



Provincia del Neuquén
Las Malvinas son Argentinas

Número:

Referencia: Reclamo - Andrea Soledad Olmedo - EX-2022-00000219-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El expediente electrónico EX-2022-00000219-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **ANDREA SOLEDAD OLMEDO** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 03 de enero de 2022 la señora Andrea Soledad Olmedo interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial en relación a su encasillamiento inicial definitivo en el Convenio Colectivo de Trabajo (en adelante CCT) para el personal dependiente del Sistema Público Provincial de Salud (en adelante SPPS), cuyo Título III fue aprobado por Ley 3118, que le fuera otorgado mediante el Decreto N° 2323/18;

Que en su presentación la requirente cuestionó su encuadramiento convencional en el Nivel 1 del Agrupamiento Administrativo (AD1), afirmando que contaba con diez (10) años, cero (0) meses y catorce (14) días de antigüedad en la provincia desde el 08 de noviembre de 2011. Manifestó que su pase a planta permanente ocurrió el 27 de noviembre de 2013 mediante el Decreto N° 2317/13. Asimismo indicó que el 07 de agosto de 2019 a través del Decreto N° 1535/19 fue designada como Directora General de Plantas Funcionales, en la Dirección Provincial Técnico Operativa del Consejo Provincial de Educación;

Que seguidamente agregó que por Decreto N° 167/20 se decidió su continuidad en el mencionado cargo, en el cual indicó que contaba con dos (2) años, tres (3) meses y veintitrés días (23) de antigüedad. En consecuencia, solicitó el ascenso de categoría al Nivel 2 (AD2) según los términos del artículo 80° del Convenio Ley 3118, es decir por su antigüedad y actividades desempeñadas en la actualidad, relativas a tareas administrativas del ámbito docente;

Que surge de los antecedentes que mediante el Decreto N° 2323/18 del 18 de diciembre de 2018 se aprobó el encuadramiento inicial definitivo de diversos agentes de la Subsecretaría de Salud a partir del 01 de abril de 2018, entre los cuales se encontraba la requirente, a quien se le otorgó la categoría AD1;

Que el 20 de abril de 2022 desde el área de la Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud se adjuntó documentación relativa a la requirente, entre la cual obra la certificación de funciones de la agente, de la cual surge que la misma cumplió funciones administrativas en el SPPS hasta el 06 de agosto de 2019 y que en adelante se encuentra usufructuando licencia sin goce de haberes -artículo 68° inciso a) tercer párrafo del Convenio Ley 3118-. Asimismo, surge de la pantalla “Planta Funcional – Consulta Puesto” del Sistema Provincial de Recursos Humanos (RHPRo.neu) que la

requirente tiene su cargo base en la Subsecretaría de Salud;

Que además se adjuntaron los actos administrativos por los cuales se conceden las licencias informadas; certificación de antigüedad de la cual surge que la requirente contaba al 01 de abril de 2018 con seis (6) años, cuatro (4) meses y veintidós (22) días de antigüedad en el SPPS y su Título de Bachiller con Orientación Docente expedido por el Instituto María Auxiliadora I-049, que acredita que sus estudios finalizaron el 23 de noviembre de 2001;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad del encasillamiento otorgado a la requirente;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, el CCT para el personal dependiente del SPPS, homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante la Resolución N° 06/18 del 25 de abril de 2018, cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3118 e integró dicha norma como Anexo Único, 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 7º, Capítulo I, Título I del mismo;

Que cabe referir que el cuestionamiento central de la requirente radica en la incorrecta ponderación de su antigüedad y consecuente asignación de nivel dentro del agrupamiento, al momento de efectuarse el encasillamiento inicial en el CCT, en la Subsecretaría de Salud, mediante el Decreto N° 2323/18;

Que en primer lugar se debe destacar que no es posible aquí considerar las variables de idoneidad, empirismo e historia laboral, pues ello excede, en principio, el control de legalidad efectuado en esta instancia. Ello, porque ha quedado sujeto a las razones de oportunidad, mérito y conveniencia, que en este caso, fueron evaluadas por la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (CIAP) de acuerdo a la normativa aplicable y en cumplimiento del procedimiento dispuesto por el artículo 133º del CCT, por ello cabe abocarse ahora a efectuar un control de legitimidad de la actuación traída a consideración, ya que salvo un supuesto de arbitrariedad manifiesta o desproporción, se trata de cuestiones de apreciación técnica que no pueden ser revisadas en esta instancia;

Que por otra parte, el artículo 132º del CCT prevé las pautas para el encuadramiento inicial y a efecto estableció que: *“El encuadramiento inicial del personal del SPPS comprende su ubicación en la grilla del Escalafón Funcional y Móvil. Pautas para el encuadramiento inicial: a) Se tomará como base la función que desarrolla el trabajador, idoneidad, empirismo, formación académica y antigüedad en el SPPS, al momento de la entrada en vigencia del Convenio Colectivo de Trabajo. b) Las funciones y formación académica es a los fines de determinar el agrupamiento. c) La antigüedad a efectos de determinar el nivel en cada agrupamiento, de acuerdo al siguiente detalle...”*;

Que de lo expuesto surge que la asignación de agrupamiento - ya sea operativo, administrativo, asistente de la salud, técnico o profesional - analiza las variables de idoneidad, empirismo y formación académica, en tanto que para la determinación de nivel se deben tomar en cuenta las variables de antigüedad en el SPPS y la formación académica conforme al cuadro que dicho artículo establece;

Que a continuación, se procederá a analizar la procedencia del reclamo referente al cómputo de antigüedad y consecuente asignación de nivel, lo que surgirá del cotejo de lo pretendido con los datos obrantes en el Sistema Provincial de Recursos Humanos, conforme lo informado por la Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud;

Que al respecto ha expresado la Procuración del Tesoro de la Nación: *“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”* (PTN, Dictamen N° 71/2015, Tomo: 293, Página: 21);

Que de modo preliminar cabe advertir la ambivalencia en la que se expresa el objeto de impugnación por parte de la reclamante. Así, por un lado, expresó: *“Por medio de la presente, me dirijo a usted con el objeto de impugnar el encasillamiento que se me otorgó según el Decreto 2323/2018 como AD1”* y luego, tras relatar su trayectoria administrativa, solicitó: *“Por lo expresado anteriormente, solicito al ascenso de categoría que según Ley 3118 del CCT de Salud en el Art.80, corresponde a la categoría AD2 por mi antigüedad y las actividades que desempeño actualmente”*;

Que en función de lo expuesto y no siendo claro el objeto de impugnación esbozado por la señora Olmedo, se procederá a abordar su pretensión en ambos sentidos, es decir como impugnación del acto formal de designación en el marco del Convenio Ley 3118 a través del Decreto N° 2323/18, y como petición de ascenso o promoción vertical;

Que en cuanto a la impugnación del encuadramiento convencional inicial otorgado por el Decreto N° 2323/18, cabe señalar que el artículo 132° del CCT se encuentra ubicado metodológicamente en el Título IV de “Disposiciones transitorias” del Convenio Ley aplicable;

Que así, el artículo 132° que lleva la denominación de “Encuadramiento inicial”, enuncia las pautas que debieron ponderarse al momento de realizar el encuadramiento inicial del personal comprendido en el CCT al 01 de abril de 2018, conforme lo dispone el artículo 3° del Decreto N° 2323/18;

Que luego, el modo de materializar dichas pautas se enuncia en el artículo 133° bajo la denominación “Procedimiento”;

Que así luce manifiesto que el artículo 132°, en tanto norma transitoria, tuvo como propósito establecer las pautas de antigüedad en relación a la formación profesional de los agentes a efectos de acordar la ubicación de los mismos en la grilla del escalafón funcional y móvil del personal de salud;

Que en este sentido, y según surge del cuadro del artículo 132°, corresponde el Nivel 2 a aquellos trabajadores y trabajadoras que: “sin título” y hasta con “secundario técnico”, tengan una antigüedad de entre diez (10) y quince (15) años inclusive, computados al 01 de abril de 2018;

Que de los informes técnicos acompañados por la Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, se advierte que la señora Olmedo cumplió funciones administrativas hasta el 06 de agosto de 2019 por lo que al momento de llevarse a cabo el encuadramiento inicial la reclamante cumplía funciones acordes a su agrupamiento. Luego, acredita solo formación en bachillerato y, finalmente, al 01 de abril de 2018 contaba con seis (6) años, cuatro (4) meses y veintidós (22) días de antigüedad en el SPPS;

Que ello permite concluir que su encuadramiento convencional en el Nivel 1 del Agrupamiento Administrativo (AD1) fue regular, por lo que no se advierten vicios que nulifiquen el Decreto N° 2323/18;

Que descartada la impugnación contra el Decreto N° 2323/18, se procederá a abordar el reclamo atinente al ascenso o promoción vertical;

Que la denominada “carrera sanitaria” no ha sido reglamentada en el CCT como un derecho subjetivo de agentes comprendidos en el Convenio Ley, ni está previsto que la misma opere de pleno derecho o de modo automático por la sola obtención de un título o por el mero transcurso del tiempo, sino que su efectivización se encuentra supeditada a ciertas condiciones, tales como: razones de servicio y necesidad pública, posibilidades presupuestarias de cada organismo y demostración de los requisitos de idoneidad correspondientes;

Que en tal sentido el Tribunal Superior de Justicia provincial expresó: *“... el derecho a ser ascendido (o, en su caso, a ser reencasillado) no es un derecho absoluto o automático, sino que responde a cuestiones de mérito y de posibilidades de la Administración, con lo cual depende entonces de circunstancias personales*

del agente y la existencia de vacantes o la creación de cargos –sujeta siempre a razones de servicios-, la previsión presupuestaria y la decisión de la administración de cubrirlas. (...) El título habilitante o la especialidad que adquiera el personal no constituye por sí sola, condición suficiente para tener derecho a un reencasillamiento. (...) Tanto para ser reencasillado como ascendido, debe existir un cargo disponible; es decir, que la Administración debe contar con la correspondiente vacante presupuestaria habilitante” (TSJ, “Olivares María Cristina c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 4135/13, Acuerdo N° 57/17 del 11/05/2017);

Que asimismo, en otro pronunciamiento dicho Tribunal afirmó que el proceder de la Administración Pública al dictar el acto que deniega el encuadramiento pretendido por la actora en una categoría profesional no resulta arbitrario ni irrazonable, toda vez que la sola circunstancia de haber alcanzado los títulos de grado universitarios obtenidos, sin más, no le otorga derecho a percibir una categoría mayor. Asimismo el Tribunal agregó que ya sea que se trate de un ascenso o de un reencuadramiento del personal, ello se encuentra condicionado a que exista vacante en un grupo distinto al de su clasificación y la autoridad competente resuelva cubrirla o bien se creen nuevos cargos y reúnan los antecedentes, calificaciones y demás requisitos reglamentarios y especiales para su provisión. Finalmente indicó que en el caso, la autoridad administrativa en dos oportunidades había manifestado que por razones presupuestarias no era posible acceder al encuadramiento pretendido (TSJ, “Pérez Pijoan María Soledad c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 3275/11, Acuerdo N° 124/17 del 17/10/2017);

Que a mayor abundamiento, deberá contemplarse lo dispuesto en el artículo 21° del CCT “Consideraciones generales – Concursos”, que establece: *“Los conceptos del presente artículo están referidos exclusivamente al ámbito del escalafón único, funcional y móvil. En lo relativo a procedimientos y aspectos reglamentarios, se aplicará: a) El régimen de concursos, para el caso de ingreso, previsto en el presente título. b) El régimen de promociones escalafonarias, para los casos de cambio de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal”*;

Que si bien el artículo 22° del CCT enumera entre los derechos de los agentes, el derecho a la carrera sanitaria, la norma no puede ser interpretada de modo aislado. Así, cabe reproducir los términos del artículo 131° al establecer: *“Incorporar lo del RAPE: Consideraciones Generales, Plazo y Contenidos”* menciona el proyecto del Régimen de Ascensos y Crecimiento Horizontal;

Que por lo expuesto, cabe reiterar que las peticiones referentes a la carrera sanitaria, deben canalizarse exclusivamente ante la Subsecretaría de Salud y deberá ajustarse en los términos del *“Régimen de promociones escalafonarias, para los casos de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal”*, indicado en el artículo 21° inciso b) del CCT, por resultar el órgano con especialidad técnica en la materia;

Que en tal sentido, cabe señalar lo sostenido por la Asesoría General de Gobierno de la Provincia del Neuquén, con cita a la Procuración del Tesoro de la Nación, la cual ha expresado que: *“... la competencia asignada a este Organismo Asesor, por revestir el carácter de máxima autoridad en el orden jurídico, debe ser ejercida en última instancia del procedimiento administrativo. Ello implica que la intervención de esta Procuración del Tesoro debe realizarse a la luz de todos los elementos de juicio disponibles, informes y opiniones brindadas por las áreas con competencia técnica, administrativa y jurídica (v. Dictámenes 256:104; 267:67 y 293:194).”* (PTN, Dictamen S/N- Tomo:299, Página:332);

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Andrea Soledad Olmedo;

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

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante el Dictamen DICFC-2022-109-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **ANDREA SOLEDAD OLMEDO**, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3º: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Salud.

Artículo 4º: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.