Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NW

DICTAMEN N° 961

REF.: ACT. N° E10-2024-8215-AE CORREA ANÍBAL DANIEL S/ PAGO BONIFICACIÓN POR EQUIPARACIÓN SALARIAL Y REFRIGERO.----------

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 la presentación efectuada por el Sr. Aníbal Daniel Correa DNI N° 20.634.864, 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 obra escrito de reclamo formulado por el Sr. Correa respecto a los conceptos antes citados, presentado ante la Presidencia del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (en adelante IPDUV).

En e-parte 2 el Departamento Remuneraciones informa: *"...que lo dispuesto por el Decreto N° 1098/23 se liquida en los haberes del personal activo de nuestro organismo".*

En e-parte 4 se agrega Informe de Departamento de Remuneraciones detallando los ajustes al haber de retiro percibido por el agente que fueron aplicados en forma automática y simultánea con la actualización del personal en actividad, en e- parte 5 obra agregada copia de la planilla del Sistema PON del último recibo de haberes percibido por el agente correspondiente al mes 08/2019 y en e-parte 6 se agrega la pre liquidación de sus haberes de retiro.

En e-parte 10 se adjunta Dictamen del Servicio Jurídico jurisdiccional exponiendo: respecto al pago del concepto de refrigerio "...no se encontraba dentro de los conceptos que iban a componer su haber de retiro...por lo

que no corresponde su pago." " ...en función a lo expuesto, concluyo que el personal retirado no está incluido en el alcance del decreto 1098/23..."

En e–parte 11, obra intervención de la Gerencia de Legal y Técnica del IPDUV del cual surge: " ... esta gerencia adhiere a lo dictaminado en e-parte 10, considerando que existen antecedentes que conceden una interpretación favorable respecto del reclamo planteado por el agente Correa, se remiten la presentes actuaciones...".

En e-parte 13 obra DICTAMEN N° 829 de fecha 08 de octubre de 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 instancia entiende que salvo mejor y elevado criterio de la superioridad , no corresponde el pago del concepto 322 (refrigerio)... Criterio aparte merece el tratamiento de la Bonificación por Equiparación Salarial, resultando pertinente transladar al haber de retiro el incremento que se verifica con el nuevo estipendio "Bonificación por Equiparación Salarial", entendiendo que se deberá dictar el acto administrativo que autorice abonar y liquidar el concepto 041 al Sr. Correa, indicando fecha desde cuando se abonará la misma...".*

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

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.

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, 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"*.

En línea con lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación respecto a 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" [2] , entendemos que 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. Correa.

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

[2] PTN Dictamen 179: 134 entre otros.

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*" [3], 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.[4]

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;

11 NOV. 2024

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

3 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).
4 PTN. Dictamen 231:223.