

SISTEMAS DE RECIPROCIDAD PARA EL CÓMPUTO DE LOS SERVICIOS

PRESTADOS A LOS FINES JUBILATORIOS y PENSIONARIOS

I. MARCO CONSTITUCIONAL DEL TEMA

1.- Luego de trascurrido el denominado período de la “anarquía” y como consecuencia de la batalla de Caseros, luego de 43 años desde la Revolución de Mayo y casi 37 desde la declaración de la independencia, el país quedó institucionalmente organizado.-

Para ello se debe comenzar por señalar, que así lo enuncia el art. 1 de la Constitución sancionada en la ciudad de Santa Fe, en el año 1853: **“La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal”** (art. 1). En consecuencia, caben por esta última calidad, la coexistencia de poderes adjudicados al Gobierno Federal y al de las Provincias (art. 44 y siguientes, en especial art. 75, en cuanto al primero, y 121 y siguientes, respecto a los segundos)

En el campo de la seguridad social, existen simultáneamente:

- a) competencias constitucionalmente delegadas al gobierno federal, cuyo ejercicio por el poder legislativo nacional, origina en materia de seguridad social la normativa con vigencia en todo el territorio nación;
- b) competencias reservadas por cada uno de las provincias, por lo cual han podido establecerse regímenes jubilatorios y pensionarios en su jurisdicción, amparando a los agentes públicos locales y a los profesionales en ejercicio en el respectivo territorio local.

2.- En ese orden, tenemos en los textos constitucionales la adjudicada al Congreso Nacional para el dictado de los Códigos Civil, Comercial, Penal y del Trabajo y la Seguridad Social, que en cada una de esas ramas jurídicas han preceptuado el derecho aplicable en todo el país (art.75 inc. 12 de la Ley Fundamental).

A su vez cada Provincia puede darse sus instituciones locales para su gobierno, a partir del dictado de su propia constitución y por ende, en el campo de la seguridad social, dictar normas jubilatorias para sus empleados públicos y para los profesionales, por el ejercicio realizado en el territorio local (arts. 121, 122, 123, 125 de la Ley Fundamental).

Debemos concluir con este tema Constitucional, añadiendo que el texto original de 1853, no incluía al Código del Trabajo y la Seguridad Social, el que fue incorporado por la Convención Reformadora de Santa Fe en 1994. El Congreso Nacional, aún no ha ejercido la atribución que le otorgara para su sanción, habiéndose limitado a la sanción de la ley regulatoria del contrato de trabajo N° 20744 y sus modificatorias.

II. EL SISTEMA DE RECIPROCIDAD

JUBILATORIA PARA LOS AFILIADOS A LOS SISTEMAS ESTATALES NACIONAL Y PROVINCIALES.

1.- La seguridad social en el país, está originalmente configurada en los sistemas jubilatorios establecidos sectorialmente por la Nación. Comenzó con la sanción de la ley 4349, que dispuso la creación de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles para los funcionarios, empleados y agentes de la administración pública nacional. Fue el primer régimen de Previsión Social, luego seguido por normativas similares para otras actividades (tales como el del personal bancario, el de la navegación, el de periodistas, el de los dependientes de las empresas concesionarias de servicios públicos, entre otras).

Por último, con normas para el personal del comercio y las actividades civiles (año 1944) y para el de la industria (año 1946) quedó completado el sistema jubilatorio nacional, que amparaba a las relaciones de dependencia, en la totalidad del ámbito laboral, sea con empleadores privados o estatales, con aplicación y vigencia en todo el territorio del país.

Se debe añadir, que en el año 1954 se amplió la cobertura previsional, incluyéndose en ella a los trabajadores autónomos, creándose los regímenes para independientes, para los empresarios y para los profesionales (todos regulados en la ley nacional 14397) y para los trabajadores rurales que se desempeñaran por cuenta ajena (normados por la ley nacional 14399).

2.- En materia de la reciprocidad jubilatoria y pensionaria, debemos distinguir una primera etapa, configurada por un sistema que incluía — como servicios computables a los fines jubilatorios y pensionarios— sólo a las actividades de afiliación a la Caja otorgante del beneficio. Es decir, que existía una no computabilidad, de las otras tareas, que se hubieran desempeñado por el trabajador, en otros sistemas en los cuales se hubiera estado afiliado.

Eso había originado el desamparo, a los fines jubilatorios, de quienes contaban con la antigüedad laboral requerida, pero originada en diferentes regímenes, lo cual que quedó superado con la sanción del decreto—ley nacional 9316/46. Este dispuso la computabilidad de todos los servicios desempeñados por el afiliado a las distintas Cajas existentes (denominadas entonces “Secciones del Instituto Nacional de Previsión Social”) que cubrían, a cada una, de las actividades más arriba mencionadas y los de afiliación a la “Caja Municipal de Previsión Social de la ciudad de Buenos Aires.”

Así quedó establecido en el art. 1 de dicho dec.ley que declaró computables en cada uno de los regímenes precitados a **“...los servicios prestados sucesiva o simultáneamente, bajo el régimen de una o de diversas secciones o cajas, previo reconocimiento de los mismos por la sección o Caja que corresponda...”**.

A esos efectos y la determinación del monto de la prestación, considerarán a **“... todos los servicios y la totalidad de las remuneraciones percibidas, como prestadas y devengadas bajo su propio régimen”** (art. 7).

3.- Este primer y gran paso, para la configuración del régimen de reciprocidad nacional, quedó completado, cuando fueron incorporados al mismo sistema los servicios prestados por los agentes de la administración pública provincial y municipal, cuya afiliación

previsional correspondía a la Caja o Instituto de Previsión Social, creado al efecto en cada una de las jurisdicciones provinciales.

El dec. ley 9316/46 así lo contempla expresamente al posibilitar **“...la incorporación al régimen del presente decreto ley, de las cajas o institutos de previsión provinciales o municipales...”** (art. 20).

Como en estas jurisdicciones se sancionaron normativas de adhesión, quedó configurado el primer régimen de reciprocidad jubilatoria que abarcó, desde entonces hasta ahora, a toda relación laboral dependiente existente con un empleador público (la Administración Nacional, Provincial o Municipal) y toda relación laboral dependiente en el ámbito privado, desarrollada en cualquier lugar del territorio nacional.

4.- Los lineamientos básicos de esa reciprocidad consistían: a) la Caja jubiladora (sea nacional o provincial) debía considerar computables al efecto de la antigüedad jubilatoria, además de los propios, a los servicios ajenos y sus remuneraciones y aportes, considerándolos como prestados y devengados en su propio régimen, b) asimismo debía hacerse cargo del pago del total del haber del beneficio resultante y de sus eventuales reajustes.

Es decir, que a partir de la vigencia del dec. ley 9316/46 y a los fines jubilatorios y pensionarios, de hecho todas las entidades previsionales entonces existentes en el país, se integraron en un cómputo recíproco, de los servicios prestados en actividades privadas y en la administración pública nacional, provincial o municipal.

III. LOS REGIMENES PROVINCIALES PARA

PROFESIONALES Y LA RECIPROCIDAD QUE LE ES APLICABLE.

1.- A partir de mediados del siglo anterior, en la Provincia de Buenos Aires, se habían sancionado leyes instituyendo regímenes previsionales para diferentes clases de profesionales (escribanos y abogados en la primera etapa) por el ejercicio autónomo realizado en su respectiva jurisdicción, con características similares a las que tenían las Cajas Estatales (nacionales o provinciales).

No obstante ello, durante muchos años, de hecho, las Cajas Profesionales fueron consideradas ajenas a la seguridad social nacional o provincial dictada, contribuyó para ello, el hecho de que éstas Cajas no fueran establecidas como formando parte de la estructura administrativa correspondiente a la Provincia, es decir, no eran entidades estatales.

2.-Jurídicamente, las Cajas eran personas jurídicas privadas (art. 33 segunda parte del Código Civil) a quienes el estado provincial había creado mediante la sanción de una ley local y no obstante ello les adjudicó competencias propias de organismos públicos locales, asignándoles atribuciones propias de la seguridad social, como servicio público a cargo del estado provincial.

Es así, como quedaron establecidos los regímenes jubilatorios y pensionarios (por ejemplo para abogados, médicos, ingenieros, odontólogos, veterinarios, contadores) y adjudicándoles a éstas Cajas Profesionales, el gobierno y administración del régimen previsional para la atención de las contingencias propias de los regímenes de seguridad social, (esencialmente los de vejez, invalidez o incapacidad y los muerte de sus afiliados) y en muchos casos se añadió la cobertura de salud de ellos y sus familiares.

Por ende, dispuso la incorporación obligatoria a la Caja creada, de quienes ejercían su profesión en forma autónoma, en el territorio provincial y consecuentemente dispuso la imposición de aportes por ese ejercicio de sus afiliados, con los que se financia el pago de las prestaciones previsionales a su cargo (jubilaciones y pensiones, subsidios por incapacidad temporaria para el ejercicio profesional, entre otras).

Asimismo, esa calidad pública de las competencias acordadas, no fue óbice para que el gobierno y administración del régimen, estuviera a cargo de sus mismos afiliados y en la mayoría de los casos en forma excluyente de la participación en los cuerpos directivos de representación estatal provincial alguna.

En síntesis, las Cajas nacieron y se desarrollaron — desde hace más de cincuenta años en algunos casos — como personas jurídicas privadas, sin integrar la administración pública provincial y no obstante ello, asumiendo expresas atribuciones en materia de seguridad social, mediante disposición de ley formal expresa que disponía la delegación hecha por la Provincia en favor de aquéllas

3.- No obstante esas características, se había mencionada a esas Cajas Profesionales, como integrando la seguridad social del país (primer párrafo del art. 56 de la ley nacional 18038 (T.O. 1980). Por ende, esta norma aludió a continuación que esos regímenes, estarían alcanzados por el sistema de reciprocidad para cómputo de sus servicios entre sí y con los organismos estatales nacionales y provinciales, prestados con afiliación a cada uno de ellos (segundo párrafo del citado art. 56 de la ley 18038).

Por consiguiente, por norma se dispuso que debía celebrarse un convenio entre los organismos de seguridad social existentes (las tres Cajas Nacionales de Previsión: de la Industria y Comercio y Actividades Civiles, para el Personal del Estado y Servicios Públicos y para Trabajadores Autónomos, los Institutos de Previsión Social Provinciales y las Cajas Profesionales, a los fines del establecimiento de un régimen de reciprocidad, que las vinculara a los efectos jubilatorios y pensionarios de sus afiliados.

4.- Como se mencionó ya existía un régimen de reciprocidad (establecido por dec. Ley 9316/46), que no incluyó nunca a los afiliados a las Cajas Profesionales, creadas en varias Provincias. Por ende, en consideración a las particularidades del ejercicio autónomo del sector profesional, se debía sancionar un sistema de reciprocidad jubilatoria, sin que legalmente estuvieran predeterminados cuales debían ser sus características.

Por tanto, la normativa del sistema de reciprocidad para los profesionales, se originó en un convenio celebrado, con participación de representantes de las partes alcanzadas por el mismo (resolución de la Subsecretaría de Seguridad Social 363 del 30 de noviembre de 1981 que aprobó el convenio del 29 de diciembre de 1980).

El esencial carácter que debía primar en esta nueva reciprocidad consistió, en que debía diferenciarse del régimen del dec. ley 9316/46 al que las Cajas siempre fueron ajenas. Como se señaló más arriba, en este último Sistema la Caja Jubiladora considera

como prestados y devengados en su régimen, la totalidad de los servicios del afiliado en otras entidades y abona íntegramente el haber del beneficio que acuerda.

Es decir, que no existe obligación de pago a cargo de los otros regímenes jubilatorios, no obstante, que los servicios de estos se computan para determinar el derecho al beneficio e incluso son tenidos en cuenta para calcular el haber de la prestación.-

5.- Por el contrario, en el régimen de reciprocidad profesional, la obligación de pago en análisis, fue establecida sobre el principio de la “prorrata temporis” utilizado por la Nación, al suscribir los acuerdos de la reciprocidad internacional.

Por ende, con arreglo a ese principio cada Caja, cuyos servicios se computan para la antigüedad requerida para obtener el beneficio jubilatorio o pensionario, **debe abonar sólo la parte proporcional (Porcentaje) de su participación, por la cuantía de los servicios desempeñados de su régimen respecto del total de los computados para la prestación.**

Por consiguiente, en la reciprocidad profesional, se asumen obligaciones de pago de los haberes del beneficio, tanto cuando se es Caja Jubiladora, como cuando se inviste la calidad de Caja participante en el cómputo de los servicios (art. 3 del Convenio).

6.- Existen otras normas en el acuerdo, que por similares razones de la necesidad de hacer viable el financiamiento de las prestaciones a cargo de las Cajas, se dispuso en forma diferente a la reciprocidad no profesional configurada por el dec. ley 9316/46.

Por ejemplo, para poder comenzar a percibir los haberes jubilatorios, debe el profesional cancelar su matrícula (art. 11) aún cuando se computen servicios de afiliación a la Caja Nacional para Trabajadores Autónomos. En el régimen de ésta, se permite a sus afiliados continuar o reingresar a la actividad, y al mismo tiempo comenzar o continuar percibiendo jubilación (art. 46 inc. a) de la ley 18038 T.O. 1980).

Los sistemas previsionales existentes en las provincias, para los profesionales, por su actividad específica, se asientan sobre el carácter sustitutivo de la jubilación respecto de los ingresos por el desempeño de su actividad (honorarios). Lo cual explica que la reciprocidad que los vincula con otros regímenes, respete la necesidad de retirarse de la actividad como condición “sine qua non” para comenzar a percibir haberes jubilatorios.

7.- Por otro lado, el sistema de reciprocidad profesional, se apartó del principio del “beneficio único” impuesto por el art. 23 de la ley nacional 14370 para los afiliados a alguna de Cajas Nacionales o Provinciales, abarcados en el régimen de reciprocidad del dec. ley 9316/46.

Es así, que quedó dispuesto en el art. 13 del Convenio que: **“Cuando prescindiendo de lo establecido en el presente convenio, el afiliado reuniera en una o más de una Caja comprendida en este régimen, los requisitos para acceder al beneficio, éste será acordado por cada una de ellas, con arreglo a su propio régimen”.**

Por consiguiente el profesional, que además de su afiliación a la Caja Profesional, tenga otras actividades, en virtud de las cuales sea afiliado obligatorio a otros regímenes, puede obtener una jubilación por su ejercicio profesional y otro por las restantes actividades. O sea, que en el Convenio aprobado por la resolución 363/81, quedó expresamente previsto que, al margen de su aplicación, el afiliado profesional pudiera obtener una jubilación ante la Caja Profesional y otra por diferente sistema jubilatorio.

Por otra lado, se debe mencionar, que el art. 12 receptó el principio de la “prorrata temporis” a los fines patrimoniales de la prestación por reciprocidad, cuando estableció que el pago de los haberes del beneficio resultante, cada Caja sólo asume obligación proporcional a la cuantía de los servicios prestados con afiliación a ella, sin responsabilidad alguna por los que quedan a cargo de la o las otras Cajas intervinientes, por los servicios respectivos reconocidos por éstas en el cómputo de la antigüedad (prestación de servicios) necesaria para tener derecho al beneficio.

Por último, debe recordarse que el art. 3 inc. b) apartado 4 de la ley 24441, determinó la voluntariedad de la incorporación al sistema nacional de los profesionales graduados en universidades nacionales o provinciales, cuando **“...por ellas se encontrara obligatoriamente afiliadas a uno o más regímenes jubilatorios provinciales,..”.**

Por ende si el profesional— además de su afiliación a la Caja Profesional—ha desempeñado, tareas correspondientes a otros sistemas previsionales, debía merecer la excepción al principio del “beneficio único” que es aplicable, sólo en el marco de la reciprocidad instituida en el dec.ley 9316/46, que no comprende a las Cajas Profesionales.

IV. OPERATIVIDAD DE LA RECIPROCIDAD PROFESIONAL.

1.- No se debe poner punto final a este trabajo, sin hacer referencia a los alcances prácticos de lo establecido, por el convenio de la resolución 363/81 reseñando algunos aspectos regulados en ella.

Entrando en el examen de las cláusulas particulares, se debe destacar la que define los alcances de la reciprocidad profesional. Por tanto el art. 1 dispuso que las Cajas alcanzadas por el Convenio **“... computarán recíprocamente dentro de la órbita de su aplicación y al solo efecto de la determinación de antigüedad, los servicios no simultáneos, reconocidos por cada una de ellas, a fin de acceder sus afiliados y derecho-habientes a los beneficios de**

jubilación ordinaria e invalidez o su equivalente, o pensión derivada de las mismas (art. 1 “in fine’)

2.- Asimismo, quedaron precisados quienes podían invocarlo: 1) Los que se encuentren en actividad al 1 de enero de 1981, si no estuvieran jubilados, o los que vuelvan a la actividad siempre que computen tres años o más años de nuevos servicios. 2) Los que acrediten ser causa-habientes de los anteriormente citados.

Igualmente, se fijó a cual Caja de las que participan del beneficio le correspondía asumir el rol jubiladora. El art. 3 del Convenio, posibilita que el afiliado pueda elegir cualquiera en la que acredite 10 años (continuos o discontinuos) de servicios. Si no se tuviere esa duración, en ningún régimen, procede imperativamente ese rol a la Caja en donde se acredite mayor tiempo.

Es decir, que no necesariamente debe acordar el beneficio la Caja a la que corresponden los últimos servicios del profesional.

3.- La existencia del derecho a obtener la jubilación se determina en base a las condiciones de edad y antigüedad de servicios vigentes, a la fecha de la solicitud en la Caja que debe asumir el rol jubilador de “Caja otorgante” (art. 4,) quién, asimismo debe fijar el porcentaje de coparticipación de cada “Caja participante” a los fines de cuantificar la obligación de pago de los haberes jubilatorios.

La cuantía de estos, es equivalente a la proporción matemática de los servicios prestados en cada Caja participante, respecto del total de servicios computados para acordar el beneficio, y por ende, esa totalización de cada uno de ellos, indica el monto de haber jubilatorio a otorgar, del cual cada Caja sólo debe abonar su parte proporcional (art. 7 inc. a)

El haber del beneficio a calcularse, tiene en cuenta el denominado “haber teórico”. Este es el monto de la jubilación que le hubiera correspondido al afiliado, en el régimen de cada una las Caja interviniente (la “Caja Jubiladora” o la “Caja participante” definidas en el art 3) si en cada una de ellas, hubiera revistado la totalidad de años requeridos para jubilarse según lo establecido en el respectivo régimen.

O sea, se denomina “haber teórico”(es decir no real) ya que éste supone una situación efectiva de servicios insuficientes, ya que el afiliado debe unificar en la Caja jubiladora todos los servicios computables, (o sea los efectivamente prestados) que por separado no dan derecho a jubilación.

Cada Caja, se obliga a abonar haberes resultantes, no sólo de la cuantía proporcional de los servicios de su régimen, respecto del total computado, sino que además determina que ese porcentaje se aplica sobre el “haber teórico”, que debe determinar e informar a la jubiladora (art. 7 inc. a).

Lo dicho asegura, que la cuantía de las obligaciones de pago de cada Caja Profesional comprendida en el beneficio, depende en primer lugar, de la proporcionalidad de los

Servicios prestados en la Caja reconocedora o “participante” respecto al total de la antigüedad computada para otorgar la jubilación por la Caja otorgante.

Pero también de la cuantía del “haber teórico” es decir, del monto que correspondería por jubilación, en la Caja reconocedora conforme a su régimen, si ante ella hubiera alcanzado los servicios suficientes.

4.-Un ejemplo, clarificara lo dicho. Así, ante una gestión de un beneficio con servicios de afiliación a dos Cajas, que en total llegan a los 30 años de servicios que necesita el afiliado para jubilarse (por ejemplo 30 años).

Corresponden a la Caja “A” 21 años (o sea el 70 por ciento) y a la Caja “B” 9 años (o sea el 30 por ciento restante). El “haber teórico” por los servicios computados de la Caja “A” es de \$ 10.000 mensuales y el de la Caja B por los suyos es de \$ 7.000 mensuales.

Por tanto, el monto cuyo pago se halla a cargo de la Caja “A” es de \$ 7.000 (el 70 por ciento de \$ 10.000) y el de la Caja “B” es de \$ 2.100 (el 30 por ciento de \$ 7.000). Es decir, es un total de \$ 9.100 mensuales, que como requisito, debe contener la resolución de Caja Jubiladora.

Por ello cabe concluir, en que en el régimen de reciprocidad profesional las obligaciones de pago de cada Caja estén equitativamente impuestas por la cuantía proporcional de los servicios prestados en cada régimen y su respectivo haber teórico.

Por último, debe mencionarse que el Convenio es renunciable por cualquiera de las Cajas incluidas y tendrá efectos luego de transcurridos seis meses, desde esa renuncia (art. 15). Obviamente, que la misma no tiene efecto alguno, ni afectará a la continuidad en el goce de los beneficios, oportunamente acordados y que no pueden alterarse en su subsistencia y pago, puesto que la jubilación configura “una propiedad” protegida como tal, por la “inviolabilidad” de ella (arts.14 y 17 de la Constitución Nacional).

Dr. LUIS A. SILVEIRA

Secretario Técnico

“INSTITUTO NOTARIAL DE ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL”

Agosto de 2013.-