

La Plata, 17 de agosto de 2011

VISTO El art. 55 de la Constitución Provincial, artículos 12, 27 y ccdtes de la ley 13.834, artículo 22 del Reglamento Interno de la Defensoría, la actuación N° 546/10 y,

CONSIDERANDO

Que se iniciaron las actuaciones referenciadas a partir de la queja promovida por M. G. C., D.N.I. 5.***.***, en carácter de Delegada del Personal de Apoyo del Centro de Investigaciones de Suelo y Aguas de Uso Agropecuario (CISAUA), del Instituto de Geomorfología y Suelos (IGS) de la Universidad Nacional de La Plata, en la que solicitó intervención de esta Defensoría del Pueblo a efectos de contribuir al arribo de una solución a la problemática sufrida por el Personal de Apoyo de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC).

Que la problemática planteada en la queja se refiere al requerimiento que vienen efectuando los trabajadores desde la sanción de la Ley N° 13.487 del año 2006, para que les sea reconocido el derecho a percibir los aportes previsionales por los años de trabajo anteriores a la sanción de dicha ley que permitió el pase a planta permanente de unos 280 empleados, pero sin reconocer el derecho previsional aludido.

Que de acuerdo a los antecedentes referidos en la queja, el estamento del Personal de Apoyo de la CIC, el cual presenta una

categorización en artesanos, técnicos y profesionales, fue creado por Decreto N° 4970/75.

Que este Decreto, derogado por la Ley N° 13.487/06 reglamentaba el funcionamiento del Personal de Apoyo a través de un denominado Régimen de Patrocinio, estableciendo que el personal sería nombrado por un contrato, que no consideraba aportes previsionales, ni aguinaldos, ni obra social. A su vez, este contrato obligaba a una evaluación escrita anual de la cual dependía su nueva contratación anual. Consideraba que, si los motivos para su contrato caducaban o las tareas no se habían cumplido satisfactoriamente por dos períodos consecutivos, quedaban automáticamente fuera del sistema.

Que según lo manifestado por la presentante, a lo largo de los años, quedó demostrado que un Personal de Apoyo entrenado, era defendido por los investigadores que no querían desprenderse de ellos, por lo que los contratos se renovaban año a año, generando una continuidad y dependencia laboral de hecho.

Que esta situación se revirtió a partir de la sanción de la Ley N° 13.487 “De Carrera del Personal de Apoyo”, que, como ya se dijera, permitió el pase a planta de los trabajadores, pero sin reconocer el derecho a aportes previsionales por los años ya trabajados, lo que trae aparejada hoy la imposibilidad de jubilarse para aquellos trabajadores de mayor edad.

Que según lo expresado en la queja, este reclamo laboral fue discutido en Paritarias Sectoriales y Mesas Técnicas entre Organismos como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Economía, el

Instituto de Previsión Social, la Fiscalía de Estado, la Gobernación y la Asesoría General de Gobierno.

Que la situación relatada dio origen a los expedientes administrativos N° 2157-159/08 y N° 2157-1143/09 de la CIC, en los cuales no se obtuvieron respuestas favorables.

Que la Ley N° 13.487 rige la Carrera para el Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Provincia de Buenos Aires, siendo la Autoridad de Aplicación la Comisión de Investigaciones Científicas (C.I.C.). Regula el personal comprendido, condiciones para su ingreso, categorizaciones, recategorizaciones, remuneraciones, derechos y obligaciones, causales de cese, licencias y compensaciones.

Que entre los derechos del Personal de Apoyo la ley establece los siguientes: a la carrera; a la capacitación y perfeccionamiento; a percibir las remuneraciones, retribuciones, compensaciones e indemnizaciones que legalmente se establezcan; a gozar de permisos, licencias ordinarias y extraordinarias; a la asistencia social y sanitaria; a la jubilación y al retiro voluntario, de acuerdo a la legislación vigente en la materia; a la agremiación y asociación.

Que finalmente la ley deroga el Decreto N° 4.079/75 y dispone que la incorporación a esta Ley, del personal bajo el régimen del mencionado Decreto, se producirá de manera automática al momento de su promulgación, bajo ciertas condiciones relacionadas con la aceptación de los informes necesarios.

Que si bien esta Ley fue reglamentada por el Decreto N° 3939 de Diciembre de 2006, nada especifica este último en relación a la problemática objeto de la presentación que dio origen al expediente en análisis.

Que cabe destacar lo expresado en los Fundamentos de la Ley N° 13.487 en cuanto a que quienes Integran la Carrera de Personal de Apoyo son profesionales y técnicos, muchos de ellos con alta capacitación, que constituyen el soporte necesario para las tareas que desarrollan los investigadores, cumpliendo una función complementaria imprescindible.

Que se dice en los fundamentos que: *“La antigüedad promedio del plantel de Personal de Apoyo es superior a los 7 años, habiendo ingresado su miembro más antiguo en el año 1978. Sin embargo, a 26 años de la creación del Régimen de Patrocinio (Decreto 4.079/75), y no obstante sus títulos, capacidad, dedicación y trabajos efectivamente realizados, este personal carece de la estabilidad laboral que la Provincia asigna a todos y cada uno de sus agentes, sin distinción de calidades.*

Que, actualmente el personal involucrado en este régimen, con excepción de sólo 9 agentes que pertenecen a la Ley 10.430, carecen de todos los derechos que otorga la estabilidad laboral, jubilación, indemnización, asistencia social, licencias, etc., lo cual constituye una grave desigualdad frente al resto de los trabajadores estatales.

Que se propone en consecuencia a través del presente

proyecto, un nuevo régimen legal que establezca y regule la actividad del Personal de Apoyo y que resuelva la situación descrita, con los debidos criterios de equilibrio entre obligaciones y derechos por parte del personal”.

Que se señala como la consecuencia más grave del régimen anterior (decreto 4079/75) *“la inexistencia de los mínimos beneficios a que todo trabajador tiene derecho, destacándose entre estos el jubilatorio: salvo los 13 agentes mencionados, el resto no podrá alcanzar dicho beneficio si se mantiene la actual situación”.*

Que por lo tanto, el objetivo de la ley apuntó a establecer una nueva legislación, que resolviera no solo el problema de aquellos trabajadores que tuvieran muchos años de actividad por delante y por lo tanto alcanzarían a acceder al beneficio jubilatorio en alguno de los regímenes que la legislación previsional de la Provincia prevé, sino también la situación de aquellos que, habiendo trabajado largos años en estas condiciones, estuvieran próximos a la edad jubilatoria y, de no mediar una decisión excepcional, quedarían igualmente desprotegidos en forma definitiva.

Que a consecuencia de los hechos denunciados, esta Defensoría resolvió dar inicio a la correspondiente investigación requiriendo informe a la Comisión de Investigaciones Científicas y al Instituto de Previsión Social de la Provincia de Buenos Aires.

Que en respuesta a la solicitud de informe cursada conforme art. 25 de la Ley 13.834, el Vicepresidente de la Comisión de Investigaciones Científicas, Prof. Alberto Briozzo remitió el informe

solicitado (fs. 18/63) en el cual hace alusión a algunos de los antecedentes de la Ley 13.487 ya esgrimidos.

Que refiere asimismo que con posterioridad a la sanción de la ley mencionada, diversos agentes iniciaron reclamos respecto de aportes no efectivizados durante el período que rigió el Decreto 4079/75.

Que ante dichos reclamos se expidió con fecha 6 de Junio de 2008 la Dirección Provincial de Personal, entendiendo que debería analizarse la posibilidad de implementar un plan de regularización que permita reconocer a los fines previsionales los servicios prestados por el Personal de Apoyo a la Investigación, durante el período en que se halló regido por el Decreto N° 4079/75 y que contemple la manera de efectuar los aportes personales y las contribuciones patronales no efectivizadas en su momento.

Que continúa expresando que se firmó en Noviembre de 2008 el Acta de Paritaria Particular ante el Ministerio de Trabajo, en el cual la CIC manifestó que: “A partir del año 2006 los trabajadores “personal de apoyo” se transfirieron como “personal de la provincia”. A partir de dicho momento, comenzaron a generar aportes previsionales, pero que los años laborados previos al traspaso quedaron sin devengar aportes, años de servicio que resultan necesarios para alcanzar los años de aportes obligatorios para acceder al beneficio jubilatorio. Asimismo, se señaló que era necesario evaluar la forma, y determinar el mecanismo por el cual se pudiese subsanar dicha situación”.

Que por su parte, el Ministerio de Economía sostuvo que la posición del Estado es la de reconocer la antigüedad, y así posibilitar la realización de los aportes.

Que de acuerdo a la información obtenida por esta Defensoría del Pueblo, actualmente tramitan los expedientes N° 21557-126.628/09 y N° 2157-1971/11 por los cuales se intenta arribar a una solución del conflicto expuesto. En el primero de los Expedientes aludidos, IPS requirió a la CIC que elabore un listado del personal que trabajó conforme al régimen previsto en el Decreto 4079/75 y que no realizó aportes a otro sistema jubilatorio. Enviado el mencionado listado, se requirió el dictamen de Asesoría de Gobierno y posterior vista al Sr. Fiscal de Estado, respecto de la viabilidad de considerar los servicios desarrollados por los agentes en cuestión bajo la modalidad descrita de afiliación al IPS, y en tal sentido liquidar los aportes personales y contribuciones patronales no integradas.

Que ambos organismos sostuvieron en aquel expediente que la cuestión planteada no podía ser resuelta en sede administrativa, sino que requería tratamiento legislativo. Vale decir, que la inclusión e ingreso de aportes de los agentes en cuestión al sistema previsional, sólo puede ser resuelta por una ley que así lo establezca.

Que en el segundo de los expedientes citados, el N° 2157-1971/11 en tanto Fiscalía de Estado mantuvo el criterio expuesto, Asesoría de Gobierno destacó que de los fundamentos expuestos por el Poder Ejecutivo en el mensaje de elevación de la Ley 13.487, surge claramente “que se pretendía atender, entre otros derechos, la jubilación tanto del personal que aún tiene muchos años de actividad por delante y por lo tanto alcanzaría a acceder al beneficio, como la situación de aquellos que, habiendo trabajado largos años bajo las condiciones del Decreto N° 4079/75, están próximos a la edad jubilatoria y, que, de no

mediar una decisión excepcional, quedarían desprotegidos en forma definitiva”.

Que en ese entendimiento, sostuvo Asesoría de Gobierno que *podría el Instituto de Previsión Social evaluar en el marco de sus atribuciones, si la prestación se encuentra alcanzada por el Decreto Ley N° 9650/80 -viabilizando la decisión propiciada- atendiendo a la naturaleza de la misma y a la decisión adoptada en situaciones similares.*

Que cabe destacar que el Presidente del Instituto de Previsión Social, Alberto Javier Mazza, se expidió en sentido favorable a la petición en análisis, sosteniendo en el expediente citado que más allá de la modalidad de prestación de tareas, de la planta en que revisten los agentes o la forma en que sean remunerados los servicios, deviene evidente que la relación de empleo se encontraría comprendida en el régimen afiliatorio del Instituto. Agrega que con un criterio no tan rígido y en una interpretación más amplia se podría reconocer el carácter de servicios de afiliación obligatoria a aquel Organismo.

Que en consideración a lo manifestado, cabe concluir que resulta razonable y atendible la petición formulada por el Personal de Apoyo para que les sean reconocidos los años de antigüedad y se efectivicen los aportes correspondientes a los períodos trabajados con anterioridad al dictado de la Ley 13.487. En este sentido, corresponde al estado regularizar aquellas situaciones precarias en el empleo público y garantizar las cargas sociales y el derecho de la seguridad social de raigambre constitucional.

Que debe tenerse en cuenta que varias personas ya alcanzaron la edad prevista para acceder al beneficio jubilatorio, o están próximas a alcanzarla, por lo que el no reconocimiento de sus aportes los privaría del goce de un derecho constitucionalmente consagrado.

Que la Constitución Nacional, en el art. 14 bis garantiza a los trabajadores el seguro social obligatorio, las jubilaciones y las pensiones móviles, entre otros beneficios. Asimismo, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución provincial, la Provincia debe amparar los regímenes de seguridad social emergentes de la relación de empleo público provincial.

Que por lo expuesto, en mérito a los resultados de la investigación iniciada en el marco de la presente queja, corresponde recomendar al Instituto de Previsión Social para que reconozca al Personal de Apoyo de la Comisión de Investigaciones Científicas el derecho a que le sean efectivizados los aportes previsionales correspondientes a los años de trabajo anteriores a la sanción de la ley 13.487, (que si bien estableció el pase a planta de estos trabajadores, no reconoció el derecho previsional aludido), teniendo en cuenta que el aporte que debe hacer el estado no debe constituir un obstáculo para conceder el beneficio jubilatorio.

Que por lo expuesto en los párrafos precedentes, se impone la intervención en el marco de lo prescripto por el art. 55 de la Constitución Provincial, artículos 12, 27 y ccdtes de la ley 13.834 y artículo 22 del Reglamento Interno de la Defensoría.

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

RESUELVE

ARTICULO 1: RECOMENDAR al Instituto de Previsión Social, para que arbitre las medidas necesarias a fin de computarle y acreditarle al Personal de Apoyo de la Comisión de Investigaciones Científicas los aportes previsionales correspondientes a los años de trabajo anteriores a la sanción de la ley 13.487, (que si bien estableció el pase a planta de estos trabajadores, no reconoció el derecho previsional aludido), teniendo en cuenta que el aporte que debe hacer el estado no debe constituir un obstáculo para conceder los beneficios previsionales del que puedan ser titulares el mencionado personal o sus causahabientes.

ARTÍCULO 2: REMITIR copia de la presente resolución a la Comisión de Investigaciones Científicas.

ARTICULO 3: Notificar, registrar, publicar, y oportunamente, archivar.