Gobierno del CHACO

AS

DICTAMEN N° 507

REF: E3-2024-15412-AE S/ SUBROGANCIA AGTE. STEFANIA AGUSTINA BATURA DNI.: 35.689.451.----------

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

AL MINISTERIO DE GOBIERNO JUSTICIA
TRABAJO Y DDHH
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresan las presentes actuaciones a este organismo asesor, a efectos de emitir opinión respecto al adjunto proyecto de decreto que propicia el reconocimiento de los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante de la agente Stefania Agustina Batura DNI. 35.689.451 a partir del 06/02/24 hasta el 10/03/2024 en el cargo de la categoría 3 - personal administrativo y técnico - apartado. b) - CEIC Nº 1015-00 - Jefe Departamento, quien cumplió las acciones aprobadas por Decreto Nº 1397/20, t.v., en la actividad central 1 - Actividad Central - actividad específica 2 - Administración y Recursos Humanos- CUOF Nº 173 –Departamento Gestión Legislativa y Judicial, de la Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos.

Asimismo, en su art. 2°, Reconocese a partir del 06 de febrero de 2024 y hasta el 10 de marzo de 2024, la Bonificación por Dedicación contemplada en el Artículo 15 de la Ley Nº 196 - A, a la agente Stefania Agustina Batura, DNI Nº 35.689.451, consistente en el veinticinco por ciento (25%), calculado sobre el sueldo básico del cargo subrogado de la categoría 3 - personal administrativo y técnico - apartado b) - CEIC Nº 1015-00 - jefe departamento, en la actividad central 1 - Actividad Central - actividad específica 2 - Administración y Recursos Humanos - CUOF Nº 173 –Departamento Gestión Legislativa y Judicial - Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos y en su art. 3° autorizase a la Unidad de Recursos Humanos a liquidar y a la Dirección de Administración a abonar, a la agente la diferencia remunerativa existente entre el cargo de revista y el cargo Subrogado, a partir del 06 de febrero de 2024 al 10 de marzo de 2024, asimismo el reconocimiento

Gobierno del CHACO

AS

de la Bonificación por Dedicación del (25%) reconocida en el presente instrumento legal, y la Bonificación por Título del (27%) que viene percibiendo la citada agente, la cual deberá ser liquidada en base al cargo subrogado.

I. Se inician las presentes actuaciones, en fecha 19/03/24, por nota de la agente Batura, solicita el pago de subrogancia, en el cargo de Jefe de Departamento de Gestión Legislativa y Judicial por Disposición Nº 07/24. Ello en virtud de que la responsable a cargo de dicho Departamento Dra. Marisa Daniela Herrera DNI Nº 20.457.557 ha usufructuado su Licencia Anual Ordinaria Año 2023 en dicho periodo y por las Disposiciones Nº 06 y 13, ambas del corriente año. (E-parte 1-2),

Cabe mencionar la documental que surge de la presente actuación.

En e-parte 3, fecha 19/03/24 obra Providencia N° 40/2024 emitida por la Asesoría Legal, en la cual se solicita que proceda a dar curso a la solicitud de la agente Batura, en el período mencionado, ya que la Jefa a cargo Marisa Herrera (designada por Decreto Nº 1907/20) se encontraba haciendo uso de licencia anual ordinaria año 2023 a partir del 06/02/24 (Disposición Nº 06/24), dejando a cargo del Departamento a la Dra. Stefania Agustina Batura a partir de esa fecha y mientras dure la ausencia de la responsable (Disposición Nº 07/24), hasta su reintegro el día 11/03/24 (Disposición Nº 13/24).

En fecha 27/03/24, el Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y DDHH, atraves del Ministro Dr. Jorge Fernando Gómez toma intervención y presta conformidad de la medida que se propicia (E-parte 5).

Posteriormente, surge informe del Departamento de Asistencia de la Unidad de Recursos Humanos (U.RR.HH.), donde manifiesta que la agente de referencia no ha usufructuado licencias, permisos e inasistencias durante el período del 06/02/24 al 11/03/24, que pudieran provocar la interrupción de la subrogancia (E-parte 7).

Asimismo, obra intervención del Departamento de Liquidaciones, quien se expidió respecto al costo presupuestario mensual y anual de la medida que se propicia (E-partes 9 y 10). Seguidamente la Unidad de Planificación Sectorial informa sobre la factibilidad presupuestaria de la medida, y adjunta reporte de SAFYC (E-partes 11 y 12).

En la e-parte 13, obra Proyecto de Decreto.

Gobierno del CHACO

AS

En fecha 12/04/24, interviene la Dirección General de Innovación y Modernización Gubernamental y realiza ciertas observaciones en cuanto a las intervenciones de la subrogancia (E-parte 16).

En la e-parte 17, obra informe de la Dirección General de Recursos Humanos, a través del cual determina que, según se verificó en Sistema Integrado de Liquidación de Haberes (PON), la agente Marisa Daniela Herrera, es subrogante del cargo del Departamento, y que de la interpretación normativa del art. 1 del Decreto N° 1441/93, sólo se puede subrogar cargos vacantes o por ausencia transitoria del titular del cargo. Por ello no contempla la subrogancia de un cargo subrogado, dejando a criterio de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial, la viabilidad o no de lo pretendido por la agente.

Interviene en fecha 03/05/24 la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria indicando el costo presupuestario adicional de la medida (E-parte 19).

En fecha 07/06/24 se agrega informe del Subsecretario de Hacienda Cr. Sebastian Villalonga, donde interviene sin objeciones, ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria, se deberá continuar con la normativa vigente (E-parte 20)

Por ultimo en la e-parte 22 obra Dictamen N° 69/2024 de fecha 24/06/24, de la Dra. María Roxana de los Santos Directora de Asesoría Legal Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y DDHH, entiende que el proyecto de Decreto es viable, ya que corresponde que se reconozcan los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante, por el período comprendido entre el 06/02/24 al 10/03/24, a la agente Stefania Agustina Batura, en el cargo de Jefa del Departamento de Gestión Legislativa y Judicial de la Asesoría Legal, perteneciente a este Ministerio, por lo que se sugiere la continuidad del trámite.

Surge del análisis del presente reclamo, por nota de fecha 19/03/24, que la agente Stefania Agustina Batura, a partir del 06/02/24 y hasta el 10/03/24, quedó en el cargo de Jefe de Departamento de Gestión Legislativa y Judicial por Disposición N° 07/24, en virtud de que la responsable a cargo de dicho departamento Dra. Herrera Marisa Daniela ha usufructuado su Licencia Anual Ordinaria Año 2023 en dicho periodo por Disposiciones N° 06 y 13 del corriente año.

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.

Podrán subrogarse aquellos cargos que estén incorporados al escalafón general, que el gasto este contemplado en el presupuesto general de la provincia, y que posea nivel jerárquico de Director General, Director o Jefe de Departamento, con el organigrama y Manual de Misión y Funciones aprobadas por Decreto (art. 3), factibilidad presupuestaria del proyecto (art. 4). 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). Asimismo, su otorgamiento se realizará por decreto del P.E. (art. 8).

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 Stefania A. Batura, por nota reclama el pago de la Bonificación por Subrogancia en el cargo del Departamento de Gestión Legislativa y Judicial desde el 06/02/24 al 11/03/24, mediante Disposición N° 07/24 de fecha 07/02/24, art. 1° deja a cargo Del Departamento Gestión Legislativa y Judicial a la Agente desde el 06/02/24 y mientras dure la licencia de la agente subrogante Marisa D. Herrera.

Gobierno del CHACO

AS

Cabe remarcar que la D.G.R.H. menciona que la agente "titular" Marisa Herrera, se encontraba usufructuando Licencia Anual Ordinaria, cuando habiéndose constatado en el Sistema (P.O.N.) la citada agente es "subrogante" de la Jefatura de Departamento "Gestión Legislativa y Judicial", coincidente con lo mencionado en la Disposición Nº 07/2024. El Artículo 1º del Decreto Nº 1441/93-t.v., no contempla la subrogancia de un cargo subrogado, por lo cual ésta instancia deja a criterio de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial, la viabilidad de la medida propuesta en el proyecto de Decreto adjunto.

En tanto atraves del Dictamen N° 69/2024 de fecha 24/06/24, la Asesoría Legal Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y DDHH, entiende que el proyecto de Decreto es viable, ya que corresponde que se reconozcan los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante, por el período comprendido entre el 06/02/24 al 11/03/24, a la agente Stefania Agustina Batura.

El primer elemento que acredita las funciones superiores realizada por el peticionante, lo constituye la Resolución N° 07/24 del Ministerio de Gobierno Justicia Trabajo y DDHH, acompañada de la certificación real y efectiva de la prestación del servicio, deduciendo que el reclamante cumplió las funciones propias de la designación (e-parte 7). (cumpliendo asi lo establecido por el art. 5° y 6° del Decreto N° 1441/93).

La cuestión planteada en torno a lo normado por el Art. 1 del decreto N° 1441/93 ha sido abordada por este organismo asesor en Dictamen N° 291/14, que fuera compartido por el Señor Fiscal de Estado a través de Dictamen N° 074/14, entre muchos otros asesoramientos, donde sostuvimos -y lo reiteramos que el criterio sustentado por el organismo técnico equivoca el análisis de la cuestión y pretende introducir en su particular entendimiento de la definición reglamentaria de subrogancia una limitación, que no surge de la interpretación funcional del Decreto N° 1441/93 que a su vez se funde en principios de legalidad objetiva, buena fe y razonabilidad.

Ello así, porque se bien el art. 1° del Decreto N° 1441/93 relaciona la "subrogancia como la cobertura transitoria del cargo jerárquicamente superior o mejor rentado ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular", ello no permite restringir el concepto y negar su aplicación aquellas situaciones donde -vacante el cargo, pero provisoriamente ocupado por un suplente-se apreció conveniente y necesario asignar a otro agente, el cumplimiento de las acciones y responsabilidades previstas en los organigramas respectivos para determinados niveles.

Gobierno del CHACO

AS

También sostuvimos en el referido Dictamen: "Que la subrogación de un cargo se materializa cuando este no se halla efectivamente desempeñado, sea por un titular o el suplente designado, en la medida que se trata de un mecanismo 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 las funciones asignadas en las estructuras organizativas a determinadas áreas o estamentos administrativos, aquellos que forman y expresan la voluntad del órgano estatal.

Cabe mencionar que "...siempre que las circunstancias del caso justifiquen la asunción de funciones del subrogante, básicamente, con el fin de no interrumpir la mentada característica básica de la función pública (cuál es su continuidad), no puede retacearse el reconocimiento de los servicios y la retribución de las funciones encomendadas y cumplidas en forma adicional por el agente público, respecto de su cargo base, lo que obliga a concluir, entonces, que el reemplazo también procede tratándose de cargos vacantes que se encuentren provisoriamente subrogados..."; entendiendo que "...aun cuando la definición de "subrogancia" por el art. 1° del Decreto, consiste en el reemplazo y consecuente ejercicio de funciones de un cargo superior al de revista del agente "por vacancia o ausencia transitoria del titular", ello no empece para que, en ciertos supuestos, se disponga y autorice la cobertura provisoria del cargo jerárquico que, a su vez, se encuentra ocupado en carácter subrogante por quien se ausenta transitoriamente; ya que la misma no podría quedar acéfala..." (Dictámenes A.G.G. 093/14, 580/13, 12/14, 185/21, 189/21, 212/21, 1022/21, entre otros)

Se ha dicho en jurisprudencia: *"Debe reconocerse el derecho del agente al cobro de diferencias de haberes sustentado en la prestación de funciones propias de un cargo superior percibiendo remuneraciones correspondientes a una categoría inferior, porque quien presta servicios tiene el derecho a una retribución justa, compensatoria del esfuerzo realizado y del rendimiento obtenido" (CCA. Rcia. Sala I Sent. 138 del 15-04-2011, "Mambrin Graciela c/ Lotería Chaqueña s/ SCA.) pues "no resulta admisible que el Estado por una parte encomiende a un funcionario el cumplimiento de tarea relacionadas con una categoría superior y le niegue la remuneración que corresponde a las mayores exigencias y responsabilidades"* (CCA.Rcia. Sala 1 Sent. N° 456 del 9-11-2011 "Lopez Nancy c/ Municipalidad de Rcia. s/ S.C.A:)

En el caso de autos, la agente Stefania A. Batura, fue puesta a cargo del Departamento de Gestión Legislativa y Judicial, atento a que se autorizó a la Sra. Marisa Herrera – quien se desempeñaba en dicho Departamento del área-, a

Gobierno del CHACO

AS

usufructuar la Licencia Anual Ordinaria Año 2023, a partir del 06/02/2024, en dicho periodo por Disposiciones N° 06 y 013, motivo por el cual resultaba necesario la designación de otra persona que desempeñara sus funciones.

En esas condiciones, la decisión adoptada por el Ministerio de Gobierno Justicia, Trabajo y DDHH, por Disposición N° 07/2024 (asignación de funciones a la agente Stefania A. Batura, superiores a las propias de la ubicación escalafonaria) se enmarca en la necesidad operativa y funcional generada por la ausencia temporaria de la Subrogante (Herrera) en un cargo que permanece vacante (sin titular).

En este sentido, la reclamante subrogo real y efectivamente el cargo de Departamento de Gestión Legislativa y Judicial dependiente de la Asesoría Legal y Técnica del Ministerio de Gobierno Justicia Trabajo y Derechos Humanos.

Se ha pronunciado prestando conformidad de la medida que se propicia, la máxima autoridad, el Ministro de Gobierno, Justicia Trabajo y Derechos Humanos Dr. Jorge Fernando Gómez (e-parte 5).

Es por esto, conforme los antecedentes reunidos, es que corresponde reconocer la Bonificación por Subrogancia desde el periodo comprendido entre el 06/02/24 al 10/03/24 (34 días corridos), por desempeñar el cargo de Jefa del Departamento de Gestión Legislativa y Judicial de la Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno Justicia Trabajo y DDHH.

III. Conforme los antecedentes mencionados, esta instancia considera que corresponde el reconocimiento de los servicios prestados y subrogante en el agente Batura, propiciado en los presentes actuados, resultando pertinente la suscripción del proyecto de decreto acompañado en la e-parte 13. -

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

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

01 JUL 2024