



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Economía

Licenciatura en Economía

Ley ART: JUICIOS Y EMPLEO EN ARGENTINA

Autor: Sofía Luján Leiva

Legajo: 26302

Mentora: María Gabriela Ertola Navajas

Victoria, 31 de Julio de 2019

Resumen

Es conocido el interés por llevar a cabo políticas destinadas a reducir los costos laborales con el propósito de incentivar la creación de empleo. Por ende, en el siguiente trabajo se analizará el impacto que tiene la Ley N° 27.348, donde la principal modificación es la intervención obligatoria y excluyente (previa al juicio) de las comisiones médicas. El principal objetivo es recortar costos en la parte administrativa, con el fin de reducir la litigiosidad por accidentes laborales, donde los trabajadores deberán pasar por comisiones médicas antes de recurrir a la Justicia. Debido al hecho que la ley no se aprobó en todas las provincias al mismo tiempo, y que tenemos muchos datos previos a la sanción, se explotarán estas ventajas en una estrategia de “diferencias en diferencias” para determinar el efecto sobre las variables “juicios iniciados por trabajadores de unidades productivas y casas particulares según provincia de radicación en la actuación judicial y mes y año de notificación” y “número de asalariados registrados del sector privado según provincia.” Se observaron efectos no significativos sobre ambas variables. Una posible explicación es que el efecto de reducción en Juicios se presente en el largo plazo, con un tiempo de maduración luego de la adherencia de cada provincia a la Ley. Por ello, una vez que se demuestre este resultado, podemos suponer que esta política se manifieste en un efecto significativo positivo sobre Empleo al largo plazo.

Universidad de
San Andrés

Introducción.

Es conocido el interés por reducir los costos laborales con el objetivo de impulsar la creación de empleo. La reducción de costos laborales para el empleador, puede resultar en una gran herramienta para incentivar a la contratación de más puestos de trabajo al reducir la presión sobre las firmas. Una baja en los costos laborales puede significar más beneficios para las empresas que pueden traducirse en inversión e ingreso. El bienestar en la empresa genera incentivos a expandirse y de esta forma impulsa la contratación y afecta el desempleo en forma negativa.

Nuria Susmel, economista de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), explica que el costo laboral incluye todo pago por el trabajo del trabajador, donde se suele tener en cuenta para el cálculo el salario bruto y aportes patronales, ART y vacaciones, pero para cada sector y empresa hay otros costos que vienen de los convenios colectivos, por ejemplo uniformes, controles médicos, viáticos, viandas, feriados compensatorios, entre otros, que dependen del sector y a veces del tamaño de la empresa (Urien, 2017). Ahora, en Argentina previamente a la sanción de la Ley N° 27.348, citando al economista jefe de FIEL, Juan Luis Bour (2017), el costo de las ART era particularmente alto, representando en promedio un 3,7% de la remuneración bruta, donde la prima en ciertas actividades incluso oscilaba entre el 10 o 15 por ciento. Esto representa un costo extra para el empleador que no significa en definitiva más salario para el trabajador.

El presente trabajo evalúa los efectos sobre el empleo de la Ley N° 27.348, a partir de la ahora Ley ART. La ley ART se aprobó el 5 de febrero de 2017 y modifica el sistema de Aseguradoras de Riesgo de Trabajo (ART). El cambio principal es la intervención obligatoria y excluyente (previa al juicio) de las comisiones médicas, con el objetivo de recortar costos en la parte administrativa. La ley está pensada para reducir la litigiosidad por accidentes laborales, donde los trabajadores deberán pasar por comisiones médicas antes de recurrir a la Justicia. Debido a que la ley se implementó en fases secuenciales en las cuales se fueron adhiriendo las provincias en distintos momentos del tiempo, se utiliza esa variabilidad temporal y geográfica para analizar impactos de corto de la ley. Los resultados finales arrojaron un coeficiente positivo sobre Empleo aunque dicho coeficiente es no

significativo. La evidencia permite pensar que la ausencia de significatividad puede ser explicada por falta de maduración del funcionamiento de la Ley o por fallas en la implementación, lo que impide que derive en un efecto significativo sobre Empleo.

Es de suponer que la reducción de los costos laborales mediante el control de litigiosidad podría verse reflejada en una reducción en la cantidad de juicios, ya que se excluirá a aquellos que no cumplan con las condiciones para seguir adelante en el proceso judicial. Esto puede significar menos costos para los empleadores, ya que evitan el costo de ir a juicio y lo que ello implica. El control de litigiosidad puede significar ahorros positivos para los empleadores y ese ahorro verse traducido en la creación de empleo a largo plazo. De igual forma, al bajar la probabilidad de juicio y, por ende, la probabilidad de un costo a futuro, se puede pensar que habría incentivos a contratar más puestos de trabajo. Al evaluarse dicho mecanismo, se obtuvo un coeficiente negativo sobre la cantidad de juicios realizados por empleados, aunque dicho efecto es no significativo.

En el siguiente trabajo se explorará en primer lugar la literatura previa relacionada a estudios que ya evaluaron el impacto de políticas destinadas a reducir los costos laborales con el motivo de incentivar la creación de Empleo. En segundo lugar, se presentan los datos utilizados y se explica el modelo de estudio. En tercer, se presentan los resultados y el chequeo de la estrategia de identificación. En cuarto lugar, se discuten los resultados. Y por último, se presenta una conclusión para finalizar.

Revisión de Literatura

Como evidencia previa podemos citar trabajos que han evaluado el impacto de la reducción de impuestos a los empleadores sobre la variable empleo. El interés por llevar a cabo políticas públicas que ayuden a la creación de empleo mediante la reducción de impuestos al trabajo con el objetivo de crear incentivo en la demanda y oferta por trabajo, es un interés vigente en varios países, donde muchos de ellos han optado principalmente por la reducción de impuesto.

Para Argentina, podemos mencionar el trabajo llevado a cabo por Cruces, Galiani y Kidyba (2010), donde estiman los efectos de las políticas de reducción de impuestos a la nómina de los años 90, donde se pasó de un sistema uniforme a uno

diferenciado por área geográfica. Cruces, Galiani y Kidyba (2010) estiman los efectos de estos cambios regionalmente diferenciados sobre los salarios y los asalariados formales del sector privado urbano. De igual forma, el estudio demuestra que el efecto se trasladó a mayores sueldos.

Otro trabajo del estilo del anterior también puede ser el caso de Turquía, donde con el fin de estimular la inversión y la generación de empleo en las provincias de menores ingresos, el Gobierno turco aprobó en 1998 una serie de incentivos en favor de las empresas residentes, los cuales incluían, entre otros, reducciones en las contribuciones patronales a la seguridad social. El Banco Mundial ha llevado a cabo una serie de ejercicios para determinar el impacto ocupacional y fiscal de una eventual reforma tributaria en Turquía, basándose en parte en la evaluación empírica de los mencionados programas de incentivos provinciales. (Farné & Rodríguez, 2013).

De igual forma, Gruber (1997) examina los efectos sobre los salarios y los niveles de empleo de la reducción en los gravámenes a la nómina que benefició a las firmas chilenas a principios de los años ochenta. Los resultados arrojan que hubo un efecto traslado a mayores salarios y no se observó efecto significativo sobre los niveles de Empleo.

Korkeamaki y Uusitalo (2006) evalúan las políticas en Finlandia que se llevaron a cabo entre 2003-2009, donde se redujeron de forma temporal por tres años, los aportes a pensiones y salud de las firmas ubicadas en 20 municipalidades norteafricanas caracterizadas por altos niveles de desempleo. En años sucesivos estos beneficios fueron renovados en dos ocasiones hasta 2012 y extendidos a otras municipalidades del este del país (Farné & Rodríguez, 2013). El grupo tratado fueron 20 municipalidades beneficiarias en el norte del país. Definen como grupo control un grupo de firmas con características demográficas-laborales similares a las 20 municipalidades. Obtienen como resultado que en las regiones beneficiarias aproximadamente la mitad de la disminución de las contribuciones a seguridad social fueron trasladadas a mayores salarios. La restante disminución en el costo del trabajo no tuvo efectos significativos sobre el empleo (Farné & Rodríguez, 2013).

Para todos los trabajos, los coeficientes sobre empleo no dieron significativos aunque si positivos. Farné y Rodríguez (2013), en un análisis que resume todo los

resultados de los trabajos mencionados, llegan a la conclusión y encuentran que la explicación que la ausencia se significativad en el impacto sobre empleo, es que la reducción de impuestos a la nómina no se traslado a un aumento de empleo, sino que hubo un efecto traslado a mayores sueldos.

Es importante mencionar el trabajo de Huuskonen (2017), donde en su tesis de master resume un importante grupo de trabajos que utilizan la metodología de diferencias en diferencias para evaluar el impacto de políticas destinadas a reducir costos laborales con el objetivo de incentivar el empleo. Un trabajo importante que se menciona es el de Egebark y Kaunitz (2013), en el cual los autores estudian la reducción en la tarifa de impuesto a la nómina para jóvenes trabajadores, llevada en Suecia en 2007, con el incentivo de generar empleo entre los jóvenes. Su grupo tratado son trabajadores entre 19 y 25 años y su grupo control jóvenes de 26 años. Una vez más, no se encuentra efectos significativos sobre empleo. Otro estudio que el Huuskonen (2017) nombra es el de Benmarker, Mellander y Ockert (2008), quienes utilizan un modelo de diferencias en diferencia para evaluar la disminución de la tarifa de impuesto a la nómina aprobada en 2002 para firmas localizadas en el norte de Suecia. Su grupo control fueron empresas con características similares localizadas en áreas cercanas. Los autores no encuentran efectos significativos sobre Empleo, y nuevamente se observa que los efectos se trasladaron a mayores sueldos.

El aporte que este trabajo brindará y en el punto que difiere con el resto, es que ninguno evaluó el ahorro y reducción de costos en la parte administrativa. Todos evaluaron la reducción de impuesto al trabajo, recortes en contribuciones y seguros sociales, recortes de costes laborales directos. Pero lo interesante de esta ley, es que le permite ahorrar y recortar a las empresas un costo laboral administrativo y agilizar el proceso antes de llegar a la Justicia, evitando que se encajonan juicios sin resolver por mucho tiempo, justamente por falta de evidencia o por otros motivos, donde la empresa en el proceso puede llegar a perder más dinero del necesario en abogados o recursos para obtener una resolución a favor. No implica un recorte de coste laboral directo sino más bien un recorte en un coste laboral de manera indirecta al reducir los costos de transacción, lo cual implica un recorte directo de un costo administrativo. Al no estar relacionado directamente a la nómina, se puede llegar a pensar que el ahorro fruto de esta mejora en los costos

de transacción no tendrá un efecto traslado a mayores sueldos sino a una creación de Empleo.

Independientemente del resultado obtenido, este estudio resulta de interés para los hacedores de políticas públicas de creación de Empleo, donde cualquier resultado es un aporte importante para la visualización del camino correcto para soluciones que ayuden a la promoción de Empleo.

Intervención y Datos

La ley fue sancionada el 15 de febrero de 2017, donde la adhesión de Capital Federal fue automática, sin embargo la primera provincia en adoptarla fue Córdoba, el 24 de mayo de 2017. El resto de las provincias ya adheridas comenzaron a partir de noviembre 2017.

La Tabla 1 resume por provincia si esta adhirió a la ley y en qué fecha lo hizo.

Tabla 1: fecha de adherencia a Ley ART según provincia.

Provincia	Fecha en que adhiere
Capital Federal	01/03/17
Buenos Aires	14/12/17
Catamarca	Aun no adhirió
Chaco	12/07/2018
Chubut	Aun no adhirió
Córdoba	24/05/17
Corrientes	21/12/17
Entre Ríos	30/11/17
Formosa	13/04/18
Jujuy	21/12/17
La Pampa	Aun no adhirió
La Rioja	Aun no adhirió
Mendoza	01/11/17
Misiones	17/10/2018
Neuquén	09/08/2018
Río Negro	29/11/17
Salta	01/06/18
San Juan	30/11/17
San Luis	Aun no adhirió
Santa Cruz	Aun no adhirió
Santa Fe	Aun no adhirió
Santiago del Estero	Aun no adhirió
Tierra del Fuego	18/12/17
Tucumán	Aun no adhirió

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SRT.

<https://www.argentina.gob.ar/node/120743/noticias?nodo=120743>. (Fecha: 25 de mayo 2019)

El objetivo entonces, es evaluar si en definitiva la aprobación de la ley para las ART tiene efecto significativo sobre dos variables dependientes: Juicios laborales y Empleo registrado asalariado para el sector formal privado.

Datos

Las bases de datos que se utilizaran para las dos variables dependientes son:

- 1- Empleo registrado asalariado del sector privado: la base que utilizaría sería la del Ministerio de Trabajo, un panel data mensual que registra la cantidad de trabajadores asalariados del sector privado por provincia. La base de datos comienza en enero 2009 y finaliza en febrero 2019. Sin embargo, el sitio aclara que los datos a partir de junio 2017 en adelante están sujetos a revisión futura. ¹
- 2- Juicios laborales: La base de datos que utilizaría es un panel data del sitio de la Superintendencia del Trabajo, donde la base de datos registra la cantidad de juicios iniciados por trabajadores de unidades productivas y casas particulares según provincia de radicación de la actuación judicial y mes y año de notificación. La base de datos comienza en enero 2010 y termina en febrero 2019.²

Estadísticas

Presentamos a continuación un resumen de los promedios a nivel nacional de los niveles de Juicio (unidades) y Empleo (en miles).

Los resultados se presentan en la Tabla 2.

¹ Asalariados registrados del sector privado según provincia. En miles. Fuente: MTEySS, SSPyEL, Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, sobre la base de registros administrativos de los sistemas de la seguridad social (AFIP). Ministerio de Trabajo.

² Juicios iniciados por trabajadores de unidades productivas y casas particulares según provincia de radicación de la actuación judicial y mes y año de notificación. Fuente: Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Gerencia Técnica. Departamento de Estudios y Estadísticas.

Tabla 2: promedio de Empleo y Juicios a nivel nacional.

	(1) EMPLEO	(2) JUICIOS
Promedio	254,1 (9,012)	291,1 (14,36)
Observaciones	2.640	2.640

Notas: Errores Estándares entre Paréntesis.

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo (<http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/trabajoregistrado/>) y en base a datos de la SRT (https://www.srt.gob.ar/estadisticas/lit_serie_historica.php). (Fecha 25 de mayo de 2019).

Modelo

Como no hay diseño experimental, podemos suponer que la decisión de pasar la ley no fue aleatoria. Diferentes características dentro de las provincias podrían haber influenciado para que se pase o no la ley, las cuales podemos tomar como características inobservables que varían dentro de cada provincia pero tomamos como que están fijas. Para controlar los confounders que varían en el tiempo en cada provincia, que podrían llegar a conducir a una estimación sesgada, el modelo que se propone para evaluar el impacto es uno de diferencias en diferencias. Se explotará la ventaja de que la ley no se implementó en el mismo momento en todas las provincias, por lo cual la metodología de diferencias en diferencias parece ser la metodología apropiada, aprovechando la variabilidad temporal y geográfica con la que contamos.

El modelo de diferencias en diferencias implica la definición de dos grupos: uno es el grupo tratado y el otro el grupo control. La comparación del grupo tratado contra el grupo control implica tomar como supuesto que la evolución en el grupo control en el tiempo es una estimación de cómo se hubiera comportado el grupo tratado en ausencia del tratamiento. Es decir, suponemos que la tendencia en Juicios y Empleo en las provincias tratadas hubiera permanecido igual que en las provincias que no adhirieron a la Ley. Por ende, cualquier desviación de esta tendencia paralela en el grupo tratado post tratamiento podría explicarse por el tratamiento.

Formalmente, el modelo se puede escribir de la siguiente manera:

$$\ln Y_{it} = \beta LEY_{it} + \alpha_i + \mu_t + \varepsilon_{it}$$

Donde $\ln Y_{it}$ es el logaritmo de los juicios y el empleo. El parámetro de interés en el modelo es β . LEY_{it} es una dummy que toma el valor de 1 desde el momento en que la ley fue implementada en la provincia i en el momento t , α_i es un efecto fijo por provincia y μ_t son efectos temporales mensuales común a todas las provincias. ε_{it} es el termino de error usual.

Es importante incluir efectos fijos para provincia y tiempo para que las diferencias en los cambios de los inobservables en el tiempo no estén correlacionadas con los cambios en el tiempo de la variable dependiente.

Los errores estándar podrían estar correlacionados en el tiempo para cada provincia. Por ende, para la estimación se usarán errores estándar robustos clusterizados a nivel provincial.

El intervalo de estudio comienza en enero 2010 y finaliza en febrero 2019. El supuesto en el que se basa la metodología diferencias y diferencias sugiere que las tendencias para ambos grupos pretratamiento deberían ser similares. Por ende, para evaluar las tendencias pre tratamiento de ambas variables estudiadas (Juicios y Empleo), contamos con datos que comienzan en enero 2010. Luego cada provincia y CABA fueron adhiriendo al Tratamiento de manera progresiva, a partir de marzo 2017.

Los resultados se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3: resultados de regresiones de diferencias en diferencias.

VARIABLES	(1) Juicios	(2) Empleo
LEY	-0,164 (0.173)	0,00948 (0.0144)
Constante	3,985*** (0.165)	4,687*** (0.0142)
Observaciones	2.447	2.639
R-cuadrado	0,671	0,424
Número de Jurisdicciones	24	24

Notas: Errores estándares robustos clusterizados a nivel provincial entre paréntesis. Ambas regresiones incluyen efectos fijos a nivel provincial y dummies de combinación año mes como controles. Significancia: ***Significante al nivel 1%, **Significante al nivel 5%, * Significante al nivel 10%.

Se observa un efecto negativo del 16% sobre el nivel de Juicios para aquellas provincias que se encuentran adheridas a la ley y un efecto positivo de casi el 1% sobre el nivel de Empleo en las provincias que se encuentran adheridas a la Ley. Sin embargo, ningún coeficiente para ambos modelos demuestra ser significativo distinto a cero. En relación con la cantidad total promedio de Juicios es un 5% menos que en las provincias no adheridas³.

Para que estas estrategias de diferencias en diferencias sean válidas, se deben corroborar los supuestos que requiere la metodología. En primer lugar se corrobora el supuesto de tendencias paralelas de pre tratamiento para ambos grupos. En segundo lugar, se evaluará la posibilidad que existan efectos de desplazamiento de juicios sobre el grupo de provincias que se adhirió a la ley.

Tendencias Paralelas:

Las provincias adhirieron en diferentes momentos del tiempo, es decir, tenemos una adherencia progresiva. Por ende, no se puede testear si la tendencia es paralela o no, puesto que no tenemos un mismo corte para todas. Por ello, podemos testear si la tendencia pre tratamiento fue igual para ambos grupos antes de la Ley, siguiendo la estrategia que utilizaron Munyo y Rossi (2016). Los autores se basaron en la estrategia de Autor (2003), quien utilizó un modelo similar para estudiar la tendencia en su paper que evalúa la contribución de la doctrina del "despido injusto" al empleo de la industria THS (Temporary Help Services) en Estados Unidos. Si la tendencia fue igual, entonces se puede hacer el supuesto de que en ausencia del tratamiento se hubiera mantenido igual. Los autores proponen un modelo de leads y lags para evaluar la tendencia. Formalmente, se estima la siguiente ecuación:

$$\ln Y_{it} = \sum_{k=q-}^{q+} \beta_k LEY_{it} + \alpha_i + \mu_t + \varepsilon_{it}$$

donde LEY_{it} es una dummy que toma el valor 1 si la provincia adhirió a la ley k periodos antes, o k periodos después, $q-$ es el pre periodo antes de la adherencia y $q+$ es el periodo post adherencia a la ley. De esta manera β_k mide el efecto de k periodos antes y después. Si k es negativo, entonces β_k mide el efecto antes de la

³ El calculo para saber la relación en comparación con la cantidad promedio logarítmica de Juicios es: $\frac{-0.164}{3.577671} = -0.0458$. Traducido a porcentaje es -5%

adherencia, si k es positivo entonces mide el efecto después de la adherencia.

Vamos a fijar k igual a 6 para ambos q 's.

Los resultados se presentan en la Tabla 4.

Tabla 4: tendencias paralelas.

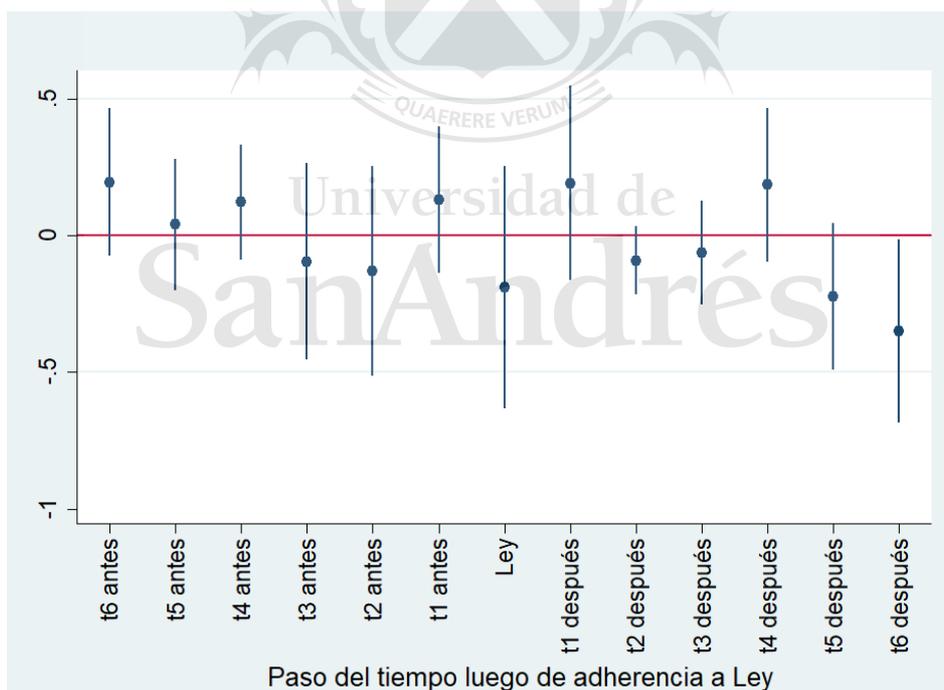
VARIABLES	(1) Juicios	(2) Empleo
T6 antes	0,187 (0,137)	-0,00199 (0,00707)
T5 antes	0,136 (0,117)	0,000338 (0,00238)
T4 antes	-0,0744 (0,0758)	-0,00298 (0,00265)
T3 antes	0,0384 (0,155)	-0,00198 (0,00394)
T2 antes	-0,0321 (0,214)	0,000748 (0,00411)
T1 antes	0,0105 (0,214)	0,00957 (0,00703)
LEY	-0,171 (0,229)	0,00794 (0,00873)
T1 después	0,190 (0,173)	-0,00322 (0,00437)
T2 después	-0,0795 (0,0629)	-0,00106 (0,00434)
T3 después	-0,0623 (0,0913)	0,00531 (0,00445)
T4 después	0,165 (0,130)	-0,000101 (0,00436)
T5 después	-0,216 (0,133)	-0,00398 (0,00368)
T6 después	-0,357** (0,169)	-0,00376 (0,0154)
Constante	4,181*** (0,187)	4,692*** (0,0157)
Observaciones	2.447	2.639
R-cuadrado	0,678	0,425
Numero de Jurisdicciones	24	24

Notas: Errores estándares robustos clusterizados a nivel provincial entre paréntesis. Ambas regresiones incluyen efectos fijos a nivel provincial y dummies de combinación año mes como controles. Significancia: ***Significante al nivel 1%, **Significante al nivel 5%, * Significante al nivel 10%.

Observamos que todos los coeficientes para las dummies de k periodos antes son iguales a cero, lo que da confianza al supuesto de tendencias paralelas. También observamos que para $k=6$ periodos después de la adherencia el efecto sobre Juicios empieza a ser negativo de un 37% menos y significativo al nivel 5%. Por ende, podemos pensar que si bien en el primer modelo de diferencias en diferencias el efecto de la adherencia a la Ley sobre Juicios no dio significativo, este modelo nos da la pauta que existe la posibilidad de que se observe un efecto significativo luego de un tiempo de maduración posterior a la adherencia a la Ley. Es decir, podríamos empezar a ver efectos significativos luego de un tiempo donde el sistema judicial y las ART de cada provincia se acostumbren a la Ley y la hagan cumplir debidamente. Una vez que este efecto se verifique primero sobre Juicios, podríamos luego comprobar el impacto de dicho efecto sobre Empleo.

Graficamos el paso de B_k para Juicios en la Figura 1.

Figura 1: secuencia de B_k



Vemos que hay cierta oscilación, aunque tiende a observarse un decaimiento en promedio luego de la Ley. Vemos que tiende a la baja a partir de 6 meses luego de la adherencia.

El segundo supuesto para que el modelo de diferencias en diferencias resulte válido es que el grupo Control de las provincias que no adhirieron a la Ley no se

vea afectado por la adherencia de las provincias que sí lo hicieron. Es decir, podría llegar a pensarse que existe la posibilidad de desplazamiento de Juicios de las provincias que cuentan con la Ley hacia las que no están adheridas aún. Sin embargo, este no pareciera ser el caso puesto que la como explica la SRT, las ART son empresas privadas, autorizadas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), contratadas por los empleadores para que los respalden y asistan en caso de enfrentar un siniestro laboral, donde su tarea principal es prevenir y reparar los daños sufridos por el trabajador, en caso de que tenga lugar un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Por ende, si son contratadas por el empleador, el reclamo debe llevarse a cabo en la jurisdicción en donde se encuentre el empleador. Por ende, no pueden iniciarse reclamos en jurisdicciones distintas a aquella en donde se encuentre el empleador, por lo tanto no puede existir desplazamiento de juicios de una provincia a otra (Estudio Vilaplana, 2019).

Discusión de Resultados

Los resultados en el primer modelo de diferencias en diferencias arrojan una ausencia de significatividad del efecto de la ley sobre Juicios y Empleo. Ahora, cuando testeamos la tendencia paralela observamos un efecto significativo de la Ley sobre el nivel de Juicios en el coeficiente que mide el efecto a partir de seis meses de adherencia a la Ley. Por ende, podríamos pensar que luego de un tiempo de adherencia a la Ley, el efecto sea realmente significativo una vez que las provincias se acostumbren a las nuevas reglas y se garantice su funcionamiento en forma correcta.

Como ya se explicó, nuestra hipótesis consistía en que una baja en el nivel de Juicios podía incentivar el ahorro a través de la mejora en los costos de transacción y posteriormente ese ahorro verse traducido en Empleo. Sin embargo, al no presentarse un efecto significativo sobre el nivel de Juicios, entonces no se puede esperar ver un efecto significativo de aumento sobre la variable Empleo si el primer paso del mecanismo hipotético no mostró ser significativo.

Como evidencia previa a un fallo en la implementación de herramientas que estimulen el Empleo, podemos citar el estudio que llevo a cabo por El Eurofound en 2017, para evaluar los resultados de diversos proyectos destinados a estudiar el impacto de políticas dirigidas a reducir el costo de contratación en un esfuerzo de

estimular el empleo. Las principales medidas estudiadas fueron subsidios a la contratación y reducción en la contribución de seguros sociales por parte de los empleadores, aplicadas a lo largo de diferentes empresas en la UE. Se observa aumento en los salarios con la reducción de impuestos por contratos de seguro social en lugar de creación de empleo. La mayoría de los estudios analizados tienen efecto positivo pero no llegan a ser significativo. La evidencia señala potenciales inconvenientes que limitan la efectividad para asegurar la promoción de empleo, relacionados principalmente a deadweight loss, desplazamiento y sustitución de efectos, donde hay efectos indeseados, falla en la implementación de la políticas, actitud oportunista por parte de las compañías beneficiadas y potencial desviación de efectos en compañías no participantes u otros agentes económicos, es decir efectos de derrame (Eurofund, 2017).

La evidencia periodística sugiere que en Argentina también podría existir una falla en la implementación de la Ley, por lo que el efecto no llegó a traducirse en Empleo. Esto surge de la evidente preocupación de diferentes actores sociales y organizaciones de trabajadores en relación a las estimaciones de sobrecostos por juicios laborales. Entre ellos se encuentran La Unión de Aseguradoras del Riesgo de Trabajo (UART) y el IPA (Industriales Pymes Argentinos), quienes manifiestan una estimación de un sobrecosto por juicios laborales de unos 5.000 millones de USD, pese a las reformas de la Ley. Es decir, en su opinión, sigue habiendo un desvío medido por los costos de juicio que va desde la industria hacia la industria del juicio, donde los perjudicados son los empleadores y, donde a la larga, esas inconsistencias, se traducen a pérdidas de empleo (Sticco, 2019). *“La reforma de la ley de ART disminuyó -en las provincias que la adoptaron- la iniciación de nuevos juicios y el ritmo de salida de sentencias en favor de la industria del juicio. Pero, en promedio, cada empleador industrial afronta aún más de 2 juicios con sentencia pendiente. Como ya se mencionó, los costos de esos litigios y los montos de las sentencias se miden en millones de pesos. Cifras que ponen en riesgo la continuidad de decenas miles de pymes y decenas de miles de puestos de trabajo”* (IPA, 2019). Para evitar el desvío y sobre costo por juicios laborales innecesarios la UART exige la conformación de los Cuerpos Médicos Forenses, para evitar fraudes judiciales aun en mayor medida (Sticco, 2019).

Finalmente, pese a que se observa una baja en los juicios iniciados, la evidencia sugiere que aún persisten ciertas inconsistencias en la implementación de la Ley que no permite que haya significatividad en los resultados. Entre esas pérdidas, la principal podría encontrarse en el aun persistente desvío que va desde las empresas a la parte judicial en forma de costos por juicios innecesarios o fraudes, que se refleja luego en pérdidas para los empleadores, lo que evita que el mecanismo para incentivar el Empleo se termine de completar. Se podría pensar que la solución sería un cambio estructural que evite estas falacias, otorgando más control sobre el cumplimiento de la ley. Sería necesario agregar más herramientas para garantizar el funcionamiento correcto, como ser el Cuerpo de Médicos Forenses que propone la UART.

Igualmente, resulta necesario reiterar que una limitación podría ser que no exista exogeneidad en la adherencia de las provincias a la ley, y por ende, los resultados podrían verse influenciados por ello. Sin embargo, existe evidencia que demuestra que las provincias con mayores problemas de litigiosidad no adhirieron de forma inmediata todas juntas, lo que podría influir en una estimación sesgada a un coeficiente de reducción negativo sobre la variable Juicios y hacia un coeficiente de aumento positivo sobre la variable Empleo. Los cuatro distritos que conforman el bloque de las provincias denominadas “grandes”, que concentran el 93% de la litigiosidad total del sistema y el 77% del total de los siniestros, son Santa Fe, Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Mendoza y Córdoba. A diferencia de los otros cuatro distritos, la provincia de Santa Fe no adhirió aún a la Ley. En orden correcto, primero adhirió CABA (Feb 2017), en segundo lugar Córdoba (Mayo 2017), luego Mendoza (Nov 2017) y finalmente provincia de Buenos Aires (Dic 2017) (ámbito.com, 2019).

Conclusión

En conclusión, lo se buscó con este trabajo fue estudiar el impacto de la Ley ART sobre las variables Juicios y Empleo a través de un modelo de diferencias en diferencias, explotando la ventaja que no todas las provincias adhirieron en un mismo tiempo, por lo que la estrategia parece viable.

Se planteó en un principio que un control de la litigiosidad tendría un efecto negativo sobre la variable Juicios, ya que a través de la Ley se excluye a todo aquel

que no cumple con los requisitos para seguir adelante en el proceso judicial. Por ende, la reducción de Juicios podría verse traducida en ahorro para las empresas y ese ahorro verse traducido en Empleo. Es decir, planteamos la posibilidad de un mecanismo para incentivar el Empleo a través de la reducción en los costos de transacción, algo que no está relacionado directamente a un costo laboral sino un costo más bien administrativo, es decir, no relacionado directamente a la nómina.

Los resultados arrojaron un coeficiente negativo no significativo para la variable Juicios y un coeficiente positivo no significativo sobre la variable Empleo. Consecuentemente, no podemos hablar de causalidad en este caso.

Al hacer los chequeos del modelo diferencias en diferencias (es decir, cuando testeamos la tendencia paralela antes del Tratamiento y que el grupo Control no se vea afectado por el tratamiento) obtuvimos algunos resultados interesantes que podrían explicar porque la ausencia de significatividad.

En el primer testeo, se observa un coeficiente negativo y significativo sobre la variable Juicios en la dummy para 6 meses después de adherencia a la Ley, lo que nos permite pensar que la Ley podría empezar a funcionar correctamente luego de un tiempo de maduración. Es decir, luego de la adherencia habría que esperar un tiempo para que se adapten las variables a la Ley y luego verificar que si lo que se ahorró en el proceso de control de litigiosidad puede verse traducido en Empleo.

Al estudiar la evidencia previa, observamos que en la mayoría de los casos donde se evaluó el impacto de las políticas destinadas a reducir los costos laborales con el propósito de incentivar la creación de Empleo, en general no se observaron coeficientes significativos aunque si positivos. Entre las explicaciones que los autores encuentran podemos mencionar las siguientes: un desplazamiento del ahorro a mayores sueldos, sustitución de efectos, falla en la implementación de las políticas, actitud oportunista por parte de las empresas beneficiadas y potenciales efectos de derrame hacia otros agentes. Por ende, podemos pensar que este caso es uno más, donde los efectos de la Ley no fueron los esperados y donde el control de litigiosidad no se pronunció en creación de Empleo. Persisten todavía ciertos desvíos que generan sobrecostos a las empresas en la parte de los Juicios, donde esas pérdidas en definitiva no ayudan ni promueven la creación de Empleo.

En conclusión, podemos esperar que la significatividad se presente en el largo plazo, cuando todas las variables del corto plazo se acomoden en la parte de

Juicios. Por ende, luego de verificar el efecto sobre Juicios, cabría esperar que ese efecto se refleje sobre el Empleo más adelante. Resulta necesario entender que se necesita un cambio estructural que ayude más a fondo con el cumplimiento de la Ley, con herramientas que realmente garanticen su funcionamiento y disminuyan los sobrecostos, fraudes o juicios innecesarios con mayor rigor. Los resultados resultan de importancia para los hacedores de políticas públicas de creación de Empleo, para empezar a visualizar el camino correcto para la promoción de Empleo.



Universidad de
San Andrés

Bibliografía

- ámbito.com. (10 de January de 2019). Sin ley ART, Santa Fe lidera podio de alícuotas más altas. *ámbito.com*.
- Autor, D. (January de 2003). Outsourcing at Will: The Contribution of Unjust Dismissal Doctrine to the Growth of Employment Outsourcing. *Journal of Labor Economics*, 21(1), 1-42.
- Cruces, G., Galiani, S., & Kidyba, S. (2010). *Payroll Taxes, Wages and Employment: Identification through Policy Changes*.
- Estudio Vilaplana. (2019). Juicio Laboral en Argentina. CABA, Buenos Aires, Argentina.
- Eurofund. (2017). *Employment effects of reduced non-wage labour costs*. Luxembourg.
- Farné, S., & Rodríguez, D. A. (2013). ¿BAJAR LOS IMPUESTOS AL TRABAJO GENERA EMPLEO? Universidad Externado de Colombia, DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y MERCADO DE TRABAJO.
- Gruber, J. (1997). *The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile* (Vol. 15). Journal of Labor Economics.
- HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA (15 de febrero 2017). LEY 27348. RIESGO DEL TRABAJO: COMPLEMENTARIA DE LA LEY SOBRE RIESGOS DEL TRABAJO. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación Argentina.
- Huuskonen, J. (2017). *EMPLOYMENT EFFECTS OF REDUCING LABOUR COST: Considering Potential Bias in Macro-estimates of the Elasticity of Labour Demand*. Master's Thesis, Jyväskylä University , Economics, Jyväskylä .
- IPA. (2019). *La Amenaza de los Juicios por Responsabilidad Civil Solidaria con las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo*.
- Munyo, I., & Rossi, M. (2016). *Police-Monitored Cameras and Crime*. Scandinavian Journal of Economics.
- RIESGO DEL TRABAJO: COMPLEMENTARIA DE LA LEY SOBRE RIESGOS DEL TRABAJO, LEY 27348.
- Sticco, D. (5 de Junio de 2019). La industria del juicio por accidentes laborales amenaza a empresas y trabajadores con sobrecostos de unos USD 5.000 millones. *infobae*.

Urien, P. (08 de enero de 2017). Los costos laborales de la Argentina son los más altos de la región. *La Nacion* .



Universidad de
San Andrés