



Los haberes impagos de las prestaciones a la muerte del beneficiario. Su regulación

Por Emilio E. Díaz Ferreira, *Secretario del Juzgado Federal de Córdoba N 2.*

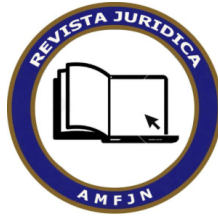
La cuestión relativa al destino del importe de los haberes de las prestaciones que quedaban impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario ha sido, desde hace mucho tiempo, motivo de idas y vueltas en cuanto a su tratamiento, tanto desde el punto de vista legislativo como jurisprudencial, oscilando entre dejar que ellos fueran regidos por la ley común, vale decir, las estipulaciones del Código Civil –antes- y del Código Civil y Comercial –hoy- o bien darles un tratamiento especial.

El objetivo de este trabajo es realizar una enunciación del distinto tratamiento que esos importes impagos fueron recibiendo a lo largo del tiempo.

La regulación en el Código Civil

Como sabemos todos los que hemos estudiado abogacía, al redactar el Código Civil Vélez Sarsfield estructuró, en lo que a nosotros nos interesa en esta temática, simplificando y a grandes rasgos, en el siguiente esquema:

- a) Toda persona física tiene un patrimonio, ya que el patrimonio es uno de los atributos de la personalidad y, considerado en sí mismo, es único e indivisible.
- b) El patrimonio es el conjunto de los bienes de una persona, a las que está unida a través de relaciones jurídicas. Esos bienes pueden ser cosas u objetos inmateriales susceptibles de valor (art. 2312 del Código Civil).
- c) Cuando una persona muere indefectiblemente se extingue su personalidad, lo que plantea el problema de la subsistencia o extinción de las relaciones jurídicas de las que ella era protagonista para con esos bienes.
- d) Los bienes de una persona podían ser propios o gananciales (arts. 2171 y 2172 del Código Civil) y estos últimos, al momento de la sucesión, tenían un régimen propio de división (art. 1315 del Código Civil).



- e) De ese conjunto, los bienes transmisibles del patrimonio de una persona constituyen la herencia y ésta se transmite a los herederos desde el mismo instante de la muerte de aquella (art. 3420 del Código Civil).
- f) La transmisión de esos bienes puede operar considerando las relaciones jurídicas en forma singular, con algunos de esos bienes considerados en forma individual, en cuyo caso se le da el nombre de *sucesión particular*, o como un conjunto de relaciones jurídicas transmisibles, en cuyo caso se habla de *sucesión universal*.

También sabemos que en 1869, cuando el Código Civil fue sancionado, el concepto de la seguridad social aún no había nacido y, mucho menos, estaba conformado un sistema previsional, de modo que mal pudo haber previsto Vélez Sarsfield una solución jurídica específica para los importes de los haberes de las prestaciones que quedaban impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario. Por ello, una vez instituido el sistema jubilatorio, estas acreencias del causante que quedaban impagas debían recibir el tratamiento general para la división de los créditos, fijado en el art. 3485, según el cual *los créditos divisibles que hacen parte del activo hereditario se dividen entre los herederos en proporción de la parte por la cual cada uno de ellos es llamado a la herencia*.

Su abordaje por las leyes jubilatorias

La seguridad social tuvo su inicio en la Alemania del canciller Otto von Bismarck, con la Ley del Seguro de Enfermedad, en 1883. En nuestro país, los primeros inicios de los sistemas de seguridad fueron dados a fines del siglo XIX y principios del siglo XX por las mutuales, normalmente organizadas alrededor de las colectividades de inmigrantes que se asentaron en nuestra geografía.

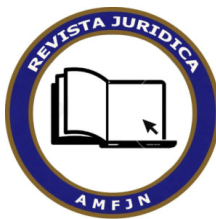
Ya hablando de la cobertura previsional propiamente dicha, la primera ley nacional que abordó la materia fue la número 4349, sancionada el 20 de septiembre de 1904, pocos días antes de que finalizara el segundo mandato presidencial de Julio Argentino Roca, y a través de la cual se estableció un sistema jubilatorio para quienes trabajaban para el estado nacional con la creación de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles que abarcaba a funcionarios, empleados y agentes civiles del Estado Nacional. A partir



de ésta se fueron creando otras Cajas, siempre organizadas según las distintas ramas de actividad. Un primer ejemplo de ello es el de la ley 9653, sancionada el 21 de julio de 1915, con la que se creó la Caja de Previsión para los trabajadores de los ferrocarriles privados, o la ley 11.289, sancionada el 28 de noviembre de 1923, a través de la cual se crearon las cajas de previsión social de los empleados y obreros de la marina mercante argentina, de los empleados y obreros de los establecimientos industriales, de los empleados y obreros del periodismo y de las artes gráficas, y la de los empleados y obreros de los establecimientos mercantiles.

En general, todas estas leyes estaban constituidas por unos pocos artículos en los que se preveía, además de la creación de la Caja respectiva, la determinación de quiénes quedaban comprendidos en el régimen, beneficios a otorgar, la formación de su capital, instrumentos de financiamiento, la conformación y duración de los mandatos de quienes conforman el órgano administrador, el organismo de fiscalización, alguna norma sobre el cómputo de servicios e inembargabilidad e inalterabilidad de las jubilaciones y pensiones, pero la diversidad de regímenes constituía un problema en sí mismo ya que se prestaba para para la aparición de regulaciones distintas para situaciones si no idénticas, al menos, muy parecidas. De allí que se reconociera la necesidad del dictado de una ley general, orgánica, que estableciera las condiciones a reunir para la obtención de las prestaciones y precisara la solución jurídica a otras circunstancias que ya se avizoraba que necesitaban de una regulación especial (véase el texto de los arts. 7 y 27 de la ley 11.289).

En los años sucesivos, todas estas leyes y otras que se dictaron respecto de otras ramas de actividad fueron objeto de modificaciones con el objetivo de mejorarlas, precisar su contenido y ampliar su campo, lograr nuevas prestaciones o condiciones, pero la ley orgánica esperada tardaba en llegar. Es por este motivo que a partir de 1943, y más aún con la llegada de Juan D. Perón a la Secretaría de Trabajo y Previsión en 1944, el gobierno de facto de ese entonces, encabezado por Edelmiro J. Farrel, comenzó a dictar decretos-leyes mucho más extensos que los anteriores y a través de los cuales se reguló con mucha mayor precisión el amplio campo de las jubilaciones y pensiones, aunque siempre referidos en cada caso a un campo de actividad determinado (empleados ferroviarios, empleados mercantiles, etc.).



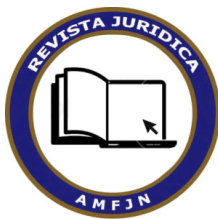
Un intento de apartarse de la norma común con alcance limitado.

Es el caso del Decreto – Ley 31.665/44 del 22/11/44, de 90 artículos, que al mismo tiempo que creó el Régimen de Previsión para el Personal de Comercio, abordó también otros aspectos, como es, concretamente, el tema de este trabajo. En efecto, en su art. 80 estipuló: *El importe de los haberes de las prestaciones que quedaran impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario sólo podrá hacerse efectivo a los causa habientes del mismo comprendidos en este decreto ley, entre quienes serán distribuidos conforme al orden y forma previstos para las pensiones.*

No alcancé a determinar si ésta fue la primera vez en la que se dictó una norma de este tenor, del mismo modo si hubo o no otras posteriores con una regulación similar; pero para los fines de este trabajo, el dato carece de relevancia. Lo que sí resulta relevante es que durante los años que habían transcurrido desde la instauración de las regulaciones previsionales -y seguramente ante la aparición de casos en que ocurría este supuesto de hecho- hubo quienes consideraron que la solución que facilitaba el Código Civil era injusta y la pusieron en entredicho, en particular en lo que concierne a las personas que habrían de verse acreedoras a esos importes.

Conforme al art. 3485 del Código Civil -como ya hemos visto- estos importes de los que el causante era acreedor debían ser divididos entre los herederos en la proporción de la por la cual cada uno de ellos era llamado a la herencia. Así, este llamado, esta “vocación legítima” comprendía a las personas enunciadas en el art. 3545 del Código Civil, esto eran los descendientes del difunto, sus ascendientes, el cónyuge supérstite, y los parientes colaterales dentro del cuarto grado inclusive, rigiendo en todos los casos la regla general para cada orden fijada en el artículo siguiente, el 3546, según la cual *el pariente más cercano en grado excluye al más remoto.....*

Así es como este Decreto-Ley 31.665/44 del 22/11/44 separó a los importes de las prestaciones previsionales que hubieran estado impagos al tiempo de la muerte del acreedor de la regla general fijada en el Código Civil y fijó una nueva, enunciada en el mismo artículo 80, según la cual quienes tenían derecho a esos importes eran los *causa habientes del mismo comprendidos en este decreto ley, entre quienes serán distribuidos*



conforme al orden y forma previstos para las pensiones. Vale decir, innovó no solo en lo que hace a la vocación hereditaria sino también en cuanto al orden de prelación de los llamados.

Los causahabientes a los que se refiere este art. 80 del Decreto-Ley 31.665/44 eran los enunciados en los seis incisos del art. 48. Veamos de quienes se trataba:

a) *La viuda, o el viudo si este fuere inválido incapacitado total y permanentemente, en concurrencia con los hijos varones hasta la edad de diez y ocho (sic) años, y mujeres hasta los veintidós;*

b) *Los hijos solamente, hasta las edades señaladas en el inciso anterior;*

c) *la viuda, o viudo, en las condiciones del inciso a) en concurrencia con los padres del causante siempre que éstos hubieran estado exclusivamente e a cargo del mismo a la fecha de su deceso;*

d) *la viuda, o viudo en las condiciones del inciso a), en concurrencia con las hermanas solteras del causante, hasta la edad de 22 años, y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban exclusivamente a cargo del mismo a la fecha de su deceso;*

e) *los padres del causante que se encuentren en las condiciones del inciso c);*
y

f) *las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años, y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban exclusivamente a cargo del mismo a la fecha de su deceso.*

Como podemos apreciar, quedaba afuera del llamado todo aquél que, según se entendía, estaba en condiciones de lograr su propio sustento o que ya tenía otra persona que se ocupara de él. El legislador consideró que solamente el círculo íntimo del causante que dependía económicamente de éste debía ser el beneficiario de estos créditos. Pero tratándose de un Decreto-Ley que solo regía para una porción mínima de la población - los trabajadores de comercio-, no dejaba de constituir un privilegio para los potenciales alcanzados que se veían así en mejor situación que el resto de los ciudadanos en caso de que acaeciera esa situación.

Seguramente, la preferencia por esta opción legislativa sobre la anterior debió haber estado fundada en la consideración del carácter personalísimo de la prestación y del



destino que, seguramente, el causante hubiera dado a los importes adeudados si éstos hubieran sido percibidos por él en tiempo y forma: el sustento de quienes dependían de él económicamente y así remediar el daño causado a éstos por la falta de pago oportuno de esas cantidades.

Pues bien, doce años después de este primer intento de prescindir de la normativa fijada en el derecho común, el 12 de septiembre de 1956, la Corte Suprema de Justicia falló en los autos “Casanegra, Alejandro s/ Jubilación” (Fallos 235:783), oportunidad en la que sentenció: *No es tampoco admisible a su respecto, la prescindencia del régimen sucesorio ordinario, en cuanto no se trata de beneficios legales extraños a la sucesión que pueden sustentar la prescindencia del orden hereditario en materia de previsión social -Fallos: 200,283 y otros-. Respecto de los haberes jubilatorios devengados a la muerte de su beneficiario, integrantes según queda dicho de su patrimonio, el establecimiento de un derecho sucesorio distinto del ordinario importará una discriminación entre sus bienes respecto de sus legítimos herederos, carente de fundamento razonable y en consecuencia, contraria a la garantía constitucional de la igualdad, y declaró constitucionalmente inválida la cláusula del art. 80 del Decreto Ley 31.665/44.*

Un nuevo intento de apartarse de la norma del derecho común, pero esta vez con alcance general

Sancionada el 30 de septiembre de 1954 -vale decir, dos años antes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictara sentencia en el caso “Casanegra”- se dictó la ley 14.370 que llevaba por nombre: *Nuevo régimen de jubilaciones a otorgarse por las Cajas Nacionales de Previsión*. Pese a la grandilocuencia de su nombre constaba de tan solo de 39 artículos.

Veamos los principales tópicos sobre los que legisló: la movilidad de los haberes (arts. 1 y 2), el modo de determinación del haber jubilatorio (arts. 3 y 12), el tope de los haberes jubilatorios (art. 4), el haber jubilatorio mínimo (art. 6), el financiamiento de las erogaciones (arts. 8 a 10), el modo de computar la antigüedad de un afiliado (art. 11), personas con derecho a pensión (art. 17) y el modo de distribuirla en caso de concurrencia de derechohabientes (art. 19), el destino del importe de los haberes de las prestaciones que quedarán impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario (art. 20), invalidez



(arts. 21 y 22), régimen de reciprocidad entre cajas y prestación única (art. 23) y caja otorgante (art. 25), incompatibilidad del goce de jubilaciones de cualquier régimen con el trabajo para terceros (art. 26), mínimo de años de servicios con aportes para obtener alguna prestación (art. 27), acumulación de prestaciones (art. 29), prescripción de las obligaciones (art. 30), entre otros. Como se puede leer, se trata de una norma que legisló sobre los elementos comunes a todos los regímenes jubilatorios vigentes prestados por las Cajas Nacionales de Previsión existentes en aquel tiempo, los unificó, complementó y completó derogando toda disposición que se opusiera a los términos de esta ley (art. 38). Bien podemos decir que se trató de la esperada ley orgánica a la que aludían los arts. 7 y 27 de la ley 11.289 que vino a completar el sistema jubilatorio, constituido hasta ese entonces por todas las leyes que regían el accionar de cada una de las Cajas existentes en aquel momento y que abarcaban en su conjunto a la totalidad de los trabajadores. Este sistema jubilatorio, sin embargo, distaba ser uniforme en la solución otorgada para todos los casos, y en muchos casos las disposiciones eran dispares o contradictorias, dando origen a un caos legislativo que se veía agravado por interpretaciones administrativas y judiciales no siempre coincidentes¹.

A los fines de este trabajo, dos son los artículos que nos interesan de esta ley 14.370: el art. 20 y el art. 17 al que remite el primero.

El art. 20 rezaba: *El importe de los haberes de las prestaciones que quedaran impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario, hubiese o no solicitado el beneficio y que no se hallaren prescritos, sólo podrá hacerse efectivo a los causahabientes del mismo comprendidos en la presente ley entre quienes serán distribuidos conforme al orden y forma previstos para las pensiones. En caso de no existir algunas de las personas mencionadas precedentemente, los haberes impagos podrán abonarse a quien haya sufragado los gastos de sepelio y última enfermedad del causante y sólo hasta el monto de lo abonado por estos últimos conceptos.*

El orden y forma previstos para las pensiones aludido estaba dado por el art. 17, que transcribo: *En los casos en que las leyes nacionales de previsión reconozcan derecho a jubilación y ocurra el fallecimiento del afiliado, tendrán derecho a gozar de la pensión*

¹ Nota al Poder Ejecutivo acompañando el proyecto de ley 18.037. ADLA XXIX-A, 47



que las mismas instituyen, las personas enumeradas a continuación, por orden de prelación excluyente:

- a) La viuda del causante, en concurrencia con los hijos varones hasta los 18 años de edad e hijas solteras hasta los 22;*
- b) El viudo que hubiera estado a cargo de la causante y fuera incapacitado para el trabajo o tuviese cumplida la edad de 60 años, en concurrencia con los hijos en las condiciones del inciso anterior;*
- c) Los hijos solamente, en las condiciones señaladas en el inc. a);*
- d) La viuda del causante y el viudo en las condiciones del inc. b) en concurrencia con los padres del causante, siempre que éstos hubieran estado a cargo del mismo a la fecha de su deceso;*
- e) La viuda del causante y el viudo en las condiciones del inc. b), en concurrencia con las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban a cargo del mismo a la fecha de su deceso;*
- f) Los padres del causante que se encuentren en las condiciones del inc. d);*
- g) Las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban a cargo de aquél a la fecha de su deceso.*

Los límites de edad fijados en los incisos precedentes no regirán si los derechohabientes se encuentran incapacitados para el trabajo a la fecha en que cumplan las edades señaladas.

Debe entenderse que el derechohabiente ha estado a cargo del afiliado o beneficiario fallecido, cuando la falta de la contribución importe un desequilibrio esencial en la economía particular.

La similitud entre las disposiciones de una y otra se puede captar con la simple yuxtaposición de ambos textos, tal como se puede apreciar en la tabla del Anexo I que obra al final de este trabajo.

Y si similares eran sus disposiciones, similar fue el reproche judicial cuando su aplicación fue cuestionada.



Éste provino, al igual que el anterior, del máximo Tribunal de la Nación con el fallo dictado en los autos “Sturiale, Nicolás -sucesión-” (Fallos: 261:47), del 26 de febrero de 1965, vale decir, algo más de diez años después de su sanción, con opinión en el mismo sentido por parte del Procurador General².

El caso en el que se pretendía la aplicación de este art. 20 de la ley 14.370 llegó procedente de una Cámara Civil. Aunque este fallo no fue dictado por unanimidad, ya que dos de los ministros hicieron su propio voto -uno de ellos en disidencia-, la respuesta jurídica dada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue concluyente: citando numerosos precedentes del propio tribunal, reiteró *el carácter de derecho adquirido de los beneficios jubilatorios, una vez acordados legítimamente* (considerando 5°), que en tanto derechos adquiridos, estaban amparados por el art. 17 de la Constitución Nacional (considerando 6°), y que este derecho, al pasar a conformar con los demás bienes el patrimonio del titular, *el establecimiento de regímenes distintos, a su respecto, con fundamento en el retardo en el cumplimiento de la prestación adeudada, carece de base razonable*. El más contundente y claro al expresar su opinión fue el Ministro Boffi Bogero, quien al final de su voto marcó claramente la preminencia en estos casos del derecho civil. Luego de explayarse sobre el carácter de derecho adquirido de esas cantidades y, por ende, propiedad del titular, señaló: *Estos principios son tanto más aplicables al sub lite cuanto*

² El Procurador General precisó en su dictamen que la persona que había sido declarada heredera no se encontraba comprendida entre aquellas que tenían derecho a la pensión (art. 17 de la ley 14.370) ni había alegado que hubiera sufragado los gastos funerarios (art. 20, última parte, de la misma ley), de ahí que la Caja, a la que se le reclamaba la entrega de los haberes impagos -sin dejar de reconocer la existencia de jurisprudencia en contrario y fundándose en que la norma del art. 20 de la ley 14.370 armonizaba con la naturaleza especial del derecho previsional y el carácter personalísimo de las prestaciones- entendiera que, habida cuenta que esos haberes impagos no formaban parte de la herencia y estaban excluidos del régimen común de transmisión *mortis causa*, el heredero no tenía derechos sobre esos importes. Sin embargo, el Procurador se opuso a tal entendimiento y opinó que correspondía confirmar la decisión apelada en tanto el argumento del carácter personalísimo de las prestaciones previsionales no debía ser entendido más allá del alcance fijado en el art. 48 del Decreto-Ley 6395/46, vale decir, que las prestaciones que pertenecían a los beneficiarios a quienes les han sido acordadas para asegurar su subsistencia en la pasividad, no podían ser objeto de contratación civil o comercial, objeto de embargo o sujetas a su extinción, salvo los casos previstos por la ley y que, precisamente, por ser propiedad de los beneficiarios, ingresaban en sus patrimonios en forma de pago efectivo o crédito activo y se transmitían a sus sucesores por vía de herencia.



que se trata de decidir acerca de derechos devengados en vida del causante y no derechos de pensión, lo que las hace más aplicables al caso, máxime si el precitado art. 20 extiende su alcance al caso –que es el de la presente causa- de que la mora sea imputable a la Caja³, y en el párrafo siguiente concluyó que las razones mencionadas hacen, por (en)cima de cualquier fundamento extraído del campo previsional, que el art. 20 de la ley 14.370, en la medida que desconoce el carácter de derecho adquirido por el causante, contraría el art. 17 de la Constitución Nacional y, en cuanto transgrede la igualdad, el art. 16 de esa Constitución; y debe ser declarado inconstitucional por transgresión simultánea -y, en el caso, indivisible- de ambas normas.

El momento de decisión

Hagamos un alto aquí y miremos el cuadro de situación existente en 1966 para los partidarios de dar una solución especial al destino del importe de los haberes de las prestaciones previsionales que quedaban impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario: las dos veces que el legislador intentó quitarlos del régimen fijado por el derecho común para la transmisión *mortis causa* fijado en el Código Civil, la primera a través de un Decreto-Ley que era aplicable solamente al personal del comercio y la otra mediante una ley de alcance general, las dos veces esas disposiciones fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo que significaba no su derogación, pero sí que una norma de este tipo iba a estar herida de muerte.

Y éste es un momento fundamental porque quienes sostenían la justicia de esta solución tenían dos alternativas: a) o resistían en su postura e insistían con ella removiendo los obstáculos a través de leyes, o b) desistían de ella.

¿Y cuáles eran esos obstáculos? No tanto la Constitución Nacional, sino el Código Civil en la medida que al no distinguir a estos créditos de los que el causante era acreedor de los restantes por su origen, no los excluía de la masa hereditaria transmisible a través del

³ Refutó así el ministro Boffi Bogero la opinión del ministro Zavala Rodríguez en el 4º considerando de su voto en disidencia, en el que admite la posibilidad que la ley establezca que *si el causante no cobró en vida sus haberes y no existen los referidos causahabientes, las sumas no percibidas ingresen en el fondo mutualista de la Caja, y no a los herederos*. En otras palabras, que el deudor se beneficie con su propia mora.



régimen común de transmisión *mortis causa* para darles un destino distinto. Por lo tanto, si era intención del legislador insistir con la idea plasmada en los artículos 80 del Decreto-Ley 31.665/44 y en el art. 20 de la ley 14.370 era menester ineludible reformar los artículos del Código Civil relativos a este tema.

La respuesta legislativa

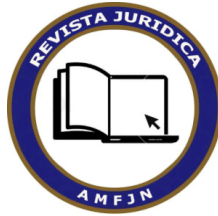
La primera oportunidad

La primera oportunidad para plasmar en leyes la opción definitiva se dio apenas tres años después de “Sturiale”, en el año 1968, cuando fue dictada la ley 17.711 a través de la cual se reformó el Código Civil. Tal vez haya sido porque ninguno de los integrantes de la Comisión designada para llevarla a cabo se hizo eco de esta idea o porque el proyecto de ley fue aprobado por el Congreso de la Nación a libro cerrado o porque los partidarios de la idea desistieron de ella, el hecho es que los artículos del Código Civil relacionados con la materia que nos interesa no recibieron ninguna modificación. Así, el art. 3279 siguió estipulando que *La sucesión es la transmisión de los derechos activos y pasivos que componen la herencia de una persona muerta, a la persona que sobrevive,...* sin exclusiones de ningún tipo ni en éste ni en los demás artículos que abordaron la materia. Como dije, el Código Civil representaba el principal escollo para la viabilidad de que una norma especial rigiera los destinos de las cantidades impagas al causante, y su modificación resultaba imprescindible. Sin embargo no se hizo.

La segunda oportunidad

La segunda oportunidad se dio a fines de ese mismo año 1968, cuando se dictaron las leyes 18.037 bajo la denominación de “Nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores en relación de dependencia” y 18.038, con el “Nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para los trabajadores autónomos”.

Entre ambas vinieron a conformar un nuevo sistema jubilatorio general que vino a substituir el existente hasta ese entonces, integrado -entre otras- por las estipulaciones de la ley 14.370 que había venido a legislar sobre los aspectos comunes a todos los regímenes existentes en la materia previsional. Tal es lo que se puede leer en el texto de la nota de



elevación del proyecto de la que luego iba a ser la ley 18.038⁴. Mírese, si no, estos dos párrafos tomados del punto I. Consideraciones Generales y de las Consideraciones Finales de ese mensaje: *La integralidad de un sistema jubilatorio -entendida como amparo de todo trabajador- no puede dejar de tener en cuenta las características diferenciales que presenta la actividad por cuenta propia frente a la actividad en relación de dependencia,...* y *La sanción del proyecto que se somete a consideración del Excmo. Señor Presidente, y la del proyecto para trabajadores en relación de dependencia elevado en la misma fecha, permitirán contar con una legislación jubilatoria uniforme, precisa, coherente y adecuada a las necesidades del país, que amparará frente a las contingencias de vejez, invalidez y muerte a todos los afiliados, brindándoles una cobertura razonable.*

Estos párrafos son, a mi juicio, fundamentales porque representan cabalmente lo sucedido: Las leyes 18.037 y 18.038 conformaron un sistema jubilatorio general integral, preciso, coherente y uniforme que vino a sustituir el sistema jubilatorio vigente hasta ese momento, conformado por una multiplicidad de regímenes -entre las que se contaba la propia ley 14.370-, carente de uniformidad en la solución otorgada para las mismas hipótesis de hecho y en muchos casos con disposiciones dispares o contradictorias,. Y digo que este sistema jubilatorio sustituyó al anterior, y en particular a la ley 14.370, porque los temas principales sobre los que ésta legisló fueron asumidos por la ley 18.037, tal como lo muestra este cuadro comparativo:

Tema /Ley	14.370 Art.	18.037 Art.
Movilidad de los haberes	1 y 2	51
Modo de determinación del haber jubilatorio	3 y 12	45 y ss.
Tope de los haberes jubilatorios	4	53
Haber jubilatorio mínimo	6	53
Financiamiento de las erogaciones	8 a 10	8 y ss.
Modo de computar la antigüedad de un afiliado	11	15 y ss.
Personas con derecho a pensión y concurrencia de derechohabientes	17 y 19	37 y ss.
Destino del importe de los haberes de las prestaciones que quedaran impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario	20	
Invalidez	21 y 22	32 y ss.

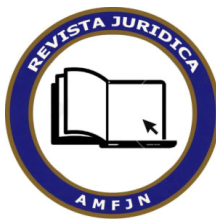
⁴ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31924/norma.htm>



Régimen de reciprocidad entre cajas y prestación única	23	15, 27, 30, 42, 47
Caja otorgante	25	86
Incompatibilidad del goce de jubilaciones de cualquier régimen con el trabajo para terceros	26	50, 67, 69
Mínimo de años de servicios con aportes para obtener una prestación	27	27, 32
Acumulación de prestaciones	29	49, 90
Prescripción de las obligaciones	30	88

¿Cuál es el único tema abordado en la ley 14.370 que no lo fue en la ley 18.037? El que nos ocupa en este trabajo. ¿Acaso fue una omisión del legislador? Difícilmente pueda afirmarse semejante descuido ya que, como el mismo mensaje de elevación lo consigna, el anteproyecto de ley fue sometido a estudios de todo tipo y a consultas con los sectores y entidades interesados durante un lapso razonable. Y entonces, ¿a qué se debe? Pues la causa más probable es que el legislador, después de dos declaraciones de inconstitucionalidad en las que la propia Corte Suprema había declarado que esos créditos integraban el patrimonio del difunto y formaban parte de su herencia, haciendo prevalecer al Código Civil por sobre las normas previsionales, haya considerado la situación y haya desechado la idea de darle un tratamiento especial a esos créditos, dejando que éstos se rigieran por la ley común. Se trata, entonces, de un resultado querido por el legislador expresado a través de esta omisión, omisión que -lejos de ser un olvido- constituye toda una expresión de voluntad, concreta y plena de contenido, concordante con la jurisprudencia del máximo Tribunal de la Nación, ya por ese entonces, reiterada. Es así, entonces, cómo, con la sanción de la ley 18.037, se dio la derogación tácita por substitución⁵, de la ley 14.370, tal como lo estudiábamos en la materia Introducción al Derecho, en el primer año de nuestras carreras. Esta derogación tácita tuvo lugar no solo porque todos los temas sobre los que ésta disponía fueron legislados por la ley 18.037, sino también porque el sistema jubilatorio general que conformaron las leyes 18.037 y 18.038 substituyó al sistema jubilatorio existente hasta ese entonces, del que formaba parte la ley 14.370.

⁵ Torr , Abelardo, INTRODUCCIÓN AL DERECHO, 14^a Edición ampliada, pág. 342. Ed. Abeledo Perrot - Lexis Nexis. Buenos Aires.



No desconozco que el art. 93 de la ley 18.037 no incluyó a la ley 14.370 entre las leyes derogadas en su totalidad, sino que sólo lo hizo expresamente en el caso de los artículos 25 y 30. Pero ello, a mi juicio, no empuja a la derogación tácita total de la ley 14.370 a la que me he referido.

Así entonces, en ninguna de las dos oportunidades que tuvo el legislador apartó los obstáculos que se le presentaban para hacer efectiva la opción legislativa que había sido plasmada en los artículos 80 del Decreto-Ley 31.665/44 y en el art. 20 de la ley 14.370 ni insistió con su texto.

El período posterior a las leyes 17.711 y 18.037

A partir de ese momento cesó toda controversia al respecto. La doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación era clara y seguida por los tribunales inferiores, y el nuevo sistema previsional que regía la generalidad de los casos, conformado por las leyes 18.037 y 18.038, no había legislado sobre la materia, dejando que ella quedara sujeta a las disposiciones del Código Civil, que no había sido reformado en 1967 para conformarlo a la ley 14.370. Reinaba una armonía total. Y así pasaron los años. Es más, veinticinco años más tarde, en 1993, el Congreso Nacional trató el proyecto de ley al cabo del cual vio la luz un nuevo sistema previsional de carácter general, la ley 24.241, impregnado de una concepción absolutamente distinta a la que venía a sustituir, y en ella no se incluyó ningún artículo que se asemejara al art. 20 de la ley 14.370.

El caso “Salgueiro”

Esta calma fue quebrada por la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación a fines del año 2002. El 3 de diciembre de ese año dictó sentencia en los autos: “Salgueiro, Elida Josefa c/ ANSeS s/ reajustes por movilidad” (S. 218. XXXV).

En los términos del considerando 1º del propio fallo, la Sala I de la Cámara Federal de la Seguridad Social había delimitado los diferentes períodos sujetos a reajustes y había fijado las pautas de la movilidad de los haberes de la interesada y, según lo consigna en



el considerando 2º, la actora se agravió de la limitación temporal fijada por la alzada respecto de las diferencias retroactivas que le debían ser abonadas.

Conforme lo relatado en el mismo considerando 2º, el argumento utilizado por la actora era que no correspondía ordenar que la liquidación se efectuara a partir del 1º de agosto de 1993, fecha inicial de pago de su beneficio, *dado que no se trataba de una prestación nueva*. E inmediatamente, en el considerando 3º, pasa a darle la razón afirmando que *tal objeción es procedente ya que el a quo no advirtió que la fecha indicada en la resolución administrativa de fs. 17 correspondía a un beneficio derivado de una jubilación por invalidez dada de alta en el año 1984 (fs. 11), por lo que corresponde revocar lo decidido sobre el punto* y, en el mismo considerando y sin hacer mayor desarrollo dispone que *los importes devengados al tiempo del fallecimiento del causante deben ser percibidos por su viuda a la que se le otorgó pensión, de conformidad con las disposiciones del art. 20 de la ley 14.370 (Fallos: 200:283 y 248:115)*.

No puede menos que llamarnos la atención este breve fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Para comenzar, porque deja pasar la confusión en la que parece caer la actora cuando asimila la prestación que ella estaba percibiendo (la pensión) con la prestación que percibía su marido (la jubilación por invalidez) al afirmar que la suya *no se trata de una prestación nueva*, como si entendiera que entre una y otra no hay solución de continuidad, como si concebiera que su pensión preexistía al momento de la muerte de su marido, cuando el derecho a la pensión es apenas un derecho en expectativa que no nace en cabeza de los causahabientes sino con la muerte del causante. En segundo lugar, porque según se deduce del considerando 2º, el tema sobre el cual el máximo Tribunal debía decidir estaba dado por la extensión temporal del período a liquidar, que incluía diferencias impagas pre mortem (jubilatorias) y post mortem (pensionarias) y no a quien correspondía que ellas fueran abonadas.

En tercer lugar, porque la Corte, al ponerla en la condición de única acreedora de las diferencias jubilatorias impagas pre mortem, no hace ningún tipo de alusión a su propio antecedente más próximo sobre la materia, el de Sturiale, cuyo criterio venía siendo aplicado por los tribunales inferiores, como es el caso de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Rosario, sala I, que el 24/11/1998, al fallar en la causa “E., J.



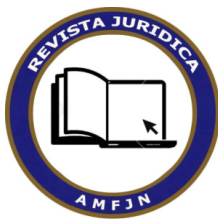
A., suc.”, con claridad meridiana, sostuvo: ... 2 - Las sumas de dinero correspondientes a diferencias jubilatorias impagas que a la fecha del deceso del causante configuraban una expectativa real y concreta en el patrimonio de éste por haber sido reconocidas mediante una sentencia, integran el acervo hereditario, aun cuando no hayan sido percibidas en vida, por lo que deben cobrarlas sus herederos a título de adquisición derivada. 3 - El criterio que preserva el orden sucesorio establecido en el Código Civil para regular la transmisión de la herencia que se encuentra conformada con diferencias de haberes no percibidos en vida del causante, no avanza sobre consideraciones de índole previsional propias de la pensión que gozaría la cónyuge. Ello, en tanto este último derecho tiene una finalidad absolutamente distinta de la transmisión "mortis causa", pues tiende a proteger económicamente a las personas que -aun cuando no sean herederos con llamamiento sucesorio actual- la ley presume que estuvieron protegidos o amparados por el causante y, en consecuencia, necesitan de la protección del Estado. 4 - El art. 20 de la ley 14.370 (Adla, XIV-A, 171) es inconstitucional por violar el derecho de propiedad y la igualdad de los herederos con vocación sucesoria concurrente, pues detrae del caudal relicto prestaciones previsionales pendientes de pago al momento del deceso del beneficiario y las somete a un especial orden de transmisión por fallecimiento de éste.⁶ En cuarto lugar porque para avalar su decisión de aplicar el art. 20 de la ley 14.370 cita dos fallos, uno de 1944⁷ (vale decir, anterior al dictado de la ley en cuestión), que ya había sido citado por la misma Corte Suprema en “Casanegra, y otro de 1960”⁸, referidos los dos a la independencia de la ley previsional respecto de la ley civil para determinar quiénes serán beneficiarios de sus prestaciones y qué requisitos deben reunir; pero que lejos están de referirse a la posibilidad de las leyes previsionales para legislar sobre cuestiones propias del derecho civil.

Para seguir con los cuestionamientos a esta aplicación del art. 20 de la ley 14.370, basta no más recordar que él establecía que había que abonar los importes impagos de las

⁶ Publicado en: LA LEY 2000-B, 860 – LL Litoral 2000, 150

⁷ Fallos: 200:283, “Piera López, Lola V. c/ Provincia de Tucumán”: Las leyes de jubilaciones y pensiones pueden constitucionalmente determinar los beneficiarios y los requisitos que deberán reunir para serlo con prescindencia del régimen establecido por el Código Civil para el orden de las sucesiones, pues el derecho a los beneficios acordados por aquéllas no se tiene por título hereditario.

⁸ Fallos 248:115 “García de Thorndike, María Helena”: El derecho a pensión se adquiere por un llamado directo y personal de la ley previsional y no por título hereditario



prestaciones al fallecimiento del beneficiario a los causahabientes del mismo *comprendidos en la presente ley*. ¿Significa ello, entonces, que debía también aplicarse el orden fijado en el art. 17 de la ley 14.370? Vale decir, aplicando el inciso a), en caso de que concurrieran con la viuda hijos e hijas menores de 22 años, ¿debíamos apartar a los primeros que tengan 18 años o más pero incluir a las mujeres en esa condición? ¿No hubiéramos efectuando una distinción que hoy luce absolutamente perimida en la materia, si no discriminatoria, y que no se compadece con los criterios actuales? ¿Y por qué no aplicar el orden fijado en el art. 37 de la ley 18.037, que fue el que vino a sustituir al del art. 17, o el del art. 53 de la ley 24.241 que es el que rige en la ley previsional en vigencia?

La solución del Código Civil y Comercial

El actual Código Civil y Comercial ha venido a poner fin a la controversia, fijando la naturaleza de estos importes impagos. Lo ha hecho en el Libro Segundo, intitulado “Relaciones de Familia”, en Título II en el que aborda el régimen patrimonial del matrimonio, cuando en la Sección 2ª del Capítulo 2, el art. 464 enumera cuáles son los bienes propios de cada cónyuge. Y lo hace como excepción a la regla.

En efecto, el inc. ñ del art. 464, puede leerse así: Son bienes propios de cada uno de los cónyuges: ... ñ) el derecho a jubilación o pensión, y el derecho a alimentos, *sin perjuicio del carácter ganancial de las cuotas devengadas durante la comunidad* y, en general, todos los derechos inherentes a la persona.

Tal como opina María Cecilia Fernández, si bien el término *cuotas* no es el más feliz, ya que por tal puede entenderse una percepción dineraria periódica, el hecho de que se encuentre en el inciso que se refiere a las jubilaciones y pensiones da la pauta de que el legislador ha querido ocuparse de los haberes previsionales mensuales⁹. Así entonces, este artículo 464 del CCyC ha venido a confirmar la regla fijada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Sturiale, según la cual el importe de los haberes de las prestaciones que quedaron impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario son materia de la ley civil.

⁹ María Cecilia Fernández, La normativa del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación en materia de jubilaciones y pensiones. RJyP, TXXVIII, 700. También en: <http://www.rjyp.com.ar/nove/ferna168.htm>



Final

Para terminar, no quiero dejar pasar esta “perlita” encontrada haciendo tantas indagaciones sobre el tema: ya sancionada la ley 26.939 que aprobó el Digesto Jurídico Argentino, la ley 14.370 no aparece en ninguno de los anexos, ni como vigente ni como derogada.

Bibliografía consultada:

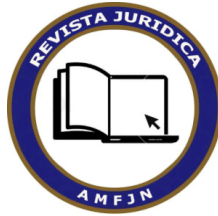
- FERNÁNDEZ, María Cecilia, “La normativa del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación en materia de jubilaciones y pensiones”. *RJyP*, TXXVIII, 700
- MAFFIA, Jorge O., *Manual de Derecho Sucesorio*, 3ª Edición actualizada, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1987.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Seguridad Social*, 2012 Colección Explora.
- Real Academia Española y otros, *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*, dirigido por Santiago Muñoz Machado, 1ª Edición. Editorial Santillana. 2017
- TORRÉ, Abelardo, *Introducción al derecho*, 14ª Edición ampliada, pág. 342. Ed. Abeledo Perrot - Lexis Nexis. Buenos Aires
- Zannoni, Eduardo A., *Manual de Derecho de las Sucesiones*, 4ª Edición, 2ª reimpresión. Editorial Astrea, Buenos Aires. 2003



Anexo I

Cuadro comparativo

Decreto-Ley 31.665/44	Ley 14.370
Art. 80	Art. 20
<p>El importe de los haberes de las prestaciones que quedaran impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario sólo podrá hacerse efectivo a los causa habientes del mismo comprendidos en este decreto ley, entre quienes serán distribuidos conforme al orden y forma previstas para las pensiones.</p>	<p>El importe de los haberes de las prestaciones que quedaran impagos al producirse el fallecimiento del beneficiario, hubiese o no solicitado el beneficio y que no se hallaren prescritos, sólo podrá hacerse efectivo a los causahabientes del mismo comprendidos en la presente ley entre quienes serán distribuidos conforme al orden y forma previstos para las pensiones.</p> <p>En caso de no existir algunas de las personas mencionadas precedentemente, los haberes impagos podrán abonarse a quien haya sufragado los gastos de sepelio y última enfermedad del causante y sólo hasta el monto de lo abonado por estos últimos conceptos.</p>
art. 48	art. 17
<p>En los mismos casos en que con arreglo a este decreto ley haya derecho a gozar de jubilación y ocurra el fallecimiento del afiliado, tendrán derecho a percibir pensión, en la proporción y condiciones establecidas en este capítulo, las personas enumeradas a continuación, por riguroso orden excluyente:</p> <p>a) La viuda, o el viudo si este fuere inválido incapacitado total y permanentemente, en concurrencia con los hijos varones hasta la edad de diez y ocho (sic) años, y mujeres hasta los veintidós;</p> <p>b) Los hijos solamente, hasta las edades señaladas en el inciso anterior;</p> <p>c) la viuda, o viudo, en las condiciones del inciso a) en concurrencia con los padres del causante siempre que éstos hubieran estado exclusivamente a cargo del mismo a la fecha de su deceso;</p> <p>d) la viuda, o viudo en las condiciones del inciso a), en concurrencia con las hermanas solteras del causante, hasta la edad de 22 años, y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban exclusivamente a cargo del mismo a la fecha de su deceso;</p> <p>e) los padres del causante que se encuentren en las condiciones del inciso c); y</p> <p>f) las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años, y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban exclusivamente a cargo del mismo a la fecha de su deceso.</p>	<p>En los casos en que las leyes nacionales de previsión reconozcan derecho a jubilación y ocurra el fallecimiento del afiliado, tendrán derecho a gozar de la pensión que las mismas instituyen, las personas enumeradas a continuación, por orden de prelación excluyente:</p> <p>a) La viuda del causante, en concurrencia con los hijos varones hasta los 18 años de edad e hijas solteras hasta los 22;</p> <p>b) El viudo que hubiera estado a cargo de la causante y fuera incapacitado para el trabajo o tuviese cumplida la edad de 60 años, en concurrencia con los hijos en las condiciones del inciso anterior;</p> <p>c) Los hijos solamente, en las condiciones señaladas en el inc. a);</p> <p>d) La viuda del causante y el viudo en las condiciones del inc. b) en concurrencia con los padres del causante, siempre que éstos hubieran estado a cargo del mismo a la fecha de su deceso;</p> <p>e) La viuda del causante y el viudo en las condiciones del inc. b), en concurrencia con las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban a cargo del mismo a la fecha de su deceso;</p> <p>f) Los padres del causante que se encuentren en las condiciones del inc. d);</p> <p>g) Las hermanas solteras del causante hasta la edad de 22 años y los hermanos hasta la edad de 18 años, huérfanos de padre y madre, que se encontraban a cargo de aquél a la fecha de su deceso.</p> <p>Los límites de edad fijados en los incisos precedentes no registrarán si los derechohabientes se encuentran incapacitados para el trabajo a la fecha en que cumplan las edades señaladas.</p> <p>Debe entenderse que el derechohabiente ha estado a cargo del afiliado o beneficiario fallecido, cuando la falta de la contribución importe un desequilibrio esencial en la economía particular.</p>



Anexo II

Año	Evento
1944	Decreto Ley 31.665/44 del 22/11/44 Creó el Régimen de Previsión para el Personal de Comercio. Derogado por la ley 18.037
1944	CSJN “Piera López, Lola V. c/ Provincia de Tucumán” Fallos: 200:283 Las leyes de jubilaciones y pensiones pueden constitucionalmente determinar los beneficiarios y los requisitos que deberán reunir para serlo con prescindencia del régimen establecido por el Código Civil para el orden de las sucesiones, pues el derecho a los beneficios acordados por aquéllas no se tiene por título hereditario.
1954	Ley 14.370 Nuevo régimen de jubilaciones a otorgarse por las Cajas Nacionales de Previsión (39 artículos)
1956	CSJN “Casanegra, Alejandro” Fallos 235:783 Es inconstitucional la cláusula del art. 80 del decreto 31.665/44 en cuanto al establecer un derecho sucesorio distinto del ordinario, respecto a los haberes impagos a la muerte del beneficiario, importa una discriminación irrazonable entre los bienes y los legítimos herederos del causante, contraria a la garantía constitucional de la igualdad.
1960	CSJN “García de Thorndike, María Helena” Fallos 248:115 El derecho a pensión se adquiere por un llamado directo y personal de la ley previsional y no por título hereditario
1965	CSJN “Sturiale, Nicolás - Sucesión” del 26.02.65 Fallos 261:47
1968	Ley 17.711 Modificaciones al Código Civil
1969	Ley 18.037 Nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones para Trabajadores en relación de Dependencia (96 artículos). Art. 93 deroga los arts. 25 y 30 de la ley 14.370.
1993	Ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (194 artículos) Art. 168: Deroga las leyes 18.037 y 18.038
2002	CSJN “Salgueiro”
2014	Ley 26.994 Código Civil y Comercial de la Nación

