

Convenio Sectorial Suplemento Por Zona Diferencia Salarial

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Convenio sectorial. Suplemento por zona. Diferencia salarial Se confirma el pronunciamiento que desestimó la demanda por diferencias salariales del ?suplemento por zona?, por considerar que no se ha implementado el nuevo régimen remuneratorio mediante el establecimiento de las unidades retributivas y regiones geográficas. En Buenos Aires, el 9 de febrero de dos mil diecisiete, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal para conocer respecto del recurso interpuesto en autos: ?Pugliese, José y otros c/Servicio Nacional de Sanidad Animal s/proceso de conocimiento? contra la sentencia obrante a fs. 137/139, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El doctor José Luis Lopez Castiñeira dijo:

I.- José Pugliese, Guillermo Ernesto Reumann, Héctor Mario Tous y Carlos Francisco Cufari entablaron la presente demanda a efectos de que se ordenara al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa) a abonarles las diferencias salariales resultantes de una correcta liquidación del ?suplemento por zona? (fs. 1/9). Sostuvieron que en función de la ubicación geográfica de su destinación (Villa Regina, Provincia de Río Negro), les correspondía percibir el suplemento por ?zona alejada? a calcular en un 45% de la asignación básica -conformada por los rubros ?sueldo básico? y ?dedicación funcional?- y que así les fue liquidado hasta abril de 2007, cuando comenzaron a percibirlo en un porcentaje ostensiblemente inferior. Entendieron que tal merma en su remuneración afectaba su estabilidad como empleados públicos. Explicaron que: *) su relación laboral se regía por el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal del Senasa, homologado por decreto N° 40/2007, vigente desde el 1/11/2006; *) el ?adicional por zona? lo percibían aquellos agentes que prestaban tareas en algún punto geográfico que resultara bonificable conforme los Anexos A, B, y C del decreto N° 993/1991 e importaba un porcentaje a aplicar sobre la asignación básica del empleado, según la región en la que tuviera su asiento habitual (artículos 79 y 88 del Convenio Colectivo Sectorial); *) Villa Regina (Provincia de Río Negro) se encontraba catalogada como zona ?4b?, que según lo dispuesto en el Anexo C del decreto N° 993/1991, le correspondía un coeficiente del 0.45; y *) el artículo 91 del Convenio Colectivo Sectorial previó el carácter remunerativo de los adicionales -formando parte de la remuneración- y, por tanto, encontrándose amparados por el principio de estabilidad consagrado en el artículo 8 de la ley 25.164, en el artículo 17 del decreto N° 1.421/2002 y en el inciso c) del artículo 16 del decreto N° 214/2006. Cuantificaron su reclamo en la suma de \$60.713,44 (Pugliese y Cufari), \$83.433,65 (Tous) y \$55.068,69 (Reumann), con más los respectivos aportes jubilatorios e intereses, a calcular según la tasa activa que utiliza el Banco de la Nación Argentina para operaciones de descuento desde la fecha de mora y hasta su efectivo pago. Por lo expuesto, entendieron que, al no existir normativa que hubiera modificado la situación anterior -existente al mes de marzo de 2007-, tenían un derecho adquirido al cobro del suplemento ?zona alejada? a calcular en un 45% de la asignación básica.

II.- Corrido el traslado de la demanda, el Senasa se presentó, contestó a los argumentos formulados por los reclamantes, solicitó el rechazo de la pretensión actuarial y -a todo evento- planteó la prescripción del derecho al cobro de toda suma debida con anterioridad al término quinquenal previsto en el inciso 3° del artículo 4.027 del Código Civil (fs. 84/87). Los actores discreparon con la demandada en punto al plazo de prescripción, entendiéndolo que en el caso debía aplicarse el plazo decenal previsto en el artículo 4.023 del Código Civil (fs. 89/90).

III.- La señora jueza de grado, desestimó la pretensión actuarial, con costas por su orden (segunda parte del artículo 68 del C.P.C.C.N.). Para así decidir, tras referir los preceptos invocados por los reclamantes y delimitar el alcance de lo pretendido, destacó que no existía normativa alguna que contemplara la posibilidad de liquidar -como pretendían los actores- el ?suplemento por zona? regulado para el régimen del Si.Na.P.A. pero considerando el nuevo escalafón acordado por el Convenio Colectivo Sectorial del personal del S.e.Na.S.A. (nuevo escalafón), aplicando el porcentaje allí previsto sobre el sueldo básico determinado en el nuevo régimen salarial. Resaltó que seguir esa tesitura importaría transgredir la regla de la aplicación integral de la ley. Explicó que la percepción de suplementos dependía de condiciones propias y variables de los agentes, sobre la base de las normas que regulaban la relación de empleo y que si el legislador encomendó al Poder Ejecutivo Nacional la fijación del monto de las retribuciones mediante el mecanismo de establecer escalas salariales, los índices correspondientes a cada categoría y asignaciones, adicionales y suplementos, de ello se seguía que los actores no tenían un derecho adquirido a una determinada modalidad salarial, siempre y cuando las modificaciones que se introdujeran para el futuro no importasen alteraciones irrazonables en su composición, no lo disminuyeran ni implicaran la desjerarquización respecto del nivel alcanzado en el escalafón respectivo; lo que no se verificó en la especie. Asimismo, puso de manifiesto que el artículo 111 del Convenio Colectivo Sectorial, estableció el mecanismo transitorio para el cálculo del suplemento examinado y que fue correctamente aplicado por la demandada; razón por la cual no correspondía

acceder al planteo formulado por los actores. Finalmente, la magistrado distribuyó las costas del modo indicado en atención a la naturaleza salarial de la cuestión debatida y al tiempo transcurrido desde la suscripción del Convenio Colectivo Sectorial y el plazo previsto en el artículo 111 para acordar la reglamentación del nuevo suplemento, circunstancias que -según su criterio- pudieron inducir a los agentes a considerarse con mejor derecho. IV.- Disconformes con lo resuelto, a fs. 140 los actores interpusieron recurso de apelación, fundando dicha presentación a fs. 144/151. Sostuvieron que la sentenciante efectuó una errónea interpretación de la normativa aplicable. Explicaron que a fin de determinar el alcance de las previsiones del artículo 111 del Convenio Colectivo Sectorial, debía tenerse presente el resto del articulado de dicho acuerdo (especialmente lo dispuesto en los artículos 112, 113 y 114) y que, tal examen, llevaba a entender que el plazo de vigencia de la cláusula transitoria había operado y, por tanto, al desaparecer del ordenamiento jurídico y al no haberse reglamentado el pago del suplemento en cuestión, cobraba operatividad el resto del convenio. Lo dicho, concluyeron, demostraba el erróneo entendimiento de la decisora en punto a que pretendían la construcción de una nueva norma que mejor se amoldara a su situación; reclamando -en cambio- únicamente la aplicación del decreto N° 993/1991, que no fue derogado al homologarse el acuerdo sectorial, sino que debía reformularse, lo que no se hizo en el plazo estipulado. Destacaron que la Administración continuó aplicando el decreto N° 993/1991. En función de lo expuesto, entendieron que la cláusula transitoria no se encontraba vigente y que, por lo tanto, el suplemento por zona debió haberse calculado en los términos del artículo 88 del Convenio Sectorial, aplicando a sus efectos -ante la omisión de la Administración- el coeficiente del 45% que surge del decreto N° 993/1991; máxime si el término previsto en el primer párrafo del artículo 111 ya señalado, venció en el año 2007. Resaltaron que el Convenio Sectorial garantizaba el pleno goce y ejercicio de derechos reconocidos constitucionalmente, por lo que mal podía quedar suspendida su aplicación hasta tanto la Administración decidiera a su antojo cumplir con la manda consagrada en el referido artículo 111. Por lo expuesto, solicitaron que se revocara el pronunciamiento de grado y, en consecuencia, se hiciera lugar al reclamo intentado, con costas. Dicha presentación mereció réplica de su contraria, que luce a fs. 153/156. Sin actos procesales pendientes de realización, a fs. 157 se dispuso que la causa se encontraba en condiciones de ser resuelta. V.- Como primera medida, conviene precisar que lo que los señores Pugliese, Reumann, Tous y Cufari reclamaron es que se ordenara al Estado Nacional - Senasa adecuar el pago del suplemento por ?zona alejada?, que -a su entender- les ha sido irregularmente abonado desde abril de 2007, siendo liquidado en un porcentaje inferior al debido, esto es, por debajo del 45% de la ?asignación básica?. VI.- Una vez determinado el alcance del reclamo bajo examen, refiérase que: i) según el decreto N° 993/1991 (B.O. 28/6/1991, conforme su texto ordenado por resolución de la Secretaría de la Función Pública N° 299/1995), por el que se aprobó el cuerpo normativo del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (Si.Na.P.A.), la retribución de los agentes alcanzados estaría constituida por la asignación básica del nivel, más los adicionales, suplementos y bonificaciones que correspondan a su situación de revista (conf. su artículo 63). En lo que aquí importa, se dispuso que el ?suplemento por zona? correspondería a aquellos agentes que prestaran servicios en forma permanente o transitoria en destinos que se declararan bonificables; encontrándose los coeficientes y demás condiciones para su liquidación, determinados en el Anexo 3 del precepto bajo referencia (conf. su artículo 70). En lo que hace a su cálculo, se indicó que sería el resultado de aplicar al monto de las unidades retributivas del nivel el coeficiente que correspondiera al destino geográfico en el que se encontrara ubicado el organismo en el que el agente prestase servicios, de conformidad con lo establecido en el Anexo C (conf. artículo 2 del Anexo 3). Según se desprende de los Anexos A, B y C del precepto bajo referencia, y no se encuentra controvertido, la localidad de Villa Regina, Provincia de Río Negro -en la que los reclamantes prestaran tareas-, se encontraba catalogada como zona ?4b? y, en función de la cantidad de habitación y la ubicación o altura, el coeficiente que les correspondía era del 0,45%. ii) por decreto N° 66/1999 (B.O. 26/2/1999) se homologó el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, de aplicación para todos los trabajadores bajo relación de dependencia con las jurisdicciones y entidades detalladas en el Anexo I, entre éstas, el Senasa. En cuanto aquí interesa, se acordó que la retribución de los agentes se compondría de una asignación básica del nivel, asignación de la categoría o denominación equivalente, más los adicionales, suplementos, bonificaciones e incentivos que correspondieran a su situación de revista, de conformidad con las regulaciones que se establecieran en los convenios sectoriales (conf. su artículo 126). Asimismo, se dispuso que, hasta tanto se aprobaran los respectivos convenios sectoriales, mantendrían su vigencia los ?actuales? regímenes, sin perjuicio de los mejores derechos que resultaran del presente Convenio en aquéllas materias no delegadas, que regirían en forma automática a partir de la entrada en vigencia del mismo (conf. su artículo 143). Por decreto N° 214/2006 (B.O. 1/3/2006) se homologó el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, también de aplicación para los trabajadores del Senasa, por el que se mantuvieron iguales previsiones en lo que respecta a la retribución de los agentes y a la normativa transitoria (conf. sus artículos 148 y 158). iii) por decreto N° 40/2007 (B.O. 26/1/2007) se homologó el primer Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial aplicable a los trabajadores del Senasa, con vigencia a partir del 1/11/2006, que incluye un régimen escalafonario, de carrera y salarial propio. En cuanto aquí importa, se dispuso:

-que el personal percibiría las asignaciones básicas de su categoría así como los adicionales, suplementos y bonificaciones que se establecieran en el presente Convenio, entre éstas el "suplemento por zona" (conf. su artículo 79); -que por "asignación básica" de categoría debía entenderse un monto resultante del producto del valor de una unidad retributiva por la cantidad de unidades retributivas consignadas según la categoría del empleado (conf. su artículo 81); -que el "suplemento por zona" consistiría en una suma equivalente al porcentaje a aplicar a la asignación básica de la categoría de revista del agente, según la región geográfica en la que tuviera su asiento habitual (conf. su artículo 88); -como cláusula transitoria, que las partes acordaban un plazo de 180 días hábiles -contados a partir de la vigencia del presente convenio-, para establecer las delimitaciones de las zonas geográficas y los coeficientes respectivos para el pago del "suplemento por zona" (conf. primera parte del artículo 111); y -que hasta tanto se instrumentara ello, se mantendrían los montos percibidos en ese entonces por los agentes y el régimen vigente en el escalafón reemplazado por el presente (conf. segunda parte del artículo 111).

VII.- Sentado ello, conviene recordar que el artículo 265 del C.P.C.C.N. establece -en lo que aquí interesa- ciertos recaudos a cumplir por medio de tal presentación. En este sentido, señala que debe consistir en una crítica concreta, razonada y autosuficiente del pronunciamiento apelado, que no se sustituye con una mera discrepancia del criterio del juzgador, sino que implica el estudio de sus razonamientos, demostrando las equivocadas deducciones, inducciones y conjeturas sobre las cuestiones resueltas. Debe contener el análisis serio, razonado y crítico de la resolución recurrida y que sea idóneo para demostrar la errónea aplicación del derecho o la injusta valoración de las pruebas producidas (conf. esta Sala en autos: "Musso, Carlos Alberto c/E.N. - Mº Defensa s/personal militar y civil de las FF.AA. y Seg.", del 11/7/2013 y sus citas). Sobre este punto, se ha dicho que la expresión de agravios es un acto de petición destinado específicamente a criticar la sentencia recurrida, con el fin de obtener su revocación o modificación parcial por el tribunal y su forma le impone claridad expositiva, para facilitar su estudio (conf. esta Sala, in re: "Fernández Cárdenas, María Inés c/Tribunal Fiscal de la Nación s/daños y perjuicios", considerando X, del 5/12/2013 y su cita). Es que "criticar" es muy distinto a "disentir". La crítica debe significar un ataque directo y pertinente a la fundamentación, tratando de demostrar los errores jurídicos y fácticos que éste pudiese contener. En cambio, disentir es meramente exponer que no se está de acuerdo con la sentencia (conf. en igual sentido, C. Nac. de Apel. en lo Civil, Sala A, in re: "Z., M. R. c/D. P., J. L. y otros", del 16/12/2005, publicado en La Ley, el 1/6/2006). Señalados los recaudos que han de ser observados en toda presentación recursiva como la examinada, adviértase que las explicaciones brindadas por la señora jueza para desestimar la demanda intentada (básicamente que la pretensión de que el "suplemento por zona" les fuera abonado a los actores según las previsiones del decreto Nº 993/1991 pero considerando el escalafón acordado por el decreto Nº 40/2007, no encontraba sustento normativo y su acogimiento importaba construir un nuevo régimen salarial con los aspectos más convenientes de las sucesivas leyes), no merecieron más que genéricos y escuetos cuestionamientos que -por cierto- en modo alguno cumplen con las directivas contempladas al respecto en el código de rito. Así las cosas, advierto que los motivos que llevaron a la magistrado a desestimar el reclamo formulado, no recibieron réplicas concretas; resultando los agravios propuestos meras afirmaciones dogmáticas y/o discordancias con el razonamiento y la solución alcanzada en autos.

VIII.- Sin perjuicio de las deficiencias argumentales de la presentación recursiva bajo examen, indíquese que el pago del "suplemento por zona" en los términos del artículo 88 del Convenio Sectorial homologado por decreto Nº 40/2007, se encontraba supeditado -según se desprende del primer párrafo del artículo 111 de ese acuerdo-, a la delimitación de las zonas geográficas y los coeficientes respectivos; a cuyos efectos las partes intervinientes (Administración Pública y asociaciones y gremios en representación de los trabajadores del Senasa) convinieron un plazo de 180 días contados a partir de su entrada en vigencia. Según la propia demandada informó al contestar los informes que le fueron solicitados en autos (ver a título ejemplificativo la respuesta brindada a fs. 100 por la Dirección de Recursos Humanos del Senasa), aún no ha sido materializada la determinación de aquellas zonas y coeficientes; por manera que, hasta tanto ello suceda, la liquidación del "suplemento por zona" ha de regirse según la pauta transitoria consagrada en el segundo párrafo del artículo 111 del Convenio Sectorial, es decir, ha de liquidarse manteniéndose los montos percibidos por los agentes y el régimen vigente en el escalafón reemplazado. En lo concerniente al modo en que fue liquidado el rubro en cuestión, la Administración sostuvo haber aplicado el coeficiente correspondiente a los agentes (45%; ver esp. fs. 87 y 156) y que la normativa aplicable era clara en punto a que hasta tanto no se reglamentara su liquidación, se mantendrían los montos y el régimen vigente del escalafón reemplazado, esto es, los fijados por decreto Nº 993/1991 (fs. 79 y 100); concluyendo que, en definitiva, dio cumplimiento a las previsiones del artículo 111 del Convenio Sectorial (posición que fue avalada por la señora jueza). En este contexto, hay que decir que según se desprende de la liquidación practicada por los actores que fuera incluida en su escrito de inicio y en el reclamo administrativo intentado (fs. 2/3 y 16/17), lo que solicitaron es que se les abone el "suplemento por zona" según el coeficiente del 45% establecido en el decreto Nº 993/1991 pero aplicado sobre su "sueldo básico" conforme el nuevo régimen, establecido en el Convenio Sectorial homologado por decreto Nº 40/2007. En otras palabras, y tal como lo entendió la señora jueza de grado, lo que pretenden los actores es que se les liquide el "suplemento por zona" utilizando el coeficiente que les correspondía (según la

categorización de su destinación en los términos del decreto N° 993/1991) y aplicándolo sobre el ?sueldo básico? (regido por el decreto N° 40/2007). Sin embargo, tal pretensión resulta por cierto inatendible a poco que se repare en que el mentado Convenio Sectorial contiene un plexo de previsiones tendientes a modificar el régimen salarial a partir -claro está- de la implementación de los mecanismos establecidos en los artículos 79, 81 y 88, de donde se desprende que, en tanto no se concretare la delimitación de las zonas geográficas y coeficientes, el nuevo sistema no habrá de entrar en vigencia, y es precisamente en miras de tal circunstancia que se consagró la cláusula transitoria. Desde esta perspectiva, adviértase entonces -por un lado- que no pueden ser aplicadas las previsiones del mencionado Convenio Sectorial en forma parcial y fraccionada como pretenden los actores (calculando el porcentual vigente en el régimen anterior, sobre el nuevo monto de asignación básica), por tratarse precisamente de un sistema integral y novedoso que establece pautas y escalas bien diferenciadas del anterior; y por otro que, malgrado el vencimiento del plazo previsto en la primera parte del artículo 111, frente al hecho de que no se ha implementado el nuevo régimen mediante el establecimiento de las unidades retributivas y regiones geográficas, no cabe sino concluir en la subsistencia de la mentada cláusula transitoria, en tanto y en cuanto precisamente no se cumplieron las condiciones establecidas en la normativa, para la entrada en vigencia del nuevo régimen remuneratorio. De tal modo, y según fue decidido en primera instancia, lo reclamado importa un apartamiento del régimen transitorio establecido en el artículo 111 del Convenio Sectorial y, por tanto carece de sustento normativo, lo que determina -de por sí- su improcedencia. IX.- Resta agregar que la posición asumida por los actores en relación a la vigencia de la cláusula transitoria -que, a su entender, al haber transcurrido holgadamente los 180 días allí fijados, ?desapareció? del ordenamiento jurídico, lo que determinaría la plena vigencia del decreto N° 993/1991- no puede ser acogida pues las partes convinieron la fijación de un término únicamente para la delimitación de las zonas geográficas y los coeficientes para el pago del ?suplemento por zona?; más no de duración de la mecánica transitoria de pago, la que regiría ?hasta tanto se instrumentara dicha delimitación y los coeficientes respectivos? (sic). Así las cosas, debe entenderse que la modalidad de liquidación del rubro reclamado -fijada en el artículo 111 del Convenio Sectorial- tiene plena vigencia hasta tanto se establezcan las zonas geográficas y los coeficientes correspondientes; momento a partir del cual, ha de calcularse en función de lo dispuesto en el artículo 88 del Convenio Sectorial. Asimismo, no debe perderse de vista que tal delimitación, según surge del primer párrafo del propio artículo 111 de dicho Convenio, sería producto de una negociación y acuerdo entre las partes intervinientes, entre las que se encuentran asociaciones que representan a los propios actores; lo que impide sostener que fuera una actividad exclusivamente a cargo de la Administración. Lo expuesto justifica la desestimación del recurso de apelación intentado y, consecuentemente, la confirmación de lo decidido por la señora jueza de grado.

X.- Las costas de esta instancia se imponen por su orden, en atención a la naturaleza de la cuestión debatida y a las particularidades del caso, que se desprenden de lo antedicho (conf. segunda parte del artículo 68 del C.P.C.C.N.). Por lo expuesto, propongo desestimar el recurso interpuesto y, en consecuencia, confirmar el pronunciamiento de grado por el que se rechazó el reclamo intentado por los señores Pugliese, Reumann, Tous y Cufari, con costas de esta instancia por su orden. ASÍ VOTO. La doctora María Claudia Caputi y el doctor Luis María Márquez adhieren al voto precedente. En atención al resultado que instruye el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: desestimar el recurso interpuesto y, en consecuencia, confirmar el pronunciamiento de grado por el que se rechazó el reclamo intentado por los señores Pugliese, Reumann, Tous y Cufari, con costas de esta instancia por su orden. Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase. MARÍA CLAUDIA CAPUTI JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA LUIS MARÍA MÁRQUEZ 015165E