de costos de procesos productivos, los empresarios metalúrgicos reportan con insistencia las **elevadas alícuotas de ART**.

2.- Para lograr reducción de alícuotas de ART son necesarias dos reformas complementarias: (a) **reducir litigiosidad laboral** para lograr reducción de costos para las ART y (b) **aumentar la competencia en el mercado de aseguramiento de riesgos de trabajo**, para que la reducción de costos para las ART se traslade a reducción de sus alícuotas. De lo primero se ocupa el documento de trabajo previo; de lo segundo se ocupa el presente documento de trabajo.

3.- La Ley 24.557 (Ley de Riesgo de Trabajo), en su art.3, **faculta a los empleadores a autoasegurar los riesgos del trabajo** en tanto acrediten ciertos requisitos vinculados tanto a la solvencia económico-financiera como a la garantía para brindar las prestaciones dinerarias y en especie reguladas por dicha Ley.

4.- El Decreto 585/1996 **reglamentó la facultad de autoseguro para las empresas privadas** establecida por la Ley 24.557, art.3, con el propósito de determinar el universo susceptible de ser excluido de la obligatoriedad de afiliación a una Aseguradora sin quedar al margen de lo dispuesto por la Ley en términos de derechos y obligaciones.

5.- Para generar más competencia en el mercado es necesario **flexibilizar los requisitos para el autoseguro**, que excluyen expresamente a las pequeñas y medianas empresas. La manera natural de poner a disposición de pequeñas y medianas empresas instrumentos alternativos a la afiliación a una ART es facultar la **conformación de esquemas consorciados de autoseguro a través de entidades gremiales empresarias**.

6.- Se **propone la reforma del art.3, Ley 24.557**, para que incluya que **los empleadores puedan optar por autoseguro consorciado a través de una entidad gremial empresarial**, que será la que deberá acreditar los requisitos de solvencia económica y financiera, y estableciendo que la Reglamentación de esta facultad tenga que considerar **mecanismos compatibles con los establecidos para la constitución de Fondos de Cese Laboral** (art.96, Ley 27.742), de un modo que permita mayor impacto de políticas de inversión de recursos de ambos sistemas sobre empresas y trabajadores del sector.

¹ Documento de Trabajo del Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica, mayo de 2025. Esta versión: 12/5/2025.

I.- El problema a resolver

Entre los problemas a resolver en el ámbito laboral, para lograr reducción de costos de procesos productivos, los empresarios metalúrgicos reportan con insistencia las elevadas alícuotas de ART.

Para lograr reducción de alícuotas de ART son necesarias dos reformas complementarias: (a) reducir litigiosidad laboral para lograr reducción de costos para las ART y (b) aumentar la competencia en el mercado de aseguramiento de riesgos de trabajo, para que la reducción de costos para las ART se traslade a reducción de alícuotas de ART.

De lo primero se ocupan el documento de trabajo previo², enfocado en la reducción de litigiosidad por deficiencias en la normativa sobre determinación de porcentajes de incapacidad según tipo de lesión, y próximos documentos de trabajo, que se enfocarán en otros aspectos de la litigiosidad; de lo segundo se ocupa el presente documento de trabajo.

II.- La legislación vigente

La Ley 24.557 (Ley de Riesgo de Trabajo), en su art.3, faculta a los empleadores a autoasegurar los riesgos del trabajo en tanto acrediten ciertos requisitos vinculados tanto a la solvencia económico-financiera como a la garantía para brindar las prestaciones dinerarias y en especie reguladas por dicha Ley:

"ARTICULO 3° — Seguro obligatorio y autoseguro.

1. Esta LRT rige para todos aquellos que contraten a trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación.

2. Los empleadores podrán autoasegurar los riesgos del trabajo definidos en esta ley, siempre y cuando acrediten con la periodicidad que fije la reglamentación;

a) Solvencia económico-financiera para afrontar las prestaciones de ésta ley; y

b) Garanticen los servicios necesarios para otorgar las prestaciones de asistencia médica y las demás previstas en el artículo 20 de la presente ley.

3. Quienes no acrediten ambos extremos deberán asegurarse obligatoriamente en una "Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART)" de su libre elección.

4. El Estado nacional, las provincias y sus municipios y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires podrán igualmente autoasegurarse".

El Decreto 585/1996 reglamentó la facultad de autoseguro para las empresas privadas establecida por la Ley 24.557, art.3, con el propósito de determinar el universo susceptible

² Documento de Trabajo No.11: "Propuesta de reforma de normativa sobre incapacidades", Centro de Estudios para la Producción Metalúrgica, Cámara de Industriales Metalúrgicos y de Componentes de Córdoba, abril de 2025.

de ser excluido de la obligatoriedad de afiliación a una Aseguradora sin quedar al margen de lo dispuesto por la Ley en términos de derechos y obligaciones.

En los considerandos, del decreto establece que *"la atención de los riesgos del trabajo, como subsistema de la Seguridad Social, exige un modo especial de proveer la cobertura a los trabajadores siniestrados. Por ello, es imposible pensar que la dación de estas prestaciones pueda quedar librada a la capacidad de ahorro individual de cada empresa o a la acción errática y desigual de la beneficencia. Y, que por lo tanto, es imperioso contar con las previsiones en materia de organización y solvencia para satisfacer los objetivos de inmediatez y oportunidad que exige la atención del siniestrado"*.

Adicionalmente, expresa que *"además es necesario que el empleador garantice solvencia económica, y que la misma sea afectada exclusivamente al cumplimiento de las prestaciones que estipula la Ley que se reglamenta"*, que *"resulta necesario garantizar solvencia financiera a través de la constitución de una reserva especial con suficiente liquidez para garantizar la oportunidad en la percepción de las prestaciones"* y que *"se deben contemplar aquellos casos de empleadores, que si bien individualmente considerados no reúnen los requisitos para autoasegurarse, pueden hacerlo al formar parte de un conjunto económico"*.

En su art.1, el Decreto 585/1996 establece los requisitos generales para el autoseguro:

"Artículo 1º — REQUISITOS GENERALES

Para acreditar la solvencia económico-financiera a que hace referencia la LEY SOBRE RIESGOS DEL TRABAJO en el artículo 3º, apartado 2 punto a, los empleadores privados deberán acreditar.

- a) Encontrarse excluidos de la definición de Pequeña y Mediana Empresa de la Resolución N° 401/89 del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS y sus modificatorias.
- b) La celebración de un contrato de fideicomiso en las condiciones que se especifican en este Decreto.
- c) La constitución de reservas especiales en las condiciones que se especifican en este Decreto."

Y, en los siguientes artículos, el Decreto exige constitución de un fideicomiso y reservas especiales, entre otros requisitos, complementados por requisitos establecidos en la Resolución 3528/2015 de la Superintendencia de Riesgos de Trabajo.

Con estos requisitos, la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Capital Humano, reporta que *"actualmente hay cinco empleadores bajo el régimen de autoseguro: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Gobierno de Santiago del Estero, Municipalidad de Rosario, Cooperativa de*

Trabajos Portuarios Ltda. de Puerto General San Martín y EXXONMOBIL". Es decir, únicamente una empresa privada en todo el país.

III.- Mecanismos para generar mayor competencia en el sistema

Una manera de garantizar que reducciones de costos por menor litigiosidad laboral (ver Documento de Trabajo No.11, ya citado) se trasladen a alícuotas de ART es generar más competencia en el mercado, lo que requiere a su vez flexibilizar los requisitos para el autoseguro, que excluyen expresamente a las pequeñas y medianas empresas (art.1, Decreto 585/1996).

Sería absurdo habilitar a pequeñas y medianas empresas a que puedan recurrir al autoseguro y, de cualquier manera, sería difícil que éstas pudieran cumplir cualquier requisito razonable de solvencia económica y financiera para hacerlo.

La manera natural de poner a disposición de pequeñas y medianas empresas instrumentos alternativos a la afiliación a una ART es facultar la conformación de esquemas consorciados de autoseguro a través, por ejemplo, de sus entidades gremiales empresarias.

De esta manera, los requisitos de solvencia económica y financiera, a través de lo establecido en el Decreto 585/1996, aplicarían a la entidad gremial empresaria, que puede conseguir masa crítica de empresas para cumplir con dichos requisitos, y no a las pequeñas y medianas empresas beneficiarias.

Resulta conveniente, además, que la Reglamentación de esta facultad de optar por esquemas consorciados de autoseguro previera mecanismos compatibles con los establecidos para la conformación de Fondos de Cese Laboral (art.96, Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, Ley 27.742). De esta manera, una entidad empresaria que desarrolle Fondo de Cese Laboral y esquema consorciado de autoseguro podría potenciar su impacto sobre las empresas y los trabajadores del sector a través de las políticas de inversiones que prevea para los recursos de ambos sistemas³.

³ Ver Documento de Trabajo No.30: "Oportunidad de profundización de créditos hipotecarios con recursos de Fondos de Cese Laboral", Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21 (nov'24).

IV.- Propuesta de reforma

Se propone la reforma del art.3, Ley 24.557, sustituyéndolo por el siguiente texto:

"ARTICULO 3° — Seguro obligatorio y autoseguro.

1. Esta LRT rige para todos aquellos que contraten a trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación.

2. Los empleadores podrán autoasegurar los riesgos del trabajo definidos en esta ley, siempre y cuando acrediten con la periodicidad que fije la reglamentación;

a) Solvencia económico-financiera para afrontar las prestaciones de ésta ley; y

b) Garanticen los servicios necesarios para otorgar las prestaciones de asistencia médica y las demás previstas en el artículo 20 de la presente ley.

3.- Los empleadores podrán también optar por autoseguro consorciado a través de una entidad gremial empresaria, que será la que deberá acreditar lo establecido en el punto 2. La Reglamentación de esta facultad tendrá que considerar mecanismos compatibles con los establecidos para la constitución de Fondos de Cese Laboral establecidos en art.96, Ley 27.742.

4. Quienes no acrediten lo requerido en el punto 2, ni opten por un autoseguro consorciado según lo establecido en el punto 3, deberán asegurarse obligatoriamente en una "Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART)" de su libre elección.

5. El Estado nacional, las provincias y sus municipios y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires podrán igualmente autoasegurarse".