Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CCM

DICTAMEN N°.....887.....

REF.: ACT. N° E10-2023-22564-AE Y ASOCIADAS (E10-2023-18189-AE Y E10-2023-21855-AE) S/ PAGO BONIFICACIÓN POR EQUIPARACIÓN SALARIAL Y REFRIGERIO

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: LA DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS

DEL INSTITUTO PROVINCIAL DE DESARROLLO

URBANO Y VIVIENDA

TEC. CECILIA SERRANO

DE MI CONSIDERACIÓN:

I- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Ingresan a esta Asesoría General las actuaciones de referencia a efectos de tomar intervención respecto a las presentaciones efectuadas por el Sr. Horacio Germán Merola, quien como agente retirado por Ley 2871-H del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV), solicita liquidación y pago de la Bonificación de Equiparación Salarial dispuesta por Decreto N° 1098/23 y Refrigerio establecido por Decreto N° 1102/17.

II- ANTECEDENTES:

En e-parte 1, la Gerencia de Recursos Financieros del IPDUV, solicita instrucciones a la Dirección de Control de Liquidación de Haberes dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos respecto a la liquidación de lo estipulado por Decretos N° 1098/2023 y N° 1102/2017, solicitada por act E10-2023-21855-Ae realizada por el Sr. Merola (pág. 2), quien se acogió a la Ley de Retiro Voluntario y Móvil N° 2871-H.

En e-parte 3 obra DICTAMEN N° 514 de fecha 11 de marzo 2024 de la Dirección Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales - Departamento Control Jurídico y Relaciones Laborales- dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos que expresa: *"...ésta Dirección entiende que, en el caso en particular, no corresponde integrar la Bonificación por Equiparación Salarial ni el concepto refrigerio en los haberes en carácter de retirado del Sr. Horacio Hernán Merola, salvo mejor y más elevado criterio de la superioridad..."*.

En e-parte 8 se agrega Anexo III del Decreto N° 1950 –reglamentario de la Ley N° 2871-H- suscripto por el agente y en e-parte 9 recibo digital de haberes correspondiente al mes 06/2019.

En e-parte N° 10 se adjunta Dictamen del Servicio Jurídico jurisdiccional exponiendo: "...Por todo lo expuesto, opino que no corresponde el pago de los conceptos de los decretos 1102/17 y 1098/23 al Dr. Horacio Germán Merola. ...".

Que habiéndose advertido antecedentes referidos al reclamo del ex agente, se requiere se adjunten los mismos a la presente a efectos de realizar un análisis integral del requerimiento agregándose en e-parte 13 la actuaciones E10-2023-18189-Ae y en e-parte 14 la N° E10-2023-21855-Ae, no obstante se consultan ambas a efectos de emitir el presente dictamen atento a que fueron igualmente remitidas a esta instancia para su consideración.

En e–parte 18, el Departamento Remuneraciones informa: *"...que, el personal que presta servicios en nuestro Organismo Jurisdicción 10 – Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda, perciben en sus haberes, el Concepto 41 – Bonificación Equiparación Salarial – Decreto N° 1098/23".*

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:

1. 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 a la interesada, 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, 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 el Decreto N° 1098/23.

En este contexto, podemos afirmar que el acto administrativo de creación de la bonificación en trato, se orienta a preservar el poder adquisitivo de los trabajadores dependientes del Poder Ejecutivo comprendidos en el Escalafón General -Ley Nº 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 lo expuesto, respecto a la liquidación de la Bonificación por Equiparación Salarial creada por Decreto N° 1098/23,

1 CÁMARA DE APELACIONES DEL TRABAJO, Sala II, Resistencia Chaco en autos: "Gómez Eva Beatriz, González Eduardo Luis, Jerez Víctor 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.

entendemos se encuentra enmarcada dentro de la garantía reseñada en función a los antecedentes y pautas constituciones precedentes, siempre sujeto a decisión de la autoridad competente y en el marco de la factibilidad presupuestaria correspondiente.

2. Ahora bien, a continuación, se procederá a evaluar la pertinencia del pago del concepto de "refrigerio" reclamado.

Al respecto, el decreto N° 1102/2017 en su art. 1° determinó a partir del 1° de abril del año 2017, un reconocimiento dinerario por agente, a efectos de cumplimentar con el servicio de desayuno o merienda a cargo del Estado Provincial, para el personal comprendido dentro del escalafón general, consistente en una suma fija mensual; por el art. 2° estableció el carácter no remunerativo y no bonificable del reconocimiento dinerario otorgado en el art. anterior (1°), como así también, en su art. 3° dispuso que las jurisdicciones comprendidas, no podrán efectuar gastos destinados a cumplir con lo dispuesto en inciso 29) -hoy inciso 28)- del art. 23° de la ley N° 292-A (antes ley N° 2017), que reza: *"El agente de Planta Permanente tendrá derecho: ... 28) A un servicio de desayuno o merienda a cargo del Estado Provincial. Este beneficio se realizará teniendo en cuenta el horario de trabajo en que el agente desarrolla su tarea; ..."*.

Seguidamente, el decreto establece en su art. 4° que serán beneficiarios de la suma establecida en el art. 1°, *"el personal activo de planta permanente"*.

Es decir, la propia normativa que estableció el refrigerio para cumplir con el servicio de desayuno o merienda a cargo del Estado -derecho que por su naturaleza no puede considerarse como parte del salario de los agentes ni como un aumento encubierto-, determina sus condiciones y requisitos.

Por su parte, los Considerandos del aludido decreto establece que por la naturaleza, características y particularidades, dicho reconocimiento, no forma parte de la remuneración, asimismo, expresamente se declara el carácter no remunerativo y no bonificable de la suma fija mensual a otorgarse, la cual por dicho motivo, no está sujeta a aportes y contribuciones.

En este orden de ideas, cabe destacar que la finalidad del art. 23° inc. 28) de la ley 292-A, es proveer al personal comprendido en el escalafón general, de un servicio de desayuno o merienda, teniendo en cuenta el horario en que el empleado desarrolla su tarea, de lo que se desprende que el agente para merecer dicho beneficio, debe estar prestando servicios efectivos; con anterioridad al dictado del decreto reglamentario, el Estado venía adquiriendo los insumos a fin de proveer el refrigerio a su personal activo, por lo que los beneficiarios percibían el mismo cuando efectivamente prestaban servicios, no así cuando hacían uso de licencias y/o cuando por cualquier motivo se encontraban ausentes en su lugar de trabajo.

El decreto reglamentario vino a remplazar esta práctica habitual de la administración, y por cuestiones lógicas, sólo tenían derecho al servicio de refrigerio quienes efectivamente se encontraban presentes en sus lugares de trabajo; nada hace suponer que haya cambiado la motivación que ha tenido el Estado al modificar la forma en que se comenzaría a cumplir con lo establecido en la ley 292-A art. 23°, más aún cuando en los Considerandos manifiesta que: *"la suma fija mensual sustitutiva del servicio de refrigerio otorgado durante la jornada laboral".*

Asimismo establece en su art. 5° que serán beneficiarios de la suma establecida en el art. 1° el personal activo de planta permanente comprendido en la ley N° 1276- escalafón general, y que todo agente que haga uso de cualquier licencia ordinaria y/o extraordinaria y/o por motivos de salud superior a quince (15) días dentro del mes calendario, no percibirá la suma dineraria mensual correspondiente al período de ausencia, como tampoco aquellos agentes que se encuentren: *"... vinculados al Estado por leyes de retiro o adscriptos a otra jurisdicción".*

Si bien es cierto que el servicio de refrigerio prestado en el ámbito de la administración pública resulta un beneficio y como tal, genera derechos adquiridos a favor de los beneficiarios (dictamen PTN- S/N- 1896- Tomo: 179, página 134- expediente: 288607-86), este derecho tiene sus limitaciones de acceso, establecidas en el propio decreto, por lo que los descuentos de las sumas correspondientes al período de ausencia, cuando el mismo superó los quince (15) días continuos y/o discontinuos en el mes calendario, no resulta abusivo ni contrario a la ley.

Consecuentemente con lo precedentemente apuntado, surge de manifiesto que el derecho al refrigerio tiene limitaciones expresamente establecidas a favor del personal en actividad, quedando excluidos los retirados, motivo por el cual, esta Asesoría General de Gobierno entiende que corresponde rechazar lo solicitado en este aspecto por el Sr. Merola.

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, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios*

sustentados por este organismo" [2], 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.[3]

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;

22 OCT. 2024

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

2 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. (Dictámenes 266:209).
3 PTN. Dictamen 231:223.