



Provincia del Neuquén
2021

Número:

Referencia: Reclamo - Fanny Patricia Espinoza - EX-2021-00007091-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2021-00007091-NEU-DYAL#SGSP, mediante el cual la señora **FANNY PATRICIA ESPINOZA** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 05 de enero de 2021 la señora Fanny Patricia Espinoza interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 533/20 del Ministerio de Gobierno y Seguridad, por la cual se rechazó su pretensión de cobro de la compensación especial por jubilación reconocida en la Ley 3046, que aprobó el Título III del Convenio Colectivo de Trabajo (en adelante CCT) para el personal de la Dirección Provincial de Registro Civil y Capacidad de las Personas de la Provincia del Neuquén (en adelante DPRCyCPN);

Que surge de los antecedentes que el 02 de septiembre de 2020 la señora Espinoza interpuso reclamo administrativo ante el Ministerio de Gobierno y Seguridad a efectos de que se abonase la compensación especial por jubilación prevista en el CCT;

Que el 07 de septiembre de 2020 el área de Recursos Humanos del Ministerio informó que de acuerdo al Sistema Provincial de Recursos Humanos, la señora Espinoza tenía una antigüedad laboral de treinta y cuatro (34) años, dos (2) meses y doce (12) días. Además reseñó su carrera administrativa y acompañó al expediente numerosas normas de designación por las cuales se fue modificando la realidad laboral de la requirente a través de los años;

Que el 29 de septiembre de 2020 la DPRCyCPN informó que la señora Espinoza no cumplía funciones dentro de esa Dirección, no obstante, indicó que tenía a su cargo la Dirección Provincial de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno, órgano del cual dependía la misma. Asimismo, agregó que a partir de la vigencia del CCT la requirente tuvo participación activa en cuanto a su correcta implementación, interpretación y liquidación de haberes;

Que el 16 de octubre de 2020 la señora Espinoza realizó una presentación complementaria a fin de acompañar al expediente su recibo de sueldo a efectos de acreditar sus treinta y cuatro (34) años de antigüedad en la Administración Pública Provincial;

Que el 11 de noviembre de 2020 la Dirección de Sueldos del Ministerio de Gobierno y Seguridad acompañó al expediente la planilla de cálculo de la bonificación pretendida por la requirente. En dicho

informe se mencionó: *“Según lo establecido en el Artículo 88° del CCT a la agente no le corresponde percibir la Bonificación por Jubilación ya que no cuenta con más de diez (10) años dentro de la organización, pero si le llegara a corresponder por su antigüedad administrativa sería según el inciso c) del mismo, o sea cuatro (4) remuneraciones mensuales, por su antigüedad de 34 años”*;

Que previo dictamen de la Dirección Provincial Legal y Técnica, mediante Resolución N° 533/20 del 14 de diciembre de 2020 el Ministerio de Gobierno y Seguridad rechazó el reclamo de la señora Espinoza relativo al cobro de la compensación especial por jubilación, notificándose a la interesada electrónicamente el 15 de diciembre de 2020 y mediante cédula el 28 de diciembre de 2020;

Que el 05 de enero de 2021 la señora Espinoza interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 533/20 del Ministerio de Gobierno y Seguridad, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en primer término se agravió por la incorrecta ponderación de su antigüedad en la DPRCyCPN. Afirmó que desde 2010 había prestado servicios relacionados a la administración de los recursos humanos y que, por entonces, la DPRCyCPN carecía de estructura orgánico funcional con dicha área. Asimismo, agregó que estuvo a cargo de la implementación, aplicación e interpretación del CCT para la correcta liquidación de haberes del personal dependiente de esa Dirección y que contaba con el mínimo de diez (10) años de servicios efectivos exigidos por el CCT a efectos de ser acreedora de la referida compensación especial;

Que por otro lado, en relación a su antigüedad real en la Administración Pública Provincial, sostuvo que debería computarse la antigüedad total en la Administración de treinta y cuatro (34) años. Argumentó que esa antigüedad fue la ponderada a efectos de otorgar el encasillamiento inicial en el marco del CCT, así como para el pago de la bonificación por antigüedad;

Que solicitó la aplicación analógica de la Resolución conjunta N° 277/16 de los entonces Ministerios de Producción y Turismo, de Seguridad, Trabajo y Ambiente y de Energía, Servicios Públicos y Recursos Naturales. En los términos de esta resolución, a efectos de determinar la procedencia de la compensación especial, se computa la antigüedad total en la Administración Pública Provincial;

Que finalmente se agravió por su exclusión del ámbito de aplicación del CCT por haber poseído categoría de Directora Provincial (AP6) y afirmó que al momento del cese formaba parte de la planta permanente de la DPRCyCPN, por lo que la exclusión a la que se hace mención en la resolución impugnada aplica exclusivamente a la planta política pura. Asimismo indicó que el CCT en su artículo 54° prevé que en caso de licencia para desempeñar cargos de representación política, como una Dirección Provincial, el período por dicha licencia se computará como efectivamente trabajado a todos los fines;

Que el 15 de enero de 2021 la requirente amplió su reclamo y acompañó certificaciones de servicios de sus superiores a fin de acreditar prestación de servicio efectivo en el área de Recursos Humanos de la DPRCyCPN;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 533/20 del Ministerio de Gobierno y Seguridad se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable al caso es el CCT aplicable a los dependientes de la DPRCyCPN, homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante Resolución N° 019/16 del 25 de noviembre de 2016, cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3046, la Ley 1284 y demás normativa aplicable al caso;

Que por otro lado el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (EPCAPP), resulta de aplicación supletoria para aquellos casos y situaciones no previstas por el CCT, conforme se prescribe en el artículo 6°, Capítulo 1, Título I del mismo;

Que corresponde determinar si la requirente reúne las condiciones normativas para ser acreedora de la compensación especial prevista en el artículo 88° del CCT;

Que el CCT fue aprobado mediante Ley 3046 y a partir del 01 de enero de 2017 se encuadró convencionalmente a la requirente a través el Decreto N° 409/17, siendo encasillada en el Agrupamiento Técnico Nivel 4 (TC4);

Que la relación de empleo público con la DPRCyCPN no comenzó en enero de 2017, sino que inició con el Decreto N° 2344/15 del 26 de noviembre de 2015, por medio del cual fue dada de baja en la planta funcional del entonces Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo y se la reubicó en la planta permanente de la DPRCyCPN, en categoría FUA en un puesto de Administrativo Calificado (AAC);

Que la requirente queda comprendida en el artículo 1° del CCT, al establecer como ámbito de aplicación: *“El presente Convenio Colectivo de Trabajo será de aplicación a los trabajadores bajo relación de empleo público con el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén, que presten servicios en forma efectiva en la Dirección Provincial del Registro Civil y Capacidad de las Personas, en adelante “La Organización”...”*;

Que luego el artículo 88° del CCT dispone que: *“El trabajador que acceda a la jubilación ordinaria percibirá una compensación especial según la siguiente escala: a) Si la antigüedad efectiva en “La Organización” fuera igual o mayor a diez (10) años y menor a veinte (20) años, la compensación será equivalente a dos (2) remuneraciones mensuales; b) Si la antigüedad efectiva en “La Organización” fuera igual o mayor a veinte (20) años y menos de treinta (30) años, la compensación será equivalente a tres (3) remuneraciones mensuales; c) Si la antigüedad efectiva en “La Organización” fuera igual o mayor a treinta (30) años, la compensación será equivalente a cuatro (4) remuneraciones mensuales.”*;

Que establecidos los lineamientos normativos esenciales, cabe advertir que la requirente manifestó haber prestado servicios en la DPRCyCPN desde 2010, destacando que en aquellos años esa Dirección carecía de un área de Recursos Humanos dentro de su estructura orgánico funcional;

Que luego complementó su agravio al sostener que de no considerarse su antigüedad en esa Dirección, debería computarse su antigüedad administrativa total;

Que así, en la ampliación de su reclamo acompañó certificaciones de servicios suscritas por personal jerárquico ministerial, de las cuales surge que la señora Espinoza cumplió tareas de recursos humanos para esa Dirección;

Que por su parte, de los informes de los órganos técnicos en materia de Recursos Humanos y Sueldos, surge que la señora Espinoza no lograría superar los cinco (5) años de antigüedad efectiva en la organización. Lo dicho surge de considerar de modo integral el Decreto N° 2344/15 del 26 de noviembre de 2015, que la reubica en la planta permanente de la organización, y del informe del 29 de septiembre de 2020 de la DPRCyCPN, que indica explícitamente que la señora Espinoza no cumplía funciones dentro de esa Dirección, aunque tenía a su cargo la Dirección Provincial de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno, órgano del cual dependía la misma;

Que del informe emitido el 11 de noviembre de 2020 por la Dirección de Sueldos del Ministerio surge que: *“Según lo establecido en el Artículo 88° del CCT a la agente no le corresponde percibir la Bonificación por Jubilación ya que no cuenta con más de diez (10) años dentro de la organización, pero si le llegara a corresponder por su antigüedad administrativa sería según el inciso c) del mismo, o sea cuatro (4) remuneraciones mensuales, por su antigüedad de 34 años”*;

Que en este punto, se debe dilucidar cómo interpretar la antigüedad de la requirente a los fines del artículo 88° del CCT;

Que la señora Espinoza se incorporó formalmente a la estructura orgánica funcional de la DPRCyCPN recién en 2015, es decir que a partir de ese momento comenzó a devengar antigüedad. Hasta entonces, la

única antigüedad generada se corresponde a su carrera administrativa general;

Que respecto a los informes de organismos técnicos la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que: *“Los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor”* (Dictamen 71/2015 - Tomo: 293, Página: 21);

Que corresponde asimismo analizar el pedido de la requirente respecto de la aplicación analógica de la Resolución conjunta N° 277/16 de los entonces Ministerios de Producción y Turismo, de Seguridad, Trabajo y Ambiente y de Energía, Servicios Públicos y Recursos Naturales del 01 de julio de 2016;

Que cada cartera u organismo que lleva adelante la negociación y aprobación de un CCT, lo realiza en un ámbito de libertad de negociación y paritario en función de las partes intervinientes;

Que los CCT establecen aquellas condiciones laborales irreductibles que el empleador debe garantizar a sus dependientes, pudiendo en todo caso - de modo unilateral o concertado - decidir mejorar esas condiciones y no restringirlas;

Que la referida Resolución conjunta N° 277/16 reglamentó los aspectos de implementación de la Ley 2991 que aprobó el CCT de aplicación a los Ministerios de Producción y Turismo; de Seguridad, Trabajo y Ambiente y de Energía, Servicios Públicos y Recursos Naturales;

Que si bien no es posible aplicar analógicamente los términos de un CCT o su reglamentación a trabajadores comprendidos en otro convenio, en el caso particular y de acuerdo a las probanzas reunidas en el expediente, se advierte que un tratamiento distinto al invocado por la requirente resultaría absurdo y hasta contradictorio;

Que al momento de llevarse a cabo el encuadramiento inicial mediante el Decreto N° 409/17 la señora Espinoza fue encasillada en el Agrupamiento Técnico Nivel 4 (TC4);

Que el Título III del CCT al abordar el escalafón único, funcional y móvil, en su artículo 64° califica el encuadramiento, estableciendo que: *“Es la clasificación por función y la clasificación por niveles de capacitación y/o conocimiento en la tarea o actividad. Se identifican por Agrupamientos (Operativos, Administrativos, Técnicos y Profesionales) y Niveles (1, 2, 3, 4) siendo el número uno (1) el de menor nivel. Los distintos niveles integrantes de un agrupamiento representan la carrera administrativa dentro del mismo...”*;

Que seguidamente, en el artículo 67° relativo al Encuadramiento Inicial, indica que el mismo consiste en la ubicación de los trabajadores en el escalafón único, funcional y móvil conforme los procedimientos y pautas establecidas en el Título IV;

Que luego destaca que de modo simultáneo y como parte integrante de ese encuadramiento inicial: *“... se efectuará el reconocimiento de los años de servicios para la liquidación de la Bonificación por Antigüedad y los años de servicios computables en “La Organización” para los casos especialmente consignados en los distintos ítems del presente Convenio Colectivo de Trabajo”*;

Que en cuanto a la bonificación por antigüedad en el artículo 77° se dispone que: *“Se reconocerán a los efectos del pago de la presente bonificación el tiempo que efectivamente el trabajador haya prestado servicios en la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal”*;

Que finalmente en el Título IV Capítulo 3 - Disposiciones Transitorias, al establecer las pautas para el encuadramiento inicial, se indica que: *“Se tomará como criterios al momento del encuadre inicial los siguientes parámetros: 1. Función que desarrolla el trabajador al momento del encuadre inicial; 2. Antecedentes laborales en la Administración Pública Provincial; 3. Antigüedad en la Administración Pública considerando prioritariamente la antigüedad en “La Organización”*”;

Que así, la antigüedad en la Administración Pública cumple un rol fundamental en numerosos apartados del CCT a la hora de otorgar derechos reconocidos;

Que tal inteligencia fue la que se tuvo en cuenta por parte de los diversos Ministerios a la hora de aprobar la Resolución conjunta N° 277/16 de los entonces Ministerios de Producción y Turismo, de Seguridad, Trabajo y Ambiente y de Energía, Servicios Públicos y Recursos Naturales, citada por la requirente;

Que por ello, a efectos de integrar sistemáticamente todas las previsiones contenidas en el Convenio Ley 2991, la Resolución conjunta N° 277/16 interpretó el artículo 139° de ese convenio - que reconoce el derecho a una compensación especial por jubilación en idénticos términos a los establecidos en el artículo 88° del CCT aplicable al caso - indicando que la expresión “antigüedad efectiva en la organización” debía considerarse en los siguientes términos: “*Para computar antigüedad se tomará como base la generada en la Administración Pública Provincial*”;

Que resultaría contradictorio e inarmónico que el CCT ponderara la antigüedad administrativa general para varios fines - bonificación por antigüedad, encuadramiento inicial, vacaciones - y luego estableciera un criterio tajantemente opuesto para la compensación especial del artículo 88°;

Que además esta alternativa fue advertida en el informe de la Dirección de Sueldos al indicar que, de corresponder el pago de esa compensación, la misma sería equivalente a cuatro (4) remuneraciones, en función de su antigüedad administrativa general;

Que por último, a mayor abundamiento, cabe observar las disposiciones contenidas en el artículo 54° del CCT aplicable, que expresa: “*Licencias para desempeñar cargos electivos o de representación política o gremial en el orden nacional, provincial o municipal. Consideraciones generales. Los trabajadores comprendidos en este Convenio Colectivo de Trabajo tienen derecho a las siguientes licencias: a) Para ocupar cargos electivos o de representación política (...). b) Para ocupar cargos electivos de representación gremial. (...) En ambos casos, el período de licencia se computará como efectivamente trabajado, a todos los fines*”;

Que así, el desempeño que la señora Espinoza tuvo a lo largo de los años usufructuando cargos de la planta política - Dirección Provincial - en los que además ejerció funciones propias de recursos humanos para la DPRCyCPN, a la luz del citado artículo han de computarse como licencias para ocupar cargos de representación política y en consecuencia contabilizarse como años efectivamente trabajados a todos los fines, lo que incluye el cómputo para hacerse acreedora de la compensación especial por jubilación pretendida;

Que en efecto, tras una interpretación integral y armónica de los términos del Convenio Ley 3046, los informes técnicos de las áreas de Recursos Humanos y Sueldos, el recibo de haberes acompañado por la requirente a las actuaciones, las certificaciones de servicios y los criterios hermenéuticos del Convenio Ley 2991 - de términos idénticos al CCT aplicable al caso-, cabe concluir que asiste razón a la requirente en cuanto al modo de considerar su antigüedad para la procedencia de beneficio pretendido;

Que además, al hallarse en cuestión la inteligencia de los términos de una normativa de naturaleza laboral, el principio *indubio pro operario* se impone, debiendo prevalecer la interpretación que resulte más favorable para la trabajadora;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas corresponde hacer lugar al reclamo administrativo interpuesto por la señora Fanny Patricia Espinoza contra la Resolución N° 533/20 del Ministerio de Gobierno y Seguridad, y remitir las actuaciones para su intervención de competencia;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que la requirente se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2021-53-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1º: HÁGASE LUGAR al reclamo administrativo interpuesto por la señora **FANNY PATRICIA ESPINOZA** contra la Resolución 533/20 del Ministerio de Gobierno y Seguridad, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: REMÍTANSE las actuaciones a la instancia de origen a efectos de que tome razón de lo resuelto y proceda, por el área correspondiente, a liquidar y abonar la compensación especial por jubilación reclamada.

Artículo 3º: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 4º: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Gobierno y Seguridad.

Artículo 5º: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.