Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 457

REF.: E29-2022-4387, E2-2024-9165-AE Y E29-2023-97055-AE – EREÑO DIEGO ALEJANDRO S/ RECLAMO LIQUIDACIÓN POR FUNCIONES COMO MIEMBRO DEL CONSEJO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DEL CHACO. ----------

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

AL: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA,
CIENCIA Y TECNOLOGÍA
PROF. SOFIA ELIZABETH PETCOFF NAIDENOFF

DE MI CONSIDERACIÓN:

I- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Ingresan a esta Asesoría General las actuaciones de referencia a efectos de tomar intervención respecto de la presentación del Sr. Ereño Diego Alejandro DNI N° 29.220.512, designado para integrar el Consejo de Educación de la Provincia del Chaco como representante de trabajadores no docentes, donde solicita el pago retroactivo conforme desempeño de dicha función establecida en el artículo de la Ley 6696.

II- ANTECEDENTES:

El requirente inicia en fecha 15/02/2022, por actuación E29-2022-4387-A, solicitud de reconocimiento y pago de remuneración y/o bonificación por el cumplimiento de funciones como miembro electo del Consejo de Educación en representación de trabajadores no docentes, desde el dia 1 de abril del año 2014.

Conforme constancias de dicho trámite se adjuntan instrumentos legales de designación: - Resolución Ministerial N°1281/2014 (fs. 4/5 designación desde el 01/04/2014 (art. 4 y 7); - Resolución N° 1933/2016 (fs. 6/8) de prórroga de su designación desde el 01/04/2016 (art. 6 y 7); - Resolución N° 2980/2018 designación a partir del 03/04/2018 (fs. 9 art. 1); Resolución N° 3292/2020 (fs. 10/11) que suspende el acto eleccionario prorrogando el mandato de los miembros electos con anterioridad (art 1); - Ley N° 4319 del Consejo de Educación; - Decreto N° 338/2011 de promulgación de la Ley 6696 (fs. 18/19), normativa que se agrega a fs. 20.

Como antecedentes se agrega a fs. 21, cedula de notificación diligenciada el 08/05/14 en autos caratulados: "Lo Guidice, Francisco Oscar C/ Ministerio de Educación. Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia del Chaco S/ Acción de Amparo" Expediente N° 2929/2013 tramitada ante el

Juzgado Civil y Comercial N° 6 de esta ciudad, que hace lugar a la demanda y Resolucion Ministerial N° 1292/12 (fs. 22) que reconoce el pago por cumplir funciones como vocal del consejo de Educación (art. 1) desde el 01/04/2011 al Sr. Lo Giudice.

A fs. 25, la Dirección de Recursos Humanos de la cartera ministerial, presenta planilla de cálculo de diferencia salarial (fs. 26/39) que correspondería abonar al agente Ereño sobre el cargo como Personal de Planta Permanente, Administrativo 5, CEIC 1025, según registro de Sistema Integrado de Personal y Liquidación de haberes –PON- y un cargo de Director CEIC 1041.

Que a fs. 45, por Providencia N° 543, esta Asesoría General de Gobierno requiere intervención de la Dirección General de Recursos Humanos que se agrega en foja subsiguiente (fs. 46) donde se expresa que: "*... corresponde liquidar y abonar la diferencia salarial, sobre su cargo de personal de planta permanente y un cargo de Director, CEIC 1041, en razón del Artículo 6 de la citada ley, durante el periodo en que se ha desempeñado como Miembro Electo del Consejo de Educación como representante de Trabajadores no docentes...*".

Que por actuación E29-2023-97055-Ae en fecha 31/07/2023, presenta pronto despacho (E-Parte N° 1); obra Dictamen N° 116/23 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, donde manifiesta que "*... resulta prudente proceder a liquidar y abonar las diferencias salariales pertinentes ... no se requiere de la existencia de ningún instrumento para proceder a la liquidación antes mencionada*" (E-Parte 2) y en E-Parte 5, la Dirección Unidad de Recursos Humanos se remite a esta instancia solicitando intervención a los fines de emitir dictamen e informando "*... que no existe una estructura ni cargo para asociar al pago lo peticionado por el suscripto, el cual invoca la sentencia "LO GIUDICE FRANCISCO OSCAR C/ MINISTERIO DE EDUCACION CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGIA DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCION DE AMPARO" EXPTE Nº 2929/13. Siendo la misma una mención al cumplimiento de una sentencia y no exclusivamente administrativa...*".

Que por actuación E2-2024-9165-Ae, el 24/04/2024, reitera pronto despacho (E-Parte N° 1) ante este órgano asesor; se acumula la actuación E29-2023-97055-Ae en E-Parte 4 a 8 y no obrando los antecedentes se requiere por providencia N° 436 se remita el expediente físico E29-2022-4387-A, lo que se cumplimenta en E-parte 12.

Que encontrándose a disposición las actuaciones sobre el reclamo formulado oportunamente, corresponde abocarnos al análisis de la cuestión para expedirnos al respecto.

III- NORMATIVA APLICABLE:

La Ley N° 885-E (Antes Ley 4319) del Consejo de Educación, establece las remuneraciones a percibir por los integrantes del consejo de educación con el objeto de permitir una adecuada liquidación y pago de las mismas, por lo cual establece en su Artículo 6° -sobre las remuneraciones e incompatibilidades- que: "*Los integrantes del Consejo de Educación recibirán la remuneración que establezca el poder ejecutivo, cuyo monto nominal no podrá exceder el sueldo básico de grado técnico de carrera de mayor jerarquía del escalafón docente para el personal docente; y su equivalente del escalafón administrativo y técnico para el personal no docente y el representante de padres... no podrán acumularse remuneraciones del cargo de base y del electivo, debiendo optar por la percepción de una de ellas*" .

Asimismo, el Decreto N° 578/98, reglamentario del dicho articulado, expresa en su Artículo 1°: "*Apruébase la reglamentación del artículo 6 de la Ley N° 4319 de acuerdo con las siguientes aclaraciones: a) A las remuneraciones referidas en el presente artículo y precisadas en el Articulo 3 del Decreto N°306/98, deberán incluirse las bonificaciones establecidas por las leyes vigentes, en los porcentajes correspondientes, como así también su estado docente, teniendo en cuenta la situación de cada integrante del consejo de educación; b) El concepto de residencia a abonar a los integrantes del consejo de educación, representante del personal docente, será liquidado en los puntos mínimos establecidos para dicho concepto; c) En el caso de desempeño en horas cátedras podrá liquidarse además, la acumulación permitida en la ley 3529 - Estatuto del Docente-* ".

IV.- DICTAMEN:

Luego de un profundo análisis del requerimiento en examen y en coincidencia con lo dictaminado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (Dictamen 116/23), la Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales de la Dirección General de Recursos Humanos y lo dispuesto por la norma legal que rige la materia, consideramos resulta pertinente la liquidación y pago de las diferencias salariales que pudieran existir en miras al reclamo incoado.

Es dable indicar que cuando una norma es clara y no exige mayor esfuerzo interpretativo, no cabe sino una directa aplicación, pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violencia de su letra y de su espíritu.

La Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "*la primera regla de interpretación de la ley, ordena estar a la letra de la norma, cuando ésta no contiene en sí la posibilidad de ser comprendida en un sentido diferente* "(conf. Dict. 197:30).

En el mismo sentido, en el marco de la interpretación de las leyes, "*no resulta procedente la modificación o supresión de una norma legal por vía interpretativa, cuando su lectura no revela oscuridad ni genera incertidumbre*" (conf. Dict. 201:235) y continua el máximo órgano asesor sosteniendo que *"de conformidad con la máxima ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus, no cabe al intérprete hacer decir a la ley lo que la ley no dice, ni obtener de ella conclusiones diversas de las que ella consagra, en virtud de valoraciones subjetivas, por respetables que ellas sean"* (conf. Dict. 177:117; 204:12; 226:26; 229:1).

Por lo expuesto, no resulta posible dentro de nuestro sistema legal, cuando el texto de la ley es claro e inequívoco, obtener de ella conclusiones diversas a las que consagra (conf. Dict. 201:205); y conforme ello la reiteramos nuestra opinión en sentido favorable a lo solicitado (pertinencia de la liquidación y pago).

No obstante lo hasta aquí desarrollado, correspondería analizar el lapso de tiempo desde el cual procedería el reconocimiento ante a la presencia de plazos prescriptos.

Primeramente, 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.

Ahora bien, atento la fecha en que el peticionante plantea el reclamo (15/02/2022), corresponde analizarlo a la luz de la posible prescripción de los créditos salariales que eventualmente pudieron devengarse en los periodos anteriores (dos años- art. 2652° CCA).

En este sentido, el plazo prescriptivo en analisis (bianual), se sustenta en el art. 2652° del Código Civil y Comercial de la Nación[1] que estipula como plazo de la prescripción dos (02) años, 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"*.

El instituto de la prescripción fue definido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como una herramienta necesaria para otorgar *estabilidad y firmeza a los negocios, disipar la incertidumbre del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos*[2]. En primer lugar, para resolver la cuestión planteada, *debe determinarse si para el cómputo del plazo de prescripción se aplicará el Código Civil y Comercial o la ley vigente con anterioridad al mismo. Lo que nos conduce necesariamente a verificar si en el caso el plazo de prescripción está en*

[1] Ley N° 26.994 Código Civil y Comercial de la Nación. Tit. I Art. 2562.
[2] C.S.J.N. (Fallos: 191:490; 204:626).

curso o se encuentra cumplido (arts. 7 y 2537 del CC y C). A tal fin, señala Aída Kemelmajer de Carlucci que la norma del art. 7 del C.C y C. -al igual que su antecesor el art. 3 del C.C.- quiere significar que la nueva ley rige no sólo para las situaciones que nacen después de su entrada en vigencia, sino también para las anteriores si se trata de situaciones no agotadas (autora citada, "La aplicación del Código Civil y Comercial a las relaciones y situaciones jurídicas existentes", Rubinzal-Culzoni editores, año 2015, pág. 18). La aplicación inmediata de la ley, después de haber sido sancionada, no importa su retroactividad, que solo se produce cuando su aplicación se proyecta hacia el pasado, situación prohibida por la norma por razones de seguridad jurídica[3].

Así, la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco, dijo en lo atiente al objeto de la litis referido a prestaciones periódicas que *resultará aplicable el plazo de prescripción de dos años dispuesto en el Artículo 2562, inc. c), del C.C.y C*[4]. En efecto, *el Artículo 2562 del mismo cuerpo dice que: "Plazo de prescripción de dos años. Prescriben a los dos años: (...) c) el reclamo de todo lo que se devenga por años o plazos periódicos más cortos, excepto que se trate de un capital de reintegro en cuotas; (...)". Como señala Lorenzetti, el condicionamiento esencial para la operatividad de esta norma se focaliza en que el crédito emergente tiene autonomía para ser exigible en forma independiente del resto de los otros créditos periódicos que se hayan devengado en el pasado y que se pudieran obtener en el futuro. Acota que el plazo de prescripción comenzará a computarse desde que cada período se torna exigible. (Código Civil y Comercial de la Nación Comentado. Tomo XI. Arts. 2444 a 2671. Rubinzal-Culzoni Editores. Año 2015. Página 362).*

Así también, el plazo prescriptivo propugnado se sustenta en la doctrina del S.T.J. del Chaco, que aplica a los créditos por remuneraciones emergentes de la relación de empleo público, el art. 256° de la ley Nº 20744 (L.C.T.) por remisión que realiza el art. 40° de la Ley N° 292-A, que ha dicho: *"...cuando la cuestión no puede resolverse por aplicación de las normas del presente estatuto (Ley Nº 292-A 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*" (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).

Por ello, debe estarse también 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*

---

[3] C.C.A, Sala I, 30/09/21 "GAUNA LAVAGNO GISELLE YANINA C/ MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", Expte. Nº 11419/20.

[4] C.C.A, Sala I, 28/10/19 "INSAURRALDE JOSE ANTONIO C/MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA" ,Expte. N° 10320/19.

reglamentarias del Derecho del Trabajo. Esta norma tiene carácter de orden público y el plazo no puede ser modificado por convenciones individuales o colectivas"[5].

En consecuencia, si bien la presentación del Sr. Ereño tiene por objeto que se abonen las remuneraciones que le corresponden percibir por las tareas laborales desplegadas como integrante del Consejo de Educación de la Provincia del Chaco desde el 01/04/2014 (Resolución N° 1281/2014) y hasta la fecha en forma ininterrumpida (Resolución N° 3292/20); atento al tiempo transcurrido desde el reclamo -**15/02/2022-** aplicando a ello el plazo de prescripción **solo resultara pertinente su reconocimiento desde el 15/02/2020**, dado que respecto a los años anteriores ha operado la prescripción de los créditos salariales (dos años, art. 2562° del CCA, art. 256° LCT y art. 40° ley N° 292-A).

En síntesis, este organismo asesor entiende que corresponde la liquidación y pago de los haberes reclamados por el requirente, siempre sujeto a decisión de la autoridad competente y en el marco de la factibilidad presupuestaria; sin perjuicio de ello, el reconocimiento solo será desde el 15/02/2020 en adelante, en función a la prescripción de los plazos operados con anterioridad, y hasta que efectivamente se desempeñara como miembro electo del Consejo de Educación.

Se hace saber asimismo que la opinión aquí vertida se ciñe a los aspectos estrictamente jurídicos, excluyendo lo atinente a circunstancias técnicas y/u operativas de la medida detallada en la presente actuación, o lo que refiere a su viabilidad económica financiera y/o discrecional de la misma, la que queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos solo en el sentido del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pudiera darse en el análisis que se efectúa.

A modo de conclusión es dable señalar en concordancia con lo sostenido en el ámbito nacional "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo*" [6], dado el carácter no vinculante de los mismos; como así también que, la función de ésta Asesoría se limita al análisis de los aspectos estrictamente jurídicos, por lo que quedan excluidas del pronunciamiento, las

---

[5]STJ Chaco, Sent.433 del 04/11/08, Expte. N° 35.636/93 "Zanazzo, José Darío"; idem, Sent. N° 64 del 02/03/09, Expte. N° 35.874/93 - "Pujalte de Pérez, María Cristina" - Expte. N° 35.874/93; idem. Sent. N° 149 del 13/04/09 – Expte. N° 35.240/92 "Palandella, Julia María y otros".

[6] PTN. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18. Dict. N° 175/08, 3/09/2008. Expte. N° 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209).

cuestiónes de naturaleza técnica, económica o de oportunidad, mérito y conveniencia.[7]

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;

14 JUN. 2024

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

[7] PTN. Dictamen 231:223.