



FISCALIA DE ESTADO  
PROVINCIA DEL CHACO  
H. Ingoyen N° 236 - Tel.: 4452640

"2022 año de la memoria en homenaje a trabajadores y trabajadoras esenciales  
y a fallecidos en contexto de la Pandemia COVID-19" LEY N° 3473-A"

RESISTENCIA, 22 SEP 2022

DICTAMEN N° 382

Ref.: E3-2020-6734- A s/anteproyecto de Decreto por el que se reconoce y autoriza el pago de bonificación por subrogancia y dedicación, por período determinado al agente: CABRAL, Cesar Julián DNI N° 25.792.944.

//- CALIA DE ESTADO

A la

**DIRECCION DE CONTRALOR Y NORMATIZACION**

Se remite el presente expediente que consta de cuarenta (40) fojas, excluida la presente, con anteproyecto de Decreto adjunto sin foliar, por el cual conforme los fundamentos expuestos, se reconoce y se autoriza a abonar al agente detallado en la referencia, las bonificaciones por subrogancia y dedicación por el período comprendido entre el 5 de febrero de 2020 hasta el 9 de marzo de 2020.

**Antecedentes:**

A fs. 1/2 obra solicitud cursada a la Dirección de Recursos Humanos por parte del agente Cabral, de pago de la bonificación por subrogancia por estar cumpliendo funciones en el Departamento de Contrataciones, dependiente de la Dirección de Administración, desde el 05/02/2020 hasta el 09/03/2020, en virtud de lo establecido en la Disposición N° 0118/2020 que en copia certificada adjunta obra agregada a fs. 2.

A fs. 7 obra informe emitido por el Departamento de Asistencia U. RR.HH que da cuenta que el agente Cabral Cesar Julián DNI N° 25.792.944 en el período comprendido entre 05/02/2020 y hasta el 09/03/2020 no ha usufructuado licencias, permisos y/o inasistencias que puedan provocar la interrupción de la subrogancia de conformidad en el marco de las disposiciones vigentes.

A fs. 9/10 obra informe del Costo Presupuestario Mensual y Anual de la medida propiciada, emitido por el Departamento de liquidaciones de la U.RR.HH.

A fs. 16 obra informe de la Dirección General de Innovación y Modernización Gubernamental- Subsecretaría de Modernización del Estado, del que surge que: "...b) Respecto a la Estructura Orgánico-Funcional: La Estructura Orgánico-Funcional vigente para el Ministerio de Gobierno y Trabajo, tiene previsto un Nivel de Departamento denominado "Contrataciones", CUOF N°116 con acciones aprobadas por Decreto N°1397/20 c) Por Disposición N° 118/2020 se asignó las acciones al agente Cabral Cesar Julián, DNI:25.792.944, al CUOF N° 116 - como Jefe de Departamento-, para cumplir las acciones del Departamento "Contrataciones" a partir del 05/02/2020 y hasta 09/03/2020. Por lo que en dicho cargo se encuentra ocupado por la titular del cargo la Sra. Meza María Susana D.N.I. N° 14.224.108. Cabe aclarar que no se cuenta con instrumento legal en donde se haya modificado la designación de responsable a favor de la señora Ayala Elida Raquel tal como lo dice la Disposición N° 118/20."

A fs. 18 obra intervención de la Dirección General de Recursos Humanos conjuntamente con el Departamento de Control de Legalidad de la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa, en el que destacan que: "... conforme se ha corroborado en el Sistema (PON), la señora ELIDA RAQUEL AYALA, D.N.I. N° 16.441.940,

no percibió el concepto 100- Subrogancia y, en virtud a lo establecido en la Disposición N° 0118/2020 obrante a fs. (2) de lo actuado, por la cual se otorga la Licencia Anual a la citada agente Jefa a cargo del Departamento Contratación, y a su vez, se autoriza al señor CESAR JULIAN CABRAL, D.N.I. N° 25.792.944, autorizando a suscribir y tramitar las documentaciones oficiales inherentes al citado departamento, a partir del 05 de Febrero y hasta el reintegro de la titular; por lo expuesto, se solicita a la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio, verificar la situación, a fin de proseguir con la medida propuesta en el proyecto de Decreto”.

A fs. 19 obra informe de la Unidad de Recursos Humanos acompañando instrumento legal de puesta en función como responsable del Departamento de Contrataciones a la Sra. Elida Raquel Ayala. A fs. 20 obra copia fiel de la Disposición N° 006/2020 de fecha 02/01/2020 y a fs. 21 copia fiel de Resolución Ministro de Gobierno y Trabajo N° 0018 de fecha 30/12/2019.

A fs. 25/26 la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio de Gobierno y Trabajo expide constancia de existencia de factibilidad presupuestaria para el pago de la medida que se propicia.

A fs. 27 obra nuevo informe de la Unidad de Recursos Humanos señalando que la jefa a cargo del Departamento Contrataciones tiene en trámite la bonificación por subrogancia por actuación simple N° E-3-2020-2580-A.

A fs. 28 obra nueva intervención de la Dirección General de Recursos Humanos conjuntamente con el Departamento de Control de Legalidad de la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa, mediante la cual y considerando los términos de la Disposición N° 006/2020 y del Artículo 1° del Decreto N° 1441/93; entienden que la normativa citada precedentemente, no contempla la subrogancia de un cargo subrogado, por lo cual dejan a criterio de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial, la viabilidad o no de la medida propuesta en el proyecto de Decreto adjunto.

A fs. 30 obra agregada Disposición N° 255/20 mediante la cual por estrictas razones de servicio se suspende la licencia anual ordinaria 2019 a la agente Señora Ayala Elida Raquel a partir del 10 de marzo 2020 y hasta tanto se disponga lo contrario.

A fs. 31/32 obra opinión jurídica de la Dirección de Asesoría Legal y Técnica del Ministerio de Gobierno y Trabajo, en la que luego de citar vasta jurisprudencia, manifiesta haber “...emitido diferentes dictámenes respecto al pago de las Bonificaciones por Subrogancia de Subrogancias, en aquellos casos de licencias usufructuadas por el responsable a cargo, que necesariamente son cubiertas por otros agentes de manera provisoria (Dictámenes; 8/2021, 9/2021, 10/2021 92/21, 103/21, entre otros) en los cuales teniendo en cuenta el criterio de la Asesoría General de Gobierno, la Jurisprudencia Nacional y Local, sugiere el pago de la bonificación por subrogancia...”; concluyendo que que es viable el proyecto de Decreto adjunto.

A fs. 36/39 obra agregado Dictamen N° 678 de la Asesoría General de Gobierno, en el que sienta 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. Por lo expuesto, nada obsta para continuar el trámite de reconocimiento de los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante por el sr. Cesar Julián Cabral, DNI 25.792.944 en el cargo de Jefe Departamento Contratación de la Dirección de Administración del Ministerio de Gobierno y Trabajo, desde el 05/02/2020 al 09/03/2020, por encontrarse la Jefa subrogante, usufructuando su LAR, cuyos servicios en el cargo superior o mejor rentado han sido certificados en estos actuados.”

#### **Análisis de la cuestión jurídica planteada:**

##### **Régimen de Subrogancias:**

El Decreto N° 1441/93, reglamenta lo concerniente a las subrogancias de cargos y la procedencia de abono si correspondiere. “Artículo 1.- determinase como subrogancia, el acto administrativo emanado de autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubra transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupaba escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria



FISCALIA DE ESTADO  
PROVINCIA DEL CHACO  
H. Irigoyen N° 236 - Tel.: 4452640

*del titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas."*

En lo pertinente al derecho de cobro prevé: "...Artículo 6.- 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.

*Las únicas causas que no provocaran la interrupción de la subrogancia, serán las que provengan del otorgamiento de las siguientes licencias o permisos: a) por enfermedad propia o familiar que no supere los diez (10) días hábiles en el mes; (licencia) b) nacimiento de hijo (del agente varón); (permiso) c) fallecimiento de hijos, padres, cónyuge, hermanos o nietos del agente y pariente de tercer grado; (permiso) d) matrimonio del agente (licencia) y del hijo del agente; (permiso) e) donación de sangre; (permiso) f) por licencia anual ordinaria reglamentaria; g) por licencia especial de invierno; h) por permiso por razones particulares (con reposición de horario), y sean compensadas dentro del periodo de subrogancia; i) permiso por estudios, y a juicio del superior del área no impliquen trastornos al desempeño del cargo subrogado; j) licencia por maternidad; k) permiso por lactancia; l) licencia por estudios de interés general; m) licencia por examen.*

De ello surge que, las únicas licencias que pueden usufructuarse para que la subrogancia no sea interrumpida y por consiguiente se continúe con el pago del beneficio correspondiente, son las expresamente previstas en la norma. Todo otro tipo de licencia, interrumpe tal beneficio.

En el caso particular, de la normativa específica dictada en la órbita del Ministerio de Gobierno y Trabajo se desprenden:

- La **Resolución N°0018/2019** de fecha 30/12/2019 por medio de la cual el Ministro de Gobierno y Trabajo estableció que la Sra. María Susana Meza cumpliría las responsabilidades primarias y acciones que correspondan al cargo de la Dirección de Administración de dicho ministerio.

- La **Disposición 006/2020** dictada el 02/01/2020 por la Directora a cargo de Administración Sra. María Susana Meza, estableció dejar a cargo del Departamento de Contrataciones a la agente Ayala Elida Raquel a partir del 02/01/2020 y hasta el reintegro de la titular (resultando ser la firmante de dicho instrumento).

Posteriormente la **Disposición N° 0118/2020**, de fecha 05/02/2020, dictada por la misma Directora a cargo de Administración de la cartera ministerial citada, deja a cargo el Departamento de Contrataciones, autorizando a suscribir y tramitar las documentaciones oficiales inherentes al citado Departamento al agente reclamante, desde el 05/02/2020 hasta el reintegro de la titular. Ello fundamentado en que la jefa a/c del Departamento indicado se encontraba usufructuando Licencia Anual Ordinaria año 2019.

De aquí se advierte un error material en la parte resolutive del instrumento legal analizado, atendiendo que la subrogancia de Cabral se dispone "... hasta el reintegro de la titular..." y no hasta que lo haga la subrogante Ayala. Se advierte no obstante que en el Visto y Considerando se hace mención expresa que la agente Jefa a/c del Departamento Contratación se encuentra usufructuando Licencia Anual Ordinaria 2019.

Por último, por **Disposición N° 255/2020** dictada por la misma autoridad, se suspendió por estrictas razones de servicios la Licencia Anual Ordinaria año 2019 a la agente Ayala.

De la normativa analizada surge como hecho indiscutido la coexistencia de dos subrogancias, dispuestas por autoridad competente para cubrir las funciones inherentes al cargo de Jefe de Departamento de Contratación de la Dirección de Administración del Ministerio de Gobierno y Trabajo, en el período comprendido entre el 05/02/2020 hasta el 09/03/2020- fecha en la que se reintegró la subrogante (no la titular como dice el instrumento).

Esta Fiscalía de Estado tiene dicho, que, acreditada la prestación de la subrogancia – como sucede en el caso particular-, corresponde el reconocimiento de la liquidación y pago de las diferencias salariales que correspondieren por el desempeño de tareas de mayor rango o responsabilidad, desde la fecha de inicio real de las mismas y máxime cuando la prestación de tareas de mayor jerarquía, como en el caso particular del Sr. Cabral, obedece a una necesidad de que no se paralice la actividad de la Administración; en este caso, el Departamento de Contrataciones de la Dirección de Administración del Ministerio de

Gobierno y Trabajo, con motivo del usufructo de la licencia ordinaria por parte de la subrogante del mismo.

Existiendo, como lo citaran los servicios jurídicos preopinantes, jurisprudencia conteste y extensa que reconoce el derecho a percibir salarios por desempeño de cargo o funciones de rango y responsabilidad superior, esta Fiscalía entiende que no debe constreñirse tal fundamental derecho.

En consecuencia, acreditada la efectiva prestación laboral- lo que en el particular se evidencia en los términos del informe obrante a fs. 7-, la interpretación funcional y no literal del Decreto 1441/93 deviene la más propicia y resulta acorde con el criterio que, ambas Salas de la Cámara Contencioso Administrativa, vienen esgrimiendo en reclamos similares “...no resulta admisible que el Estado por una parte encomiende a un funcionario el cumplimiento de tareas relacionadas con una categoría superior y le niegue la remuneración que corresponde a las mayores exigencias y responsabilidades (CCA Sala 1ª, Sentencia 456, 09-11-2011, autos “López Nancy c/ Municipalidad de Resistencia s/ D.C.A).”

Asimismo, lo ha sostenido el Superior Tribunal Provincial a partir de la doctrina sentada en el Fallo Nro. 843/04 “Núñez Irma Liliana c/ Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa”, Expte. 56.190/04, los requisitos contenidos en el Decreto Nro. 1441/93 corresponde sean interpretados -en el caso particular -conforme los principios de legalidad objetiva, buena fe y razonabilidad. Y en idéntico sentido, en autos “Mambrín Graciela c/ Lotería Chaqueña s/ Demanda Contencioso Administrativa” Expte. 71.984/11”, sostuvo que: “...Tal negativa meramente formal importa una severa violación del ordenamiento jurídico que le impone, frente a determinados presupuestos, observar una conducta positiva y coherente con el comportamiento asumido anteriormente en el asunto en discusión...”.

**Conclusión:**

Por todo lo expuesto y en concordancia con las opiniones legales y técnicas obrantes en autos, como también por los fundamentos normativos e interpretativos citados, se entiende, en el caso, procede la medida puesta a consideración en los términos propiciados.

Oficie de atento dictamen.

ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN  
FISCAL DE ESTADO  
DE LA PROVINCIA DEL CHACO  
M. CHACO 4041 F° 557 T° XI  
M. FEDERAL T° 86 - F° 793  
D.N.I. 30.096.812