Gobierno del CHACO

AS - LMS

DICTAMEN N° 452
REF: E5-2022-17285-AE SOLICITA PAGO POR SUBROGANCIA AGTE. LUISINA THEODIL DENEU. ----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
SUBSECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Reingresa a consideración de este organismo asesor, la actuación de referencia, por medio de la cual, el Contador Público Bernardo M. Hochberg Director Dirección de Cooperativas del Chaco, solicita la prosecución del trámite para el pago de la Bonificación por Subrogancia y Dedicación, de la agente Luisina Theodil Deneu, DNI. N° 29.092.583, otorgada por Resolución N° 2220/22, en el cargo de la Dirección de Cooperativas de Mutualidades, en el periodo del 20/01/22 hasta el 23/02/22, en reemplazo, del Director Hochberg, que por disposición N° 231-21, se le concede la licencia Anual Ordinaria por 42 días a partir del 20 de Enero y hasta el 23 de Febrero del 2022.

I. Se inician las presentes actuaciones, en fecha 03/11/22, por nota solicita el pago de subrogancia, correspondiente a la Resolución 2220/22, sosteniendo que se cumplieron los plazos establecidos en el Art. 5 del Decreto 1441/93 (E-parte 1).

Cabe mencionar la documental que surge de la presente actuación.

En la E-parte 3 obra el reconocimiento de servicios prestados de la Agente Luisina Deneu, quien se desempeñó en la Dirección de Cooperativas dependiente de la Subsecretaría de Agricultura del Ministerio de Producción, Industria y Empleo, cumpliendo las funciones en el cargo subrogado, no registrando días de descuentos, licencias y/o inasistencia que provoque la interrupción de dicha subrogancia, desde el 20 de enero de 2022 al 23 de febrero de 2022.

Gobierno del CHACO

AS - LMS

Conste por la presente, la agente Luisina Theodil Deneu, D.N.I.N° 29.092.583, quien se desempeñó en la Dirección de Cooperativas dependiente de la Subsecretaría de Agricultura del Ministerio de Producción, Industria y Empleo, cumpliendo las funciones en el cargo subrogado de la Categoría 3- Personal Administrativo y Técnico- Apartado a)- CEIC N° 1041-00- Director – Programa 03– Actividad Común a los programas 11, 12 y 13 – Actividad Específica 02 – Promoción y Fortalecimiento Cooperativo- C.U.OF. 117 – Dirección de Cooperativas – Jurisdicción 5 – Ministerio de Producción, Industria y Empleo,

En la E- parte 4, obra proyecto de decreto de la subrogancia de la agente Deneu.

Seguidamente, en la E-parte 24, informe expedido por la Dirección de Administración Asistencia, expresa que conforme se ha verificado en el Sistema (PON), la agente Luisina Theodil Deneu, DNI N° 29.092.583 percibe el concepto 100-Subrogancia por el Departamento Asistencia y Desarrollo (CUOF N° 146), el cual deberá dejarse sin efecto, previo a la prosecución del presente trámite.

Por nota Graciela Edith Ruiz Diaz Directora A/C Unidad De Recursos Humanos Ministerio De La Producción y El Desarrollo Económico Sostenible, informa que no corresponde dejar sin efecto el concepto 100-Subrogancia requerido en el párrafo 1 de la e-Parte 24, en virtud de que la agente no está designada como Directora, sino que la misma queda a cargo de la Dirección de Cooperativas por un período determinado, en razón de que el titular de la mencionada Dirección, CP. Bernanrdo Manuel Hochberg, se encuentra usufructuando la Licencia Anual Ordinaria 2020. (E-parte 26).

En fecha 04/04/24, en E-parte 27 obra informe de la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa, quien ha verificado en el Sistema (PON) que la agente Luisina Theodil Deneu, D.N.I N° 29.092.583, percibió en el periódo que se pretende reconocer (desde el 20/01/2022 y hasta el 23/02/2022), el Concepto 100-Subrogancia en el cargo de Jefe de Departamento "Asistencia y Desarrollo", y atento a la puesta en función en el cargo de Director de Cooperativas y Mutualidades por Disposición N° 231/2021 obrante en e-parte 25 de lo actuado, se advierte una superposición de Funciones Jerárquicamente Superiores al cargo de revista de la citada agente bajo un mismo concepto, por lo cual no corresponde la medida propuesta en el proyecto de Decreto adjunto.

En la E-parte 30 obra el Informe de fecha 10/04/24, Dictamen 052/2024, de la Asesoría Legal del Ministerio de la Producción y Desarrollo Economico Sostenible, donde se expresa que analizada la documentación, comparte la

conclusión de e-parte 27 de la Dirección General de Recurso Humanos, que expresa la superposición de funciones Jerárquicamente superiores aconsejando q la Direccion Unidad de Recursos Humanos reelabore el proyecto de decreto, obrante en la e-parte 22.

Asimismo en e-Parte 31 obra informe expuesto por Dirección Unidad de Recursos Humanos Ministerio de Producción y el Desarrollo Sostenible salvo más elevado criterio, entiende que no existe superposición de subrogancia (Concepto 100).

En la e-parte 35, obra decreto de promoción N° 4575/19, de fecha 12/11/19, del agente Hochberg, con planilla anexa, a Director de Cooperativas y Mutualidades del Ministerio de la Producción.

En la e-parte 31 y 37, se derivan las presentes actuaciones a esta Asesoría de Gobierno a los fines de emitir dictamen sobre la subrogancia de la agente Luisina Theodil Deneu, en los periodos antes determinados, en virtud de lo proveído en la e-parte 27 por la D.G.R.R.H.H. segundo párrafo y Dictamen 052/24 de la Asesoria Jurídica del Ministerio en la e-parte 30, segundo párrafo, que comparten criterio y solicitan se reelabore el proyecto de decreto. Y lo sostenido por la Unidad de R. H. del Ministerio, que sostiene que no hay superposición de subrogancia.

Surge del análisis del presente reclamo, que la agente Luisina Theodil Deneu, a partir del 20/01/22, quedó a cargo de la Dirección de Cooperativas y Mutualidades del Ministerio de la Producción, en carácter provisorio y subrogante (Resolución N° 2220/22) en reemplazo del Director Bernardo Manuel Hochberg, que gozaba de licencias Anual Ordinaria por Disposición N° 231-21). Y simultáneamente por Disposición N° 231/21, según (PON), la agente percibió subrogancia en el cargo de Jefe de Departamento Asistencia y Desarrollo, también el periodo 20/01/22 hasta el 23/02/22, advirtiéndose una superposición de Funciones Jerárquicamente Superiores a su cargo de Revista, de la citada agente en el mismo concepto(subrogancia).

La cuestión planteada en cuanto a su plexo normativo. Se encuentra legislada en el Decreto N° 1441/93 –"Reglamento de Subrogancia-", que establece en su art. 1: "Determinase como subrogancia el acto administrativo emanado de la autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubre transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupa escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas. El art. 5: establece que en los casos

de subrogancia por más de treinta (30) días corridos, el agente subrogante tendrá derecho a la percepción de la diferencia remunerativa global existente entre el cargo del cual es titular y el subroga.

Y el art. 6: establece que el personal comprendido en los beneficios de la subrogancia, accederá al pago de los mismos, cuando acredite la real y efectiva prestación de servicios en el cargo para el cual fue designado provisoriamente y que las únicas causas que no provocaran la interrupción de la subrogancia, serán las que provengan del otorgamiento de las licencias y/o permisos allí consignados de manera taxativa (Enfermedad, nacimiento hijo, fallecimiento de familiares, matrimonio, donación de sangre, licencia anual ordinaria, licencia invierno, permiso razones particulares, estudios, maternidad, lactancia, estudios de interés general y examen).

A su vez, viene a completar y reglamentar la normativa indicada ut supra, la Ley N° 1128-A. Régimen de Incompatibilidad Provincial, encontrando previsión en los Art. 1 y 4 de la norma. –

En lo que aquí interesa, los artículos citados rezan lo siguiente: "Art. 1°: No podrá desempeñarse simultáneamente más de un empleo o función a sueldo, ya sea nacional, provincial o municipal. La misma incompatibilidad rige con respecto a los beneficiarios de regímenes de jubilación o retiro, incluidos aquellos establecidos por regímenes especiales, sean nacionales, provinciales o municipales. Todo ello sin perjuicio de las incompatibilidades para situaciones determinadas previstas en la Constitución Provincial 1957-1994 o leyes especiales" y " Art 4°: A los efectos de esta ley, se considera empleo o función a sueldo provincial o municipal, aquellos establecidos por leyes de escalafón, estatutos o equivalentes como cargos -aun temporarios- de la administración pública, ya sea de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Tribunal de Cuentas, municipalidades, organismos descentralizados, autárquicos, empresas o sociedades del Estado, o en las que este sea parte".

En efecto, la subrogación de un cargo se materializa cuando este, se halla efectivamente desempeñado, sea por el titular o por suplente designado, en la medida de que se trate de mecanismos de reemplazo destinado a mantener la continuidad de la función pública, donde –por principio no se concibe una paralización basada en la inexistencia de un funcionario o agente responsable de la funciones asignadas en las estructuras organizativas a determinadas áreas administrativas, aquellas que forman y expresan la voluntad del órgano estatal, funciones cumplidas en forma adicional por el agente público, respecto de su cargo base, que deben ser reconocidas y retribuidas por la autoridad administrativa.

II. Ahora bien, analizando el caso de autos, la agente Deneu, a través del Director, Bernardo Manuel Hochberg, ha realizado una solicitud de pago de la subrogancia por entender que la misma le corresponde en el periodo 20/01/22 hasta 23/02/22 en la Dirección de Cooperativas y Mutualidades del Ministerio de producción. No teniendo en cuenta la agente, que percibía bonificación por Subrogancia en el mismo periodo mediante Disposición 231/21.

Teniendo en cuenta la normativa aplicable, el Reglamento de Subrogancia determina que para el reconocimiento del pago del beneficio, es necesario que el agente .....*cubre transitoriamente las funciones de UN CARGO jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupa escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular*....., y acreditar la real y efectiva prestación de servicios, conforme lo establece el (art. 1 y 6 Decreto 1441/93). Esta situación nos obliga a colegir que la subrogancia reclamada, se superpone a la que venía percibiendo el agente por Disposición N° 231/21.

En este entendimiento, la reclamante percibió la subrogancia por Disposición 231/21, en el periodo 20/01/22 hasta 23/02/22, en el cargo de Jefe de Departamento, por lo que no correspondería percibir la subrogancia por Resolución N° 2220/22, en el cargo de la Dirección de Cooperativas y Mutualidades, dado que dicha superposición de Subrogancias, no se encuentra contemplada en la normativa vigente (art. 1 Decreto N° 1444/93).

En ese sentido también se ha pronunciado el área de D.R.RR.HH (e-parte 27 segundo párrafo), Asesoría Jurídica del Ministerio Dictamen 052/24, advirtiendo la superposición de subrogancia y solicitando se reelabore el proyecto de Decreto.

Sumado a ello, que reiteramos en este contexto normativo, es dable distinguir las diversas circunstancias fácticas que, bajo la calificación genérica de incompatibilidad, se tipifican como hipótesis prohibitivas y reprochables, entre otras la de superposición horaria o la de duplicidad de salarios. -

Es así, que la simultaneidad de empleo a sueldo, la superposición horaria y de funciones, la dualidad de actividades que involucrarían el manejo o conducción de las dos oficinas, implican situaciones que objetivamente impactan en detrimento del interés público. –

Bajo esta lente, la situación planteada en consulta, circunda la hipótesis de mención en el párrafo precedente, vale decir, la simultaneidad de funciones y en consecuencia la simultaneidad o duplicidad de salarios, encontrándonos ante una intersección de actividades, es decir el ejercicio rentado de

dos o más cargos, que encuentra previsión en los Art. 1 y 4 de la Ley N° 1128-A sobre incompatibilidades. –

Queda claro entonces que la incompatibilidad, se genera cuando el funcionario se desempeña o es designado en forma simultánea **"en más de un cargo o empleo público remunerado en la Administración Nacional, Provincial o Municipal"**. (el subrayado me pertenece) -

Ello tiene su fundamento en la protección de la integridad psicofísica del funcionario público, la ordenación del mercado de trabajo, el fortalecimiento de la eficacia de la labor administrativa, el establecimiento de un medio jurídico para evitar abusos en la distribución de cargos públicos y la defensa y garantía del interés en la actuación de los funcionarios[1]. –

La pauta así expresada no ofrece dificultades para asimilar que el celo normativo es claro y no da lugar a confusiones, ni interpretaciones parciales, que relajen de alguna manera la contundencia que la norma exhibe. –

Por lo que de reconocerse, lo peticionado, colisionaría con los preceptos y pautas determinadas por el régimen de incompatibilidad.-

III. Por tal motivo, y en consonancia con la opinión vertida en el Dictamen de la Dirección de la Asesoría Legal y Técnica Ministerio de Producción y Desarrollo Económico Sostenible y el informe de la Dirección General de Recursos Humanos, este organismo asesor estima improcedente lo solicitado por la agente Theodil Deneu, respecto al pago de la subrogancia obrante en la E-parte-1, en atención al marco normativo expuesto ut. supra. -

Finalmente, no obstante, lo aquí opinado, deberá tenerse presente que el Art. 13 de la Ley N° 2108-A enuncia "*Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente*", quedando supeditado lo expuesto, a consideración y criterio de la máxima autoridad, teniendo como estandarte la oportunidad, el mérito y la conveniencia.-

Atentamente.

14 JUN. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

[1] Maximo Zin, Incopatibilidades de Funcionarios y Empleados Publicos, Ed. Depalma, BSAS,1986, pag. 14.-