

La vocación legislativa del Ejecutivo en el juicio de la Corte Suprema - Inconstitucionalidad del decreto 1477/89 sobre carácter no remuneratorio de vales alimentarios

**Autor:** Mansueti, Hugo R. -

**Fecha:** 1-ene-1999

### **La cuestión de los beneficios sociales no remuneratorios en la OIT**

En el caso que aquí nos ocupa, se debate la legalidad del decreto 1477/89 (reglamentado por otro decreto, el N° 1478/89), a través del cual se modifica la ley 20.744 de contrato de trabajo mediante el agregado del artículo 105 bis que confiere carácter no remuneratorio a determinados beneficios que pudiera recibir el trabajador como consecuencia del contrato de trabajo, tales como cajas de alimentos, vales alimentarios o tickets canasta. Este decreto es reglamentado por el N° 1478/89 fijándose aquí los requisitos que deben reunir las empresas proveedoras de este tipo de vales.

Poco antes del dictado de este reglamento, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo mediante acuerdo plenario N° 264 del 27 de diciembre de 1988 (Angel Estrada y Cía., S.A.), aprobó como doctrina legal que este tipo de valores entregados al trabajador no están comprendidos en el concepto de remuneración del art. 10 de la ley 18.037.

Dicha doctrina no fue compartida en el ámbito de la OIT por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, que en la 82° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra 1995), se expidió puntualmente acerca de la incompatibilidad entre la regulación de los decretos 1477/89 y 1478/89, con el compromiso asumido por la Argentina a través de la ratificación del Convenio N° 95 de la OIT sobre protección del salario (XXII da. Reunión, Ginebra 1949) interpretando que Estos beneficios, cualquiera sea el nombre que se le pueda dar (primas, prestaciones complementarias, etc.), son elementos de la remuneración en el sentido del artículo 1 del Convenio solicitando del Gobierno Argentino indique las medidas adoptadas o previstas para garantizar que las prestaciones otorgadas en virtud de los decretos Nros. 1477/89 y 1478/89 son objeto de la protección prevista en el capítulo IV del título IV, del régimen de contrato de trabajo(33).

Con toda claridad se interpretó aquí que estos beneficios cuentan con carácter remuneratorio atento la clara redacción del art. 1° del citado Convenio N° 95 de la OIT sobre Protección de l Salario ratificado por nuestro país el 24/09/56, que textualmente indica: A los efectos del presente Convenio, el término (salario) significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada de acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.

La polémica continuó en la 83° Reunión (Ginebra 1996). El Gobierno Argentino explicó en su memoria que los decretos mencionados tenían por objetivo mejorar la calidad de vida del trabajador y su grupo familiar y al mismo tiempo mantener el nivel de las remuneraciones. Esas explicaciones tampoco conformaron a la Comisión de Expertos, la que se expidió ratificando una vez más que Estos beneficios, cualesquiera sea la denominación que se les dé (bonos, beneficios suplementarios, etc.), constituyen componentes de la remuneración en el sentido que a este término se da en el artículo 1 del Convenio(34).

Al año siguiente, el Gobierno informó sobre la derogación de los decretos 1477/89 y 1478/89 por decreto 773/96, sin mencionar la existencia de la ley 24.700 sancionada pocos meses más tarde. A juicio de la Comisión de Expertos fue necesario solicitar al Gobierno Argentino que garantice que, puesto que ya no rigen los beneficios con arreglo al decreto num. 1477/89, mientras cualquier asignación o prestación concedida en lugar de aquellos caiga dentro del campo de aplicación del Convenio, estas nuevas asignaciones o prestaciones están protegidas de conformidad con las disposiciones del Convenio(35).

Pese a dichas observaciones, por ley 24.700 de octubre de 1996, la Argentina ratificó el carácter no remuneratorio de los vales alimentarios o ticket canasta de hasta el 20 % de la remuneración del trabajador, estableciendo una contribución del 14 % a cargo del empleador. El mismo criterio se extiende a una serie de beneficios sociales, que van desde comida en comedor del establecimiento o vales de almuerzo, hasta los gastos de sepelio a familiares a cargo del trabajador, pasando por la ropa de trabajo, gastos médicos, reintegro documentado de gastos de guardería y provisión de útiles escolares.

La ley 24.700 no pasó desapercibida en el informe elevado por la Comisión de Expertos a la 86a reunión (Ginebra 1998): La Comisión lamenta observar que esta nueva legislación retrotrae a la situación de discrepancia con las disposiciones del Convenio descrita al comienzo y concluye que La Comisión señala a la atención del Gobierno que conviene considerar separadamente la protección del salario tal como lo dispone el Convenio y la cuestión del cálculo de las contribuciones de seguridad social o de otras contribuciones. Por lo que se refiere a estas últimas, la Comisión señala que la definición o determinación del salario para el efecto de calcular las contribuciones sociales no es materia de este Convenio. La comisión solicita al Gobierno que se sirva reexaminar la

cuestión y tomar todas las medidas que sean necesarias para proteger el pago de todos los componentes de la remuneración tal como está definida en el artículo 1º del Convenio, incluidos los beneficios en forma de alimentos o vales alimentarios. Restará analizar la compatibilidad existente entre la incorporación del instituto de los beneficios sociales no remuneratorios por ley 24.700 y la norma de jerarquía superior (art. 1º del Convenio N° 95 sobre protección del salario) que establece el carácter remuneratorio de estos beneficios que pueden valuarse en efectivo y son percibidos por el trabajador como consecuencia de su contrato de trabajo.

La cuestión reviste particular y actual importancia ya que la Constitución reformada en 1994 prevé por su art. 75, inc. 22, que tanto los tratados propiamente dichos como los asimilados, concluidos no con terceros Estados sino con las organizaciones internacionales, tienen jerarquía superior a las leyes.

Si bien los dictámenes de la Comisión de Expertos en el seguimiento de Convenios y Recomendaciones de la OIT no son jurídicamente vinculantes, será difícil prescindir de su opinión contraria a la validez de la ley 24.700 (por ser contraria al art. 1º del Convenio N° 95 sobre protección del salario) a la hora de resolver la constitucionalidad de la norma de menor jerarquía, en cuanto excluye del régimen de protección contra el despido arbitrario beneficios estimables en dinero, de los cuales también se verá privado el trabajador despedido.

### **Conclusiones**

Al declarar que antes de la reforma de 1994 el Poder Ejecutivo carecía de facultades para invadir competencias del Congreso mediante el dictado de reglamentos de necesidad y urgencia, la Corte vino a reafirmar el criterio de que se han visto ampliadas las atribuciones legislativas del Presidente luego de la citada reforma constitucional que incluyera en modo expreso esta facultad en el art. 99 inc. 3º, extremo que surge a poco de cotejar las sentencias dictadas en los casos Rodríguez y Della Blanca.

A casi cinco años de dictada la reforma, el Congreso no ha podido sancionar la ley especial que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso en materia de control de decretos de necesidad y urgencia. El requisito constitucional de que esta ley sea aprobada por una mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara no favorece.

Es saludable observar que la Corte controle de este modo los actos del Poder Ejecutivo y, en definitiva, la plena vigencia del principio de separación de poderes cuando sus alteraciones derivan en el menoscabo a derechos individuales.

No nos parece que el decreto 1477/89 o la ley 24.700, en cuanto implementan la figura de los beneficios sociales no remuneratorios haya mostrado utilidad para atemperar las carencias de un elevado número de trabajadores como se lee en el ilustrado comentario de esta misma sentencia por HUGO CARCAVALLO(36) por la sencilla razón de que todos los indicadores económicos vienen demostrando el grave cuadro de concentración de riqueza provocado con este tipo de medidas flexibilizadoras del mercado laboral, según detalla el informe del Banco Interamericano de Desarrollo transcrito más arriba.

Con este tipo de medidas desreguladoras del contrato de trabajo, el Estado se va desprendiendo cada vez más de la función de garante de la paz social que asumió con el constitucionalismo social.

Tales medidas no han sido patrimonio exclusivo del Poder Ejecutivo, puesto que el mismo Congreso aprobó la ley 24.700 que según se ha visto, en la opinión de expertos de la OIT es contraria al Convenio sobre protección del salario. ?