DICTAMEN N° 579

REF: E3-2019-2695-A RUIZ DIAZ MARGARITA S/ RECLAMO DE PAGO DE CONCEPTO 128 - CARGO SUBROGADO ---

COPIA DIGITAL

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JORGE PABLO ALEGRE

A LA UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS
MINISTERIO DE GOBIERNO Y TRABAJO
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresa a consideración de este organismo asesor la actuación de referencia, por medio de la cual la Sra. Margarita Ruiz Diaz quien se desempeña como Jefa de Departamento dependiente la Dirección General de Persona Jurídica y Registro Público de Comercio del Ministerio de Gobierno y Trabajo, solicita la correcta liquidación del concepto 128 Dedicación Especial- sobre el cargo subrogado- .

I. A fs. 1 la Sra. Ruiz Díaz, en fecha 13 de febrero de 2019, presenta nota dirigida a la Unidad de Recursos Humanos del ex Ministerio de Gobierno Justicia y Relación con la Comunidad, solicitando la correcta liquidación del concepto Nº128 "Dedicación Especial" sobre el cargo subrogado, Jefe de Departamento, desde el 08/09/2011 fecha en la que mediante Decreto Nº 2041/13 (obrante a fs. 2/3) , se autorizó dicha subrogancia, entendiendo a que desde esa fecha se viene liquidando erróneamente y contraria a derecho, sobre el cargo de revista, constituyendo ello –a su criterio- una situación extraña, ya que otras bonificaciones se liquidan sobre el cargo subrogado.

A fs. 13 obra Planilla de fecha 28/02/2019 del Departamento de Liquidaciones de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad en la que se

detalla el costo presupuestario mensual y anual de la Bonificación por Mayor Dedicación desde el mes de Febrero de 2019.

A fs. 15 obra agregado CD, soporte magnético en el que se grabó el proyecto de Decreto que establece que a partir de la fecha del mismo: " *la Bonificación por Mayor Dedicación "Concepto 128", consistente en el ciento veinte por ciento (120%), que percibe actualmente la agente Margarita Zulma Ruiz Díaz, DNI Nº 16.934.972, asignada oportunamente por Decreto N° 2107/13, deberá calcularse sobre el cargo de la categoría personal administrativo y técnico - ap. b) - CEIC Nº 1015-00 - Jefe Departamento - CUOF Nº 136 - Asociaciones Civiles, del programa 16 - Registro de Personas Jurídicas - actividad específica 01 - Registro y Fiscalización de Personas Jurídicas - CUOF Nº 104 - Dirección de las Personas Jurídicas, dependiente de la Jurisdicción 03 - Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad, mientras la citada agente se desempeñe en carácter de subrogante de dicho cargo, autorizada por Decreto N° 2041/13…".*

A fs. 18 obra informe de fecha 04/12/2019 de la Dirección General de Recursos Humanos de Gobernación del que surge que en cuanto al proyecto de Decreto que establece otorgar la Bonificación por mayor dedicación consistente en el 120% asignado por Decreto Nº 2107/13 sobre el cargo de Jefa de Departamento de la C.P. Ruiz Díaz, conforme al artículo 35º de la Ley Nº 1903-C, no corresponde efectuar el cálculo sobre el cargo que se encuentra subrogando la agente, por lo que considera no viable la medida.

A fs. 25 obra Informe de fecha 20/08/2020 de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno y Trabajo, del cual surge que si bien la Ley N° 3712 (no vigente) establecía que debía calcularse sobre la suma del sueldo básico y la compensación jerárquica; a posteriori se promulga la Ley N° 2423 que en su artículo 19° preceptúa que el resto de las bonificaciones no regladas por los artículos anteriores y que se encuentren contempladas en la Ley N° 196 –A –Escalafón General - , serán calculadas a ´partir del 01/03/13 sobre la escala fijada en la planilla anexa V que forma parte integrante de la presente. Por otra parte, respecto del proyecto de decreto informa que fue elaborado por dicha Dirección, maguer la Dirección General de Recursos Humanos se ha pronunciado de manera desfavorable.

COPIA DIGITAL

Asimismo, a fs. 26/27 se pronunció la Asesoría Legal y Técnica del Ministerio de Gobierno y Trabajo, considerando que corresponde hacer lugar al reclamo formulado, aunque hace referencia al instituto de la prescripción el cual debe ser tenido en consideración para resolver el planteo de marras.

II. Ahora bien, analizando de la cuestión traída a consideración, surge que la bonificación por dedicación fue otorgada a la agente Ruiz Díaz en virtud de Decreto N° 1917/13 de fecha 04/09/13 (fs. 4/6), el cual fue modificado pocos días después por Decreto N° 2107/13 de fecha 13/09/13 (fs. 7/11) en el marco de la Ley N° 6723 (hoy Ley 2423-A) que deroga la Ley N° 3712, por lo que se dejaron sin efecto las bonificaciones otorgadas previamente a los agentes de la Inspección de Personas Jurídicas, cambiando la base de cálculo, conforme artículo 35° segundo párrafo de la Ley N° 6723.

Dicha bonificación fue otorgada a la agente calculándose sobre el cargo de revista (no sobre el cargo subrogado), habiendo sido designada por Decreto N° 2041/13 en carácter provisorio y subrogante como Jefe de Departamento de Asociaciones Civiles.

Resulta dable aclarar, que la bonificación por dedicación prevista en la Ley Nº 3712 (derogada) en su artículo 2°establecía que quienes poseían título universitario percibirán una asignación del ciento veinte por ciento **(120%)** a calcularse sobre la suma del sueldo básico y la compensación jerárquica, en concepto de mayor dedicación por la función específica que realiza en horarios inusuales, como así también los días sábados, domingos y feriados nacionales...", similar redacción contiene la Ley 1903-A en su artículo 35° segundo párrafo: "una bonificación especial para el personal de la Inspección General de Personas Jurídicas y Registro Público de Comercio, por la función específica que realiza en horarios inusuales. Dicha bonificación especial será de carácter remunerativo y no bonificable y se calculará como el cien por ciento **(100%)** del concepto "básico" del grupo 1, apartado c) de la categoría 3 del Escalafón General, según los valores consignados en la Planilla Anexa I, de la ley 1276, en caso de tratarse de agente profesional universitario".

Por otra parte, el Decreto N° 1441/93 -Reglamento de Subrogancia- establece en su artículo 5°: "En los casos de subrogancia por más de treinta (30) días corridos, el agente subrogante tendrá derecho a la

COPIA DIGITAL

percepción de la diferencia remunerativa global existente entre el cargo del cual es titular y el que subroga, considerándose a tal efecto los siguientes conceptos: a) sueldo básico; b) compensación jerárquica; y c) **toda otra retribución** sujeta a aportes jubilatorios, cuando las mismas fueran propias del cargo y no de las personas subrogadas y el subrogante se adecue a los lineamientos legales que condicionan su otorgamiento".

Luego, en el año 2015 se sanciona la Ley N° 2423-A, (actualmente vigente) en su artículo 19 establece: "Establécese que el resto de las bonificaciones no regladas en los artículos anteriores y que se encuentren contempladas en la ley 196-A –Escalafón General para el personal del Poder Ejecutivo-, serán calculadas a partir del 1 de marzo de 2013, sobre la escala fijada en la Planilla Anexa V que forma parte integrante de la presente".

De una interpretación armónica de las normas antes señaladas y del análisis de la situación de la agente Ruiz Diaz; surge que la Bonificación por Mayor Dedicación se otorga por las funciones que desempeña en días y horarios inusuales acorde a la base de cálculo regulada por la ley aplicable, conforme a ello el cálculo se realizó sobre el cargo de revista y no sobre el cargo subrogado; ahora bien, atendiendo a lo preceptuado por el Decreto 1441/93: "pueden considerarse otras retribuciones, cuando fueran propias del cargo.." y en pos de la armonía mencionada, resultaría viable el pago de la bonificación en trato sobre el cargo subrogado.

En esta línea resulta trascendente lo trazado por la jurisprudencia, como por la Procuración del Tesoro de la Nación: "La interpretación de las normas, a los efectos de establecer su sentido y alcance, no debe realizarse aisladamente, sino correlacionándolas con las que disciplinan la misma materia. Por encima de lo que parecen decir literalmente, es propio de la interpretación indagar lo que ellas dicen jurídicamente en conexión con las demás que integran el ordenamiento general del país, de modo de obtener su armonización y concordancia entre sí."[1]

Ahora bien, resulta determinante para resolver el reclamo planteado el tiempo transcurrido desde las fechas del otorgamiento de la bonificación calculada sobre el cargo base de la agente Ruiz Diaz y la fecha de presentación del reclamo 13/02/2019 por el cual solicita se le liquide y abone

[1] PTN DICTÁMENES 236:354, 206:95, 205:56, 202:35, 203:47, 197:118,

COPIA DIGITAL

dicho concepto sobre la base del cargo que la misma subrogaba Jefe de Departamento de Asociaciones Civiles, y no sobre su cargo de revista.

Cabe tener presente que en toda reclamación administrativa, la administración puede y debe analizar la posible aplicación del instituto de la prescripción, los plazos cumplidos y, en su caso, los actos suspensivos o interruptivos.

En ese contexto, y en el caso en particular, corresponde reconocer a la Sra. Ruiz Diáz los períodos no alcanzados por el instituto que, atento la interrupción del curso prescriptivo que se verifica con el reclamo formulado (febrero de 2019), cabe retrotraer dos años.

El plazo prescriptivo propugnado (bienal), el cual se sustenta en la doctrina sentada por el S.T.J. del Chaco, que considera que los créditos por remuneraciones emergentes de la relación de empleo público, prescriben a los dos años. Resulta aplicable el art. 256 de la ley Nº 20744 (L.C.T.) por remisión que realiza el art. 40 de la Ley N° 292-A, criterio reiteradamente sentado por este Superior Tribunal de Justicia que ha dicho: *"...cuando la cuestión no puede resolverse por aplicación de las normas del presente estatuto (Ley Nº 2017 del Personal de la Administración Pública) o de leyes análogas, se decidirá conforme a las normas generales del derecho del trabajo, de la equidad y la buena fe"*[2].

La remisión que efectúa la ley Nº 292-A (antes ley N° 2017) a las normas del derecho del trabajo, sancionadas por la Nación, en cuanto a su aplicación subsidiaria a las relaciones de empleo público, no es una incursión legislativa del Estado provincial en el ámbito propio del Congreso de la Nación, toda vez que el art. 2º de la L.C.T. al definir el ámbito de aplicación personal del "Régimen de Contrato de Trabajo", habilita la inclusión de los agentes dependientes de la administración pública, nacional o provincial, cuando un acto expreso de la jurisdicción que corresponda así lo disponga. Y ello ha ocurrido en la provincia del Chaco, con la sanción de la ley N° 292-A y su decreto reglamentario.

COPIA DIGITAL

[2] CONF. SENTENCIA Nº 371 DEL 12/07/99 EN "MONTES, RAÚL FAUSTO C/PROV. DEL CHACO S/ D.C.A., EXPTE. Nº 41.520/97, ENTRE OTRAS.

No se advierte que el art. 40 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública, resulte contrario a normas de la Constitución Nacional. Por ello, debe estarse a las previsiones de la L.C.T. que en su art. 256 dispone: *"prescriben a los dos años las acciones relativas a créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo, y en general, de disposiciones de convenios colectivos y disposiciones legales o reglamentarias del Derecho del Trabajo. Esta norma tiene carácter de orden público y el plazo no puede ser modificado por convenciones individuales o colectivas"*[3].

La prescripción extintiva procede sobre créditos existentes y exigibles ya que consiste en un mecanismo legal por el cual el deudor se libera de su obligación oponiendo a la pretensión del acreedor, una causal extintiva de la acción. Se trata de un instituto objetivo, fundado en motivos jurídico-económicos, y destinado a satisfacer necesidades sociales.

Desde este prisma, el instituto de la prescripción extintiva comporta que el plazo ha de contarse a partir del momento en que el titular del crédito pudo y debió diligentemente actuar frente a la lesión de su derecho.[4]

En este contexto, atento a la fecha en la que la agente efectúa el presente reclamo, se ha operado la prescripción de los créditos salariales que eventualmente pudieron devengarse en los periodos anteriores a febrero de 2017 (dos años antes del requerimiento aludido, art. 256 LCT y art. 40, Ley 2017).

A idéntica conclusión se arriba aplicando las normas del Código Civil y Comercial de la Nación, en cuanto al plazo prescriptivo (2 años); concretamente, el art. 2562, cuyo inc. c) así lo prevé en relación al "reclamo de todo lo que se devenga por años o plazos más cortos, excepto que se trate del reintegro de un capital en cuotas"

III.- Por lo hasta aquí reseñado, esta asesoría letrada entiende, coincidiendo parcialmente con lo preopinado por el servicio jurídico del Ministerio de Gobierno y Trabajo, que procede el reclamo incoado

[3] STJ CHACO, SENT.433 DEL 04/11/08, EXPTE. N° 35.636/93 "ZANAZZO, JOSÉ DARÍO"; ÍDEM, SENT. Nº 64 DEL 02/03/09, EXPTE. Nº 35.874/93 - "PUJALTE DE PÉREZ, MARÍA CRISTINA" - EXPTE. N° 35.874/93; IDEM. SENT. Nº 149 DEL 13/04/09 – EXPTE. N° 35.240/92 "PALANDELLA, JULIA MARÍA Y OTROS".

[4] SALVAT, RAYMUNDO M. TRATADO DE DERECHO CIVIL ARGENTINO. OBLIGACIONES EN GENERAL. BUENOS AIRES, TEA, 1956, 6A ED., ACTUALIZADA POR GALLI, ENRIQUE.

COPIA DIGITAL

por la agente Ruiz Diaz en relación al el pago de la Bonificación en trato sobre el cargo subrogado, atendiendo a los antecedentes expuestos y a la interpretación armónica de las normas antes reseñadas.

Dejando aclarado que la correcta liquidación y cálculos aritméticos de la bonificación, excede el marco de asesoramiento jurídico y resulta de incumbencia de los organismos técnicos intervinientes.

Por lo expuesto, se aconseja hacer lugar parcialmente al reclamo formulado, reconociendo el pago del accesorio salarial por todo el período no prescripto (febrero de 2017 en adelante, hasta febrero de 2019), de conformidad con los antecedentes de hecho y de derecho expuestos.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

17-11-2020

Dr. Jorge Pablo Alegre
Asesor General de Gobierno
Provincia del Chaco

COPIA DIGITAL