

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

**REFLEXIONES EN TORNO DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS
ESCRIBANOS(*) (866)**

GERARDO ITURBE

SUMARIO

I. Seguridad social en la Argentina. II. Seguridad social de los profesionales.
1. Cajas de Previsión y Seguridad Social. 2. Régimen legal. 3. Alcance de sus prestaciones. 4. Administración y control de gestión. 5. Por los propios beneficiarios. III. Escribanos de la Capital Federal.

I. SEGURIDAD SOCIAL EN LA ARGENTINA

El sentimiento natural del hombre por su propia seguridad, lo ha llevado a través de todas las edades históricas a la defensa de la misma, en la lucha contra los "Goliats" que lo acosan desde su nacimiento: la ignorancia, la desocupación, la enfermedad, la pobreza, entre otros. Y a partir de esa lucha, individual al principio del mundo ("No sé; ¿soy yo el guardián de mi hermano?", contesta Caín a la pregunta sobre el paradero de Abel), y evolucionando posteriormente hacia un nivel comunitario, se llega a la actual situación de retribución de acuerdo con las necesidades de cada uno, en función de su aporte a la comunidad, para que todos queden a cubierto de la inseguridad que plantean los gigantes de que hablábamos al comienzo.

Nace así la SEGURIDAD SOCIAL, o sea "el conjunto de medios que asocian a todo el cuerpo social en una empresa sistemática de liberación de la necesidad creada por la desigualdad, la miseria, la enfermedad, la vejez" (Doublet y Lavau), citados por Vázquez Vialard en su tratado sobre Derecho del Trabajo y Seguridad Social.

Dentro de ese contexto va naciendo en la República Argentina todo el sistema que se agrupa en la actualidad bajo la norma constitucional establecida en el art. 14 bis (reforma del año 1957), donde se establece: "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social que tendrá carácter de integral e irrenunciable". "En especial la ley establecerá: el seguro social obligatorio que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado", disponiendo en el art. 67, inc. 11 que "Corresponde al Congreso dictar los Códigos [...] del Trabajo y Seguridad Social, [...] sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones."

Así, dentro de un orden cronológico del sistema que sostiene la idea de solidaridad tan consustanciada con la seguridad social, ya los gobiernos conceden "jubilaciones" y "pensiones" no contributivas, con las que el

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Estado premiaba a sus antiguos servidores (Juan de Almagro, 4 de junio de 1810), o proveía a ampararlos económicamente en caso de invalidez (Félix Pineda Morillo, jubilado el 6 de julio de 1810), según cita Cordini en su Derecho de la Seguridad Social (Eudeba, 1966), junto a la información sobre las pensiones ordenadas por la Junta el 4 de octubre de 1810, para los inválidos, huérfanos o viudas de los caídos en la Reconquista y Defensa de la Ciudad de Buenos Aires.

En 1877 se dicta la ley 870 que instituye un régimen jubilatorio para los ministros de la Suprema Corte y Jueces de Sección. En 1886, la ley 1909 sobre pensiones (jubilaciones) para preceptores y subpreceptores de escuelas comunes para la Capital, Colonias y Territorios Nacionales. En 1887, la ley 2219 comprende a los ciudadanos al servicio permanente del Estado.

Pero recién en 1904, con la sanción de la ley 4349 sobre régimen previsional para el personal de la Administración Nacional, puede establecerse el inicio de la seguridad social en el país, en el sentido moderno de su concepto, acentuado posteriormente con la creación de las Cajas para el Personal Ferroviario (ley 9653), para el Personal de Servicios Públicos (ley 11110, proyecto en 1920 del senador nacional por la provincia de Jujuy, Dr. Octavio Iturbe), para el Personal Bancario y de Seguros (ley 11232), para el Personal del Periodismo y Gráficos (ley 12581), para el Personal de la Navegación (ley 12612), para el Personal de Comercio y Actividades Civiles (decreto - ley 31655/44), para el Personal de la Industria (decreto - ley 13937/46), y para los Trabajadores Rurales (ley 13399).

Por decreto - ley 29716/44 se crea el Instituto Nacional de Previsión Social, encargado de realizar en el orden nacional los objetivos del Estado en materia de seguridad social, complementado por la ley 13575 que restituyó a las distintas cajas la función de otorgar o denegar las prestaciones, recuperando su total autonomía mediante la ley 14236, quedando el I.N.P.S. como órgano de coordinación, supervisión y apelación en el orden administrativo.

En 1953, por último, los profesionales, empleadores e independientes, fueron incorporados al régimen previsional por la ley 14397.

El sistema relacionado es sustancialmente modificado y revisado subsistiendo algunos estatutos especiales como el correspondiente a las fuerzas armadas y de seguridad, cuando por la ley 17575 se reducen a tres las Cajas Nacionales de Previsión: de la Industria, Comercio y Actividades Civiles, para el Personal del Estado y Servicios Públicos y para Trabajadores Autónomos, esta última agrupando a profesionales, empleadores e independientes (ley 14397). Este régimen, a su vez, es objeto de modificaciones parciales, mediante la promulgación de las leyes 18037 (personal en relación de dependencia) y 18038 (autónomos), todo bajo la supervisión de la Secretaría de Seguridad Social.

II. SEGURIDAD SOCIAL DE LOS PROFESIONALES

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Dice Deveali en la Revista de Seguridad Social (octubre - diciembre 1982) que la "seguridad social debe ser concebida como una rama autónoma de la ciencia del derecho por tratarse de un derecho especial, por su ámbito de aplicación personal, por su fundamento en la responsabilidad social derivada del principio de solidaridad social", en concordancia con criterios universales como el emergente de la resolución aprobada en el II Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y Seguridad Social (Lima, 1967), transcrita en el citado trabajo. Anteriormente a esta resolución, ya Cordini (Derecho de la Seguridad Social, Eudeba, 1966), afirmaba que "el presupuesto sociológico del derecho del trabajo es el del trabajo subordinado. El de la seguridad social, las contingencias sociales".

Las contingencias sociales, implícitas en el sentido de solidaridad, la que a su vez nos lleva a aplicar lo que se ha dado en llamar con efectividad y acierto "COMUNIDAD VINCULADA", pues a través de ésta se cumple con aquél para llegar a la superación de las contingencias sociales que envuelven al hombre en la sociedad moderna y posibilitan su cobertura en la prevención, la reparación y la recuperación. ¿Qué entendemos por COMUNIDAD VINCULADA? El poder exigir, dentro de los principios de justicia social y con un fin de bien público, el aporte de todos a fin de evitar la caída en la indigencia a los que por enfermedad, vejez, invalidez, incapacidad, pueden perder su capacidad de trabajo.

Por falta de la aplicación de estos principios básicos en la legislación argentina, Los profesionales, no obstante la existencia de no muchas cajas específicas para ellos en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Salta, Santa Fe, Tucumán, se han encontrado históricamente desprotegidos, ya que su incorporación al régimen previsionario, como tales, no tiene una antigüedad mayor de 30 años (ley 14397, año 1953).

1. Cajas de Previsión y Seguridad Social

Así, a partir de esa Ley básica, comienzan a nacer en distintas provincias, amparadas por disposiciones constitucionales, distintos organismos tendientes a cubrir el desamparo de los profesionales de la República Argentina. En la provincia de Buenos Aires, la ley 6983 crea la Caja de Previsión Social del Colegio de Escribanos; la ley 6742, ratificando el decreto - ley 8999/62 la de Previsión y Seguro Médico; la ley 6716, la de Previsión Social para Abogados. En la provincia de Córdoba, la ley 4390, modificada por la 6494, la Caja Notarial y de Previsión Social; la 6448, la de jubilaciones de Abogados y Procuradores; la 4984, modificada por la 6470, la de Previsión y Seguridad Social de la Ingeniería, Arquitectura y Agrimensura. En la provincia de Entre Ríos, ley 5.574; la Caja de Acción Social. En la provincia de Mendoza, ley 3364, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Abogados y Procuradores. En la provincia de Salta, ley 3221 la de Jubilaciones y Pensiones Notariales. En la provincia de Santa Fe, ley 4755, reformada por las leyes 5113, 5563, 6444 y 6696, la Caja de Jubilaciones y

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Pensiones de Abogados y Procuradores; y la ley 3910, la de Escribanos de la provincia. En la provincia de Tucumán, decreto - ley 30 - G, la Caja Notarial de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios Mutuales; y la ley 4354, la de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios para Abogados y Procuradores. Coincidentemente, coexisten con ellas y con la ley nacional 18038 (Régimen Previsional para Trabajadores Autónomos) una serie de disposiciones especiales que protegen alrededor del 1 % de los 2.500.000 jubilados en que se calcula la clase pasiva al mes de mayo del año en curso, con haberes muy superiores a los de la mayoría y por encima de los topes máximos existentes en el sistema nacional de previsión. Esas condiciones imperan desde hace tiempo en el Poder Ejecutivo, en el Judicial y el Legislativo, y últimamente en el fuero municipal de la Ciudad de Buenos Aires.

Es, sin duda, un tema que sigue siendo polémico y que exige una revisión para evitar irritaciones en el cuerpo social argentino. Como argumento valedero para su sostenimiento, sin embargo, puede argüirse un principio básico: el de que quien ejerce funciones cuya naturaleza se encuentra protegida por esos regímenes especiales, no puede ejercer otra actividad o profesión. Es decir, el principio de la incompatibilidad .

2 - 3. Régimen legal . Al cance de sus prestaciones

Visto ya el régimen legal adoptado por las provincias y los especiales a que se ha hecho referencia, llegamos, en el orden nacional, a la ley 18038 que regla el Régimen Previsional para los Trabajadores Autónomos, en el que se incluye específicamente a los profesionales.

A ella, que sólo reconoce afiliados obligatorios, se incorporan las personas físicas mayores de 16 años, si bien los aportes se efectúan a partir de los 18 años, y que habitualmente realizan una actividad lucrativa no dependiente, como quien ejerza "[...] profesión desempeñada por quien tenga título expedido por universidad o por una especial habilitación legal para el ejercicio de profesión universitaria reglamentada [...]" (arts. 2º y 6º) . Como caso de excepción (art. 8º), se da respecto de los profesionales que ejercen en provincias donde hay Cajas previsionales a las que deben afiliarse obligatoriamente, en tanto y en cuanto se "desempeñen exclusivamente en el ámbito territorial de aplicación de dichos regímenes y aunque se ejerza ante organismos nacionales existentes en ese ámbito territorial" (art. 3º), no obstante lo cual puedan afiliarse voluntariamente al régimen nacional.

La afiliación se pierde por renuncia o caducidad, en este caso cuando se adeuden seis mensualidades consecutivas de aportes. Voluntariamente puede solicitarse el reingreso al régimen mientras no se hayan cumplido 55 años (art. 4º), no dando derechos ninguna de las dos causas a la devolución de aportes, pero sí al cómputo de tiempo de afiliación (art. 5º).

La solicitud de afiliación, el depósito de los aportes establecidos, los informes relativos a la situación frente a las leyes de previsión, y el cumplimiento en tiempo y forma de las disposiciones establecidas por la ley

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

o la autoridad respectiva (art. 42), son obligaciones inherentes a quienes se encuentran comprendidos en la ley que estamos relacionando. Asimismo, los beneficiarios deben cumplir con los requisitos fijados por las leyes 18037 y 18038.

Las contingencias sociales cubiertas por el régimen nacional son las comunes a todo sistema previsional, y salvo disposición expresa en contrario, se rigen por la ley vigente a la fecha de la solicitud de la prestación o la de la muerte del causante, respecto de las pensiones. Dichas contingencias pueden enumerarse: a) Vejez, requisitos de edad, 65 años los hombres y 60 las mujeres, y acreditación de 30 años de servicios computados, con un mínimo de 15 años con aportes, que podrá ser aumentado por el Poder Ejecutivo (art. 16). b) Edad avanzada, 70 años de edad y 10 de servicios computables y una antigüedad no menor de 5 años en el régimen. c) Invalidez, física o intelectual en forma total, siempre que se produjera con posterioridad a la afiliación, dictaminada por médicos fundadamente y con indicación del porcentaje de incapacidad, el carácter de la misma y la fecha en que se produjo (art. 23). d) Desamparo por muerte, mediante el otorgamiento de pensiones a los familiares indicados por la ley (cónyuge, descendientes, ascendientes, colaterales, en las condiciones determinadas en la misma), y e) Gastos por sepelio, subsidio fijado por la ley 21074.

Las prestaciones son todas de carácter personal e inembargable; se conceden en tanto y en cuanto al momento de formularse la petición no existan deudas por aportes; es percible a partir de la presentación de la correspondiente solicitud (jubilación ordinaria, por edad avanzada, y/o invalidez), o desde el día siguiente a la fecha de fallecimiento del causante o de la declaración judicial de su fallecimiento presunto (pensión), y son complementadas mediante adicionales a los haberes normales de prestación en los casos existentes por disposición Legal expresa (Caja Complementaria para Escribanos de la Capital Federal y Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, ley 21205).

4 - 5. Administración y control de gestión. Por los propios beneficiarios

La Caja Nacional de Previsión para Trabajadores Autónomos tiene a su cargo la administración del régimen, la que, sin perjuicio de la superintendencia ejercida por la Secretaría de Estado de Seguridad Social, actúa como ente descentralizado, con personalidad jurídica y autarquía financiera, siendo responsable de la percepción de los fondos la Dirección Nacional de Recaudación Previsional, y constituyendo sus ingresos los aportes de los afiliados; intereses, multas y recargos; rentas provenientes de inversiones; donaciones, legados y otras liberalidades (art. 9º); y las contribuciones estatales canalizadas por la Tesorería de la Nación.

La centralización del Estado en la administración de nuestro régimen legal de previsión social, ha impedido que en el mismo, en el caso de los profesionales y salvo las excepciones mencionadas anteriormente de las

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

distintas Cajas de Jubilaciones de Profesionales en distintas provincias argentinas, tengan intervención, aun compartida, los propios beneficiarios. Es decir, la idea del Estado omnipotente en lugar del Estado controlador, con el lamentable resultado que dicha idea ha tenido en nuestro país, y sus secuencias de pésima administración, desvíos de fondos jubilatorios, paupérrimos beneficios y prestaciones, quiebras de las Cajas, etcétera.

III. ESCRIBANOS DE LA CAPITAL FEDERAL

Si bien nuestra aspiración como escribanos es llegar a la creación de una ley que establezca una CAJA NACIONAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES PARA ESCRIBANOS, absolutamente factible desde que su prohibición, taxativa o enunciativamente, no está establecida en nuestra legislación, y sí, por el contrario, aquella posibilidad se encuentra en el espíritu de la ley 22193, al suprimir el art. 52 y sustituir el art. 53 de la ley 18038, debemos por ahora circunscribirnos a nuestra ley 21205 y al anteproyecto que crea la Caja Notarial de Seguridad Social.

Con ésta, y por aplicación de la ley 22193, llegamos a cubrir satisfactoriamente las expectativas del notariado capitalino, en cuanto a lo que no puede ofrecer ni el sistema nacional ni el complementario de la ley 21205, basado en el precitado concepto de la "COMUNIDAD VINCULADA", es decir, el aporte de todos los vinculados al ejercicio de nuestra profesión. En primer lugar y principalmente, los mismos escribanos de la Capital, y los colegas que, integrando el sistema nacional de reciprocidad, autoricen actos que tengan efecto en jurisdicción nacional; en segundo lugar, las partes requirentes de los servicios profesionales de los escribanos; en tercer lugar, los fondos provenientes de los porcentajes sobre valores de fojas de protocolos y actuación notarial, fojas de concuerda, certificaciones de firmas, legalizaciones; por último, los propios de los regímenes previsionales, es decir rentas e intereses, donaciones, legados, etcétera.

Con la creación de la Caja, llegaremos también a romper el "estado centralizado", desde el momento que seremos los propios escribanos quienes dirijamos y administremos la misma, a través del Consejo Directivo del Colegio de Escribanos de la Capital Federal, de quien dependerá la Caja con plena personería jurídica, independencia y autarquía administrativa y financiera, sin desconocer la facultad de vigilancia y contralor del Estado, mediante la designación de un síndico nombrado por la Secretaría de Estado de Seguridad Social.

Por último, la creación en la ley de un sistema asistencial médico para los escribanos y sus familiares, y un régimen de préstamos personales y con garantía real, afianzará y mejorará el ya en funcionamiento con real economía para el Colegio y los escribanos, por aplicación de lo autorizado por la ley 21205, al que se encuentran adheridos Colegios de Escribanos provinciales, a quienes se extiende la asistencia en respuesta a principios de reciprocidad y solidaridad.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Este anteproyecto no soporta de ninguna manera la crítica de "sistema de privilegio" o "régimen de excepción". Ni por su filosofía, ni por sus fundamentos. Sólo trata de la protección amplia de quienes, por el carácter investido de "funcionario público", por delegación expresa del Estado, se han visto encerrados en situaciones de incompatibilidades para otras ocupaciones, abrumados por responsabilidades que, aparte de las fundamentales e inherentes al ejercicio de su profesión, como la seguridad jurídica de los actos que autorizan, y el asesoramiento para actos o contratos en que se solicita su intervención, suman las que resultan de sus obligaciones como agente de retención solidariamente responsable del impuesto de sellos, beneficios eventuales o ganancias, impuestos y tasas municipales y de Obras Sanitarias, etcétera.

"Administremos los capitales que poseemos en favor del bien común, en particular de los más débiles y necesitados. No retiremos del circuito social los bienes acumulados también con el sudor de los demás" (Dios, el hombre y la conciencia. Conferencia Episcopal Argentina, julio 1983).