Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 516

REF.:E24-2023-4522-AE PARVANOFF RETIRADO S/ AJUSTE DE HABERES – DECRETO N° 1098/23 -

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS

ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA

DE MI CONSIDERACIÓN:

I- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Ingresan a esta Asesoría General las actuaciones de referencia a efectos de tomar intervención respecto a la presentación del Sr. Héctor Alejandro Parvanoff, DNI. N° 21.837.160, quien como agente retirado por Ley 2871-H de la Administración Provincial del Agua de la Provincia del Chaco, solicita liquidación, pago y reajuste de los haberes como consecuencia de la Creación de la Bonificación de Equiparación Salarial dispuesta por Decreto N° 1098/23.

II- ANTECEDENTES:

En E-Parte N° 1 obra requerimiento administrativo mediante el cual el agente solicita se liquide "Bonificación de Equiparación Salarial' creada por Decreto Provincial N° 1098/23 que estableciera el incremento y actualización de haberes remunerativo como medida implementada en el marco de la discusión salarial sectorial para el Escalafón General Ley N° 196-A en el año 2023, con más sus intereses devengados hasta la efectiva fecha de su liquidación.

En la misma E-Parte se agrega Decreto N° 172/19 mediante el cual se otorga el retiro voluntario móvil al Sr. Parvanoff.

En E-Parte 4 la Cra. María Concetti a cargo de la Dirección de Administración informa que: "...respecto al aumento salarial dispuesto y efectivizado por Decreto Provincial N° 1098/23, bajo el concepto remunerativo "BONIFICACIÓN DE EQUIPARACION SALARIAL", que esta Dirección no tuvo, ni tiene intervención en su carga, dicho concepto fue incorporado automáticamente en la liquidación del mes de mayo de 2023, y ajustado retroactivamente al mes de abril por liquidación complementaria, desconociendo el motivo por el que dicho beneficio no alcanzó al personal retirado".

En E-Parte 7 toma intervención la Dirección de Asuntos Jurídicos a cargo de la Dra. Maria V. Dorronsoro quien informa que: "teniendo presente la respuesta efectuada por la Dirección de Administración de esta APA, en la

E-parte 4, no resultaría viable que la jurisdicción 24 liquide lo peticionado por el agente retirado en la E-parte 1".

En E-Parte 10 la Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales expresa: "En éste orden de ideas, y por aplicación de las normas mencionadas, ésta Dirección entiende que, en el caso en particular, salvo mejor y más elevado criterio de la superioridad, no corresponde integrar la Bonificación por Equiparación Salarial en los haberes en carácter de retirado del Sr. Héctor Alejandro Parvanoff".

En E-Parte 15 el Departamento de Personal de APA eleva planilla con nómina de agentes de esa Jurisdicción que perciben Bonificación Equiparación Salarial (Concepto 41).

En E- Parte 16 el Ing. Jorge Pilar Presidente de APA remite las presentes actuaciones para la intervención de este organismo asesor.

III- NORMATIVA APLICABLE:

El Decreto N° 1098/2023 establece: en su Artículo 1°: "Créase la Bonificación de Equiparación Salarial, que tendrá carácter remunerativo y no bonificable para todo el personal que preste real y efectivo servicio en la planta permanente del Estado y se encuentre comprendido en el Escalafón General, Ley N° 196-A", determinando en su Artículo 7°: "Establézcase que la Bonificación de Equiparación Salarial será la única medida que se implementará en el marco de la discusión salarial sectorial para el Escalafón General Ley Nº 196-A en el año 2023"; y en su Artículo 8°: "Instrúyase al Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos a liquidar de manera simultánea el concepto creado en el Artículo 1° al sector pasivo del Escalafón General".

Por otra parte, el Decreto N° 1950/18 Reglamentario del Retiro Voluntario Móvil creado por Ley 2871-H-, en su artículo 14° prevé la movilidad de haberes en los siguientes términos: "Los haberes de los beneficiarios del Retiro Voluntario Móvil se ajustarán simultáneamente con los haberes del personal en actividad que se encuentren dentro de la misma situación escalafonaria que tenía el titular del retiro que optare por dicho beneficio. Los haberes de los beneficiarios del retiro Voluntario móvil se ajustarán automáticamente al modificarse los tramos de edad y/o aportes respectivos fijados en el artículo 4º de la Ley 2871-H".

IV.- DICTAMEN:

El Sistema de Retiro Voluntario Móvil al cual se acogió el reclamante (Ley 2871-H), estableció el pago mensual de una asignación personal cuyo importe se determinara atendiendo a la edad y la cantidad de años de aportes jubilatorios al In.S.S.Se.P., conforme a los porcentajes que se consignan en el artículo

4° (que van desde el 60% al 80%) a aplicarse sobre la última remuneración mensual, normal, habitual, regular y permanente de su nivel escalafonario, incluidos los adicionales particulares, de acuerdo con su situación de revista (artículo 8).

Por su parte, el Decreto N° 1950/2018 -Reglamentario de la Ley 2871 H-, en su artículo 14° segundo párrafo establece: "*Los haberes de los beneficiarios del Retiro Voluntario Móvil se ajustarán automáticamente al haberse efectuado la actualización de haberes del personal en actividad que se encuentre en la misma situación escalafonaria que tenía el titular del retiro al optar por dicho beneficio...*".

La movilidad prevista en el régimen de retiro, bajo el cual se diera de baja al interesado implica la necesidad de trasladar todo incremento producido en el cargo de revista que ostentaban al momento del cese, como también aquellos rubros, suplementos o accesorios salariales que se hubieran percibido de haber continuado en actividad, aun cuando se trate de beneficios creados con posterioridad a la baja, como resulta esperable en el marco de la dinámica de políticas salariales de la Administración. Considerando siempre la concurrencia de los presupuestos legales (vgr., naturaleza jurídica, periodicidad, etc.) que habiliten su cómputo, y que su otorgamiento y correlativa percepción no es una facultad discrecional, sino reglada, atento a que se encuentra impuesta por la norma.

Cabe destacar que el régimen en análisis recepta principios rectores de movilidad salarial y adecuada proporcionalidad que informan el sistema de retiro. Posición que se ve reflejada en algunos fallos de naturaleza local, que determinan sobre el particular " ... no cabe duda que el rubro que se reclama responde al concepto de salario, pues constituyo una ventaja o ganancia para el trabajador, que está ligada estrechamente a la prestación de servicios, por lo que no hay motivo razonable que justifique alterar el principio de movilidad remunerativa, que es de esencia del régimen de retiro voluntario al que accedieron los amparistas."[1] Criterio que se viene advirtiendo en reiterados fallos derivados del Poder Judicial del Chaco al tratar la bonificación por equiparación salarial creada por Decreto 1098/23.

En concordancia con ello, en la causa "CASAVECCHIA RAÚL OSVALDO C/ APA S/ACCIÓN DE APAMARO" Expte. N° 9027/2023-1-C- que tramitó por ante el Juzgado Civil y Comercial N° 1 de esta ciudad, se hizo lugar a la pretensión de la amparista considerando: "...que la omisión de liquidar los haberes de retiro del peticionante la bonificación de equiparación salarial constituye una conducta arbitraria que lesiona los derechos de propiedad del actor, razón por la cual

[1] Cámara de Apelaciones del Trabajo, Sala II, Resistencia Chaco en autos: "Gómez Eva Beatriz, González Eduardo Luis, Jerez Victor Ramón y otros C/ Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco S/ Acción de Amparo", Expte. N10226/2023 -1-L Sentencia 14 de fecha 05 del mes de marzo del 2024.

corresponde hacer lugar a la demanda y ordenar a la accionada –ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA -A.P.A.-, el reajuste del haber de retiro del amparista, derivado del artículo 2, 3, y 4 del Decreto N° 1098/23 y su modificatorio N°1847/23, en la forma y condiciones formales y temporales allí dispuestas. Todo de conformidad con los términos del artículo 14 y ccdtes. de la Ley 2871-H."

Desde el prisma de la movilidad de haberes, Balbín remarca su carácter operativo y la importancia del rol activo que el Estado debe cumplir en tal tópico.[2]

En esa línea, Badeni afirma que de la télesis protectoria del Estado que tiende a conjurar cualquier menoscabo a los derechos fundamentales de las personas, surge la movilidad de haberes como garantía jurídica que, haciéndose eco del sentido tuitivo, desde la fuente constitucional, y luego desde la legislación y la jurisprudencia, tiende a que el ingreso económico de quienes resultan ser titulares de una jubilación o pensión, no se reduzca frente a ciertas alteraciones del contexto económico, o ante las variaciones remuneratorias de los trabajadores en actividad. [3]

En el mismo sentido cabe indicar que la movilidad constituye un principio constitucional que refiere a "la adecuación de las prestaciones de Seguridad Social a valores constantes, de tal modo que siempre mantengan el mismo -o mejor poder adquisitivo y cubran adecuadamente la contingencia. [4]

Bidart Campos, expresa que: "*la finalidad de la movilidad es asegurar un ingreso generalmente vitalicio que deriva del estatus del beneficiario, el que constituye una proyección que sustituye a la remuneración que el agente percibía cuando estaba en actividad; por ello el monto originario debe guardar una cierta proporción con esa remuneración, conforme lo estatuye el art. 14 bis. La naturaleza sustitutiva del haber previsional importa que el jubilado perciba una suma que le permita mantener el nivel de vida alcanzada durante su actividad*". (conf. CS, abril 19-1988 ED, 131-570-con nota de Germán J. Bidart Campos).

La cláusula Constitucional, ha de concretarse, dentro de las previsiones del art. 28 de la C.N., a través de las leyes que dicte el Congreso en el orden nacional y la Legislatura en el ámbito local, dentro de sus facultades constitucionales (arts. 75 inc. 12 primera parte y 119 inc. 22 y 29, respectivamente).

---

[2] BALBÍN, ADOLFO NICOLÁS. Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP. Año 14/ Nº 47 - 2017. Impresa: ISSN 0075-7411 806.
[3] BADENI, GREGORIO. "La movilidad como garantía constitucional". Revista Jurídica Argentina. Buenos Aires: La Ley, 2007-F-298/700.
[4] CHIRINOS, BERNABÉ L., TRATADO TEÓRICO-PRÁCTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ED. QUORUM, BS.AS. 2005, P. 54.

Esto principios son aplicables, mutatis mutandi, a los agentes retirados por la Ley 2871-H, dado que esta norma ha consagrado como eje central del sistema a la movilidad del haber de retiro (conforme arts. 1, 3 y 14 del Ley 2871-H). [5]

En este contexto, podemos afirmar que el acto administrativo de creación de la bonificación en trato, se orienta a preservar el poder adquisitivo de las y los trabajadores dependientes del Poder Ejecutivo comprendidos en el Escalafón General -Ley N° 196-A-, en cumplimiento de políticas que tiendan a la asignación de los recursos para propiciar la percepción de un salario digno, justo y equitativo; que luego lo extiende al sector pasivo provincial (art. 8 del Decreto 1098/23), por lo cual, considerando esta particularidad, es dable afirmar que no se han tenido en cuenta consideraciones personales de cada agente para otorgar la misma.

Considerando todo lo expuesto este organismo asesor entiende que la pretensión esgrimida en estas actuaciones está enmarcada dentro de la garantía de movilidad de los haberes de retiro, cuyo valor debe guardar relación con la remuneración que perciban las personas que, manteniendo la calidad de activos, desempeñen Iguales funciones a aquellas ejercidas al momento de retirarse del cargo, por lo cual corresponde trasladar al haber de retiro del requirente el incremento que se verifica con el nuevo estipendio (Bonificación de Equiparación salarial creada por Decreto N° 1098/2023).

En suma, en línea con la Dirección de Administración y con lo informado por la Departamento de Personal de ese organismo, respecto a que el personal activo de esa Jurisdicción 24 –APA- percibe el beneficio en trato; consideramos que resulta pertinente trasladar al haber del retiro el incremento que se verifica con el nuevo estipendio (bonificación de Equiparación Salarial) creado por el Decreto N° 1098/23, sujeto a decisión de la autoridad competente y en el marco de la factibilidad presupuestaria correspondiente.

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 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,*

[5] Juzgado Civil y Comercial N° 1 de la Primera Circ. Sentencia 01/12/2023. "SANGUINETTI, DANIEL FRANCISCO C/ MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN ECONOMÍA E NFRAESTRUCTURA; PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCIÓN DE AMPARO", Expte. N° 8.892/2023-1-C.

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

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

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;

02 JUL 2024

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

[6]PTN. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18. Dict. Nº 175/08, 3/09/2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dict. 266:209).

[7] PTN. Dict. 231:223.