

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 26 de octubre de 2004

Vistos los autos: "Milone, Juan Antonio c/ Asociart S.A. Aseguradora de Riesgos del Trabajo s/ accidente - ley 9688".

Considerando:

1°) Que la Sala IX de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo confirmó la sentencia de la instancia anterior que había declarado la inconstitucionalidad del originario art. 14.2.b de la ley 24.557 de riesgos del trabajo (LRT) y, consecuentemente, había hecho lugar al reclamo del actor tendiente a que la indemnización del accidente del trabajo del que resultó víctima le fuese satisfecha mediante un pago único y no en forma de renta periódica según lo establecía la norma citada. Sostuvo el a quo, en primer lugar, que por tratarse de una persona, el actor, "de 55 años, cuya actividad laboral era conducir un taxi, que entre los distintos padecimientos detectados que le generan una minusvalía laboral total del 65%, ha perdido la visión del ojo izquierdo, lo cual por el tipo de tarea realizada le imposibilita su reubicación laboral", resultaba "más beneficiosa para el acreedor, el pago íntegro del capital indemnizatorio, y no a través de una prestación mensual complementaria". Acotó, seguidamente, entre otras razones, que "las prestaciones previstas como sistema de pago en forma de 'renta' pueden llegar a desnaturalizar la finalidad para la cual fueron establecidas, y a través de ello se configure en forma indirecta pero significativa, una desprotección tal que torne a las normas aplicables, por inequidad, en contrarias a las disposiciones contenidas en la Constitución Nacional para la tutela de los trabajadores"; que el régimen de la LRT "no contempla las necesidades inmediatas, actuales y presentes de los trabajadores [...], e ignora los fines que deben tener y han tenido los regímenes que reparan los accidentes de trabajo, ligados en forma directa a evitar

que la minusvalía total que porta el trabajador, que como dependiente no puede trabajar por un acto que no le es imputable, lo afecte a él y a su núcleo familiar originando la desprotección consecuente (art. 14 C.N.)"; y que el sistema de pago de renta "acarrea la pérdida de disponibilidad y control del dinero por parte del damnificado, toda vez que está destinado a parcializarse y desvanecerse en su finalidad reparatoria, sin tenerse en cuenta que la administración del monto total por parte del reclamante —que, reitero, porta una incapacidad total y a la fecha del infortunio tenía 55 años— permitiría obtener frutos más rentables, manteniendo el capital y adecuarlos a las necesidades del trabajador y su familia".

2°) Que contra dicha sentencia, la vencida interpuso recurso extraordinario, que fue concedido sólo en cuanto controvierte la declaración de inconstitucionalidad expuesta en el considerando anterior, vale decir, del originario art. 14.2.b de la LRT. Esta concesión es correcta, pues la apelación observa los requisitos de admisibilidad previstos en los arts. 14 y 15 de la ley 48, mayormente cuando está en juego una cuestión federal en los términos del inc. 1 de la primera de estas normas.

3°) Que, en consecuencia, corresponde señalar, por un lado, que el precepto de la LRT impugnado reza: "Artículo 14 [...] 2. Declarado el carácter definitivo de la incapacidad laboral permanente parcial (IPP), el damnificado percibirá las siguientes prestaciones: [...] b) Cuando el porcentaje de incapacidad sea superior al 20% e inferior al 66%, una renta periódica [...]". Por el otro, que esta norma, según se sigue del pronunciamiento del *a quo*, debe ser interpretada en el sentido de que el régimen indemnizatorio de renta periódica, dentro del ámbito en el que rige, no hace acepción de personas

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

ni de circunstancias, vale decir, ha sido impuesto de manera absoluta, impidiendo que la reparación pueda ser satisfecha mediante un pago único. En consecuencia, la cuestión a ser resuelta por esta Corte radica en determinar si el citado art. 14.2.b, según la exégesis antedicha, es compatible con la Constitución Nacional o no.

4°) Que desde antiguo, el Tribunal ha establecido que las leyes son susceptibles de cuestionamiento constitucional "cuando resultan irrazonables, o sea, cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuren o cuando consagren una manifiesta iniquidad" (Fallos: 299:428, 430, considerando 5° y sus numerosas citas).

Luego, dos circunstancias deben ser puestas de manifiesto para lo que interesa al *sub lite*. Primeramente, la LRT ha previsto, con toda claridad, que uno de sus "objetivos" es "reparar los daños derivados de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales" (art. 1.b). En segundo término, el Mensaje del Poder Ejecutivo del 4 de noviembre de 1994, que acompañó al entonces proyecto de la LRT, expresa: "recuperando el criterio adoptado inicialmente por la ley 9688, se da preferencia a las prestaciones dinerarias otorgadas en forma de renta o pago periódico mensual". Este "cambio", agrega, "implica un movimiento importante a favor de aproximar las prestaciones a las efectivas necesidades que experimentan los damnificados" (*Antecedentes Parlamentarios*, Buenos Aires, La Ley, 1996-A, pág. 409, IV).

5°) Que, en este orden de ideas, no se requiere un mayor esfuerzo expositivo para concluir que el medio elegido para satisfacer la única reparación dineraria, vale decir, el régimen indemnizatorio de renta periódica, dado su antes indicado carácter absoluto, puede conducir a resultados opuestos

a los "objetivos" legales a los que debe servir, y a un apartamiento de la tendencia a aproximarse a las "efectivas necesidades que experimentan los damnificados". Las conclusiones firmes del *a quo* acerca de las circunstancias fácticas que rodean al actor, recordadas al comienzo, son elocuentes en cuanto a la configuración de un supuesto en el que se producen, precisamente, los mentados oposición y alejamiento.

En tal sentido, la LRT, no obstante la declarada intención de recuperar el originario sistema de la ley 9688, parece haber soslayado que la existencia de un conflicto análogo al presente ya había sido advertida por el legislador de la citada ley de 1915. La lectura del debate desarrollado en la Cámara de Diputados con motivo del examen del art. 9 del entonces proyecto muestra, con nitidez, que el propio miembro informante de la Comisión y defensor de la cláusula, doctor Arturo M. Bas, reconoció las consecuencias negativas que originaba un sistema de renta que excluía inflexiblemente que la indemnización pudiera ser otorgada en un pago único. Más aún; frente a las críticas planteadas, dicho miembro admitió, sin rebozos, que la Comisión "no tendría inconveniente en aceptar algún agregado" al art. 9 tendiente a evitar los aludidos inconvenientes, si bien, finalmente, la propuesta en juego no fue materializada (v. las intervenciones de los diputados Padilla y Bas, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, 1915, t. III, págs. 602/603).

No menos preciso es poner de relieve que, durante el lapso en que rigió, *i.e.*, hasta su abandono en favor del pago único (ley 18.913), el sistema de renta de la ley 9688 fue modificado —más allá de los breves efectos en el tiempo que produjo el decreto-ley 650/55 (art. 1), dada su derogación por el decreto-ley 5005/56 (art. 1)— por vía del decreto-ley 4834/58, al establecer éste que los "beneficiarios mayores de

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

edad podrán optar en percibir íntegramente o en forma de renta el importe de la indemnización" (art. 1.d). Esta reforma de 1958 se apoyó, entre otros motivos, en que "no puede dudarse que las necesidades económicas de los beneficiarios se hacen más indispensables en la época inmediata al infortunio, como también que la inversión del capital en forma directa por el interesado puede servir al mejor desenvolvimiento económico del mismo" (*Boletín Oficial*, 23-4-1958, pág. 1).

Asimismo, particular importancia cobra el Convenio 17 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1925, ratificado por nuestro país, y que tiene jerarquía superior a las leyes (Constitución Nacional, art. 75.22), puesto que, si bien dispone el pago de la indemnización "en forma de renta", como lo afirma la recurrente, no deja de prever la posibilidad del pago "en forma de capital" (art. 5), circunstancia que silencia esta última al transcribir el precepto de manera parcial.

Finalmente, tampoco puede ser pasado por alto, aun cuando no se trate de una norma aplicable a la presente contienda, que el decreto 1278/2000 reformó el art. 14.2.b y añadió a la renta periódica un importe adicional de pago único (art. 6). Por esta modificación, expresan los considerandos de ese cuerpo legal, se pretende "dar satisfacción a necesidades impostergables del trabajador [...], originadas en el infortunio laboral" (*Boletín Oficial*, n° 29.558, 1ª. Sección, 3-1-2001, pág. 2).

Los señalamientos de los dos párrafos precedentes, por cierto, no están enderezados a determinar cuál es el régimen legal compatible con la Constitución Nacional. Su finalidad, y la de la referencia al debate de 1915, es demostrar que tanto la historia legislativa nacional cuanto la fuente internacional atestiguan la inconsistencia de las reglamenta-

ciones que, al modo de la *sub lite*, se agotan inflexiblemente en indemnizaciones de pago periódico, cuando lo que aquéllas deben consagrar es una reparación equitativa, o sea, que resguarde el sentido reparador *in concreto*.

6°) Que esto último refleja la necesidad de sopesar la norma en cuestión de la LRT a la luz del llamado principio protectorio contenido en el art. 14 bis de la Constitución Nacional: "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes", y de la expresa manda de la que da cuenta esta norma: dichas leyes "asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor". Conviene recordar que estos postulados imponen al Congreso "deberes inexcusables" a fin de asegurar al trabajador un conjunto de "derechos inviolables" (Fallos: 252:158, 161, considerando 3°), lo cual, en atención a lo expresado en los considerandos anteriores, contrasta con las circunstancias fácticas y jurídicas *sub examine*. En otras palabras, se advierte que en el caso, no se satisfacen los requerimientos de "asegurar" una condición de labor "equitativa", vale decir, justa, toda vez que, por su rigor, la norma cuestionada termina desinteresándose de la concreta realidad sobre la que debe obrar.

A su vez, cabe señalar que los principios elaborados a partir de lo dispuesto en el mencionado art. 14 bis se integran a las disposiciones incorporadas por la reforma de 1994, en el art. 75, incs. 22 y 23, del texto constitucional. En tal sentido, el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera de manera explícita la interdependencia e indivisibilidad que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto todos éstos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana (párrs. 2 y 3; asimismo: Pacto Internacional de

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Derechos Civiles y Políticos, Preámbulo, párrs. 2 y 3). Por dicha razón, el mencionado conjunto de derechos exige una tutela y promoción permanentes con el objeto de lograr su plena vigencia. En línea con tales afirmaciones, el art. 7 del instrumento internacional nombrado en primer término, al reconocer el "derecho al trabajo", dispone que éste comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida, lo cual se completa con el artículo siguiente en el que los estados reconocen que tal derecho supone que toda persona goce del mismo en condiciones equitativas y satisfactorias, que le aseguren condiciones de existencia dignas para el trabajador y para su familia, mencionando al respecto, de manera particular, la seguridad y la higiene en el trabajo, entre otras materias que —según lo allí previsto— deben ser garantizadas por los estados en sus legislaciones. A ello se suma el art. 12, relativo al derecho de toda persona al "disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental", cuando en su inc. 2 dispone: "Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para [...] b. El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo [...]; c. La prevención y el tratamiento de las enfermedades [...] profesionales". El citado art. 7.b, corresponde subrayarlo, implica que, una vez establecida por los estados la legislación apropiada en materia de seguridad e higiene en el trabajo, uno de los más cruciales aspectos sea la reparación a que tengan derecho los dañados (Craven, Matthew, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Oxford, Clarendon, 1998, pág. 242).

A conclusiones sustancialmente análogas conduce el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Cultu-

rales, Protocolo de San Salvador, aprobado por la ley 24.658, si se atiende a su Preámbulo y a los arts. 6 y 7, concernientes al derecho al trabajo y a las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, respectivamente.

Por su parte, el art. 75, inc. 23, de la Constitución Nacional, al establecer como atribuciones del Congreso de la Nación las de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, pone énfasis en determinados grupos tradicionalmente postergados, dentro de los cuales se menciona en forma expresa a las personas con discapacidad. Por tal razón, una interpretación conforme con el texto constitucional indica que la efectiva protección al trabajo dispuesta en el art. 14 bis se encuentra alcanzada y complementada, en las circunstancias *sub examine*, por el mandato del art. 75, inc. 23, norma que, paralelamente, asienta el principio de no regresión en materia de derechos fundamentales. Así lo preceptúa también el principio de progresividad asentado en el art. 2.1 del citado Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en concordancia con su art. 11, inc. 1, por el que los estados han reconocido el derecho de toda persona "a una mejora continua de las condiciones de existencia".

7°) Que, desde otra perspectiva, está fuera de toda duda que una discapacidad, sobre todo de las comprendidas por el art. 14.2.b, repercutirá no sólo en la esfera económica de la víctima, sino también en diversos aspectos de su personalidad que hacen al ámbito doméstico, cultural y social, con la consiguiente frustración del desarrollo pleno de la vida (Fallos: 315:2834, 2848, considerando 12, entre muchos otros).

## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Un trance de tamaña gravedad, por ende, llevará seguramente al trabajador —y, en su caso, a la familia de éste— a una profunda reformulación de su proyecto de vida, para lo cual la indemnización a la que tenga derecho se presentará como un dato de importancia inocultable por mayúsculo. Es precisamente por ello que el medio reparador, de ser inadecuado, puede añadir a la mentada frustración, una nueva, tal como sucede con el sistema originariamente previsto por la LRT. En efecto, esta última reduce drásticamente el universo de opciones que le permitirían al trabajador reformular dicho proyecto. Por su carácter, el art. 14.2.b impide absolutamente las alternativas realizables mediante una indemnización de pago único, aun cuando fueran más favorables a la víctima, la que deberá contentarse con escoger dentro del marco más que estrecho que le impone la renta. De tal manera, y si bien cabe descartar que sea un fin querido por el legislador, lo decisivo es que el ámbito de libertad constitucionalmente protegido en el que se inserta el proyecto de vida, es objeto de una injerencia reglamentaria irrazonable al no encontrar sustento en ningún fin tutelar legítimo.

8°) Que, por otra parte, el sistema de pura renta periódica regulado por el original art. 14.2.b, importa un tratamiento discriminatorio para los damnificados víctimas de las incapacidades más severas (superiores al 20% e inferiores al 66%) en tanto a quienes sufren una minusvalía de rango inferior les reconoce una indemnización de pago único (art. 14.2.a, ley citada), distinción que no se compadece con la atención de las necesidades impostergables de las víctimas más afectadas por la incapacidad, desnaturalizándose por esa vía la finalidad protectoria de la ley (Constitución Nacional, arts. 16 y 75, inc. 23).

9°) Que, en suma, aun cuando la LRT (art. 14.2.b) no

resulta censurable desde el plano constitucional por establecer como regla, para determinadas incapacidades, que la reparación dineraria sea satisfecha mediante una renta periódica, sí es merecedora del aludido reproche, de acuerdo con la jurisprudencia que ha sido citada en el considerando 4°, por no establecer excepción alguna para supuestos como el *sub examine*, en que el criterio legal no se adecua al objetivo reparador cuya realización se procura. Frente a tales circunstancias, además, la norma consagra una solución incompatible con el principio protectorio y los requerimientos de condiciones equitativas de labor (art. 14 bis cit.), al paso que mortifica el ámbito de libertad resultante de la autonomía del sujeto para elaborar su proyecto de vida, e introduce un trato discriminatorio.

Por ello, y oído el señor Procurador General, se declara admisible el recurso extraordinario concedido y se confirma la sentencia apelada, con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Hágase saber y, oportunamente, devuélvase. ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO (en disidencia)- CARLOS S. FAYT (en disidencia) - ANTONIO BOGGIANO - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO.

ES COPIA

DISI-//-

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

-//-DENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON AUGUSTO CESAR BELLUSCIO Y DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que esta Corte comparte los argumentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador General de la Nación, al que se remite por razones de brevedad.

Por ello, se declara admisible el recurso extraordinario concedido y se deja sin efecto la sentencia apelada. Costas de todas las instancias por su orden en atención a la naturaleza alimentaria de la prestación reclamada por el actor. Notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que por quien corresponda se dicte nueva sentencia con arreglo a lo decidido. AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - CARLOS S. FAYT.

ES COPIA

Recurso extraordinario interpuesto por **Asociart Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A.**, representada por el **doctor César Justo Blasco**  
Traslado contestado por **Juan Milone**, representado por la **doctora Carmen del Pilar Garra**  
Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala IX**  
Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 68**