



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: Recurso - María Diamantina Avalos - EX-2022-01759789-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El expediente electrónico EX-2022-01759789-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **MARÍA DIAMANTINA AVALOS** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 08 de septiembre de 2022 la señora María Diamantina Avalos, mediante apoderado y patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Disposición N° 2365/19 del Instituto de Seguridad Social del Neuquén (en adelante ISSN) que rechazó su reclamo de readecuación de haberes previsionales, siendo tal pretensión también rechazada luego a través de la Disposición N° 2991/22 del ISSN;

Que surge de los antecedentes que mediante la Disposición N° 182/13 del 30 de enero de 2013 el ISSN acordó el beneficio de jubilación ordinaria a favor de la señora Avalos a partir del 01 de enero de 2013;

Que a través de la Disposición N° 268/15 del 15 de abril de 2015 el ISSN aprobó los procedimientos expuestos en el Anexo I de dicha norma, llamado “Criterios de Adecuación Ley N° 2894 Dirección Provincial de Rentas”, aplicable a los beneficios previsionales, cuyos titulares pertenecieron a la Dirección Provincial de Rentas (en adelante DPR);

Que el 10 de mayo de 2018 la requirente solicitó al ISSN que se revean las liquidaciones de los períodos 02/18, 03/18 y 04/18 de sus haberes previsionales, en virtud de advertir una variación importante en desmedro de lo que venía percibiendo;

Que mediante Nota N° 5224/18 del 29 de junio de 2018 el ISSN le respondió a la señora Avalos que no existían diferencias a reconocer en sus haberes;

Que el 18 de septiembre de 2018 la requirente solicitó la restitución de los haberes previsionales ilegalmente rebajados en la liquidación de marzo de 2018 más los intereses que correspondan hasta su efectivo pago;

Que mediante Nota N° 9132/18 del 31 de octubre de 2018 el ISSN respondió a la señora Avalos que no se detectaron diferencias a reconocer en su favor y que la categoría para la determinación de su haber es Agrupamiento Administrativo Nivel 4 (AD4) de la DPR;

Que el 22 de noviembre de 2018 la requirente reiteró lo peticionado en sus anteriores presentaciones;

Que el 03 de diciembre de 2018 la señora Avalos efectuó una nueva presentación en la cual manifestó que había sido erróneo su encuadre en la categoría de administrativo y que hubiese correspondido la categoría de técnico. Además acompañó documentación;

Que por Dictamen N° 1246/19 del 22 de julio de 2019 el Departamento de Asesoría Jurídica Previsional del ISSN sugirió rechazar el reclamo administrativo interpuesto por la señora Avalos. En tal sentido expresó: *“... luce informe de la División Reajustes y Reclamos mediante el cual se indica que en septiembre de 2014 se procedió a realizar el encuadramiento del haber jubilatorio de la afiliada según el CCT vigente para el personal activo de la Dirección Provincial de Rentas aprobado mediante Ley N° 2894 asimilándola al agrupamiento AD4 de acuerdo a los “Criterios de Adecuación Ley N° 2894” aprobados mediante Disposición N° 268/2015 y la información presente en el expte. jubilatorio (...) Se advierte claramente que para quedar inmerso en el agrupamiento técnico la condición preponderante y esencial es poseer título terciario, luego, según la antigüedad en la DPR, se establece el nivel correspondiente...”*;

Que mediante la Disposición N° 2365/19 del 02 de agosto de 2019 el ISSN rechazó el reclamo administrativo en cuestión;

Que el 19 de mayo de 2022 la requirente, mediante apoderado, impugnó la Disposición N° 2365/19 del ISSN, solicitando nuevamente que se readecúen sus haberes previsionales, se corrija su encuadre convencional de administrativo a técnico y se revoque por ilegítima la norma cuestionada. Asimismo, acompañó documentación;

Que el 08 de septiembre de 2022 la señora Avalos, mediante apoderado y patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial en virtud de considerar denegado tácitamente el reclamo presentado contra la Disposición N° 2365/19 del ISSN, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación la recurrente impugnó las erróneas liquidaciones que se le realizan mes a mes en el pago de sus haberes jubilatorios, considerando equivocado su encuadre convencional como trabajadora de la DPR;

Que además cuestionó por ilegítima la Disposición N° 2365/19 de ISSN que rechazó su reclamo de adecuación, solicitando su revocación y también que se disponga que para liquidar los haberes previsionales se deje de lado el Agrupamiento Administrativo que se toma como base de cálculo y se considere el Agrupamiento Técnico de la DPR, así como su antigüedad de treinta y cuatro (34) años acumulada al momento del cese;

Que asimismo solicitó que la readecuación que resulte de ello lo sea hacia el futuro y también por los períodos pretéritos, en cuyo caso se deberían abonar los intereses moratorios. Así, indicó que se jubiló según la Ley 611, luego de trabajar dentro del ámbito de la DPR. Alegó que su jubilación fue concedida el 01 de enero de 2013, es decir antes de comenzar a tener vigencia el Convenio Colectivo de Trabajo (en adelante CCT) aplicable a los empleados de dicho organismo. A su vez, mencionó que allí desempeñó tareas de carácter técnico y que al jubilarse antes de la sanción de la Ley 2894 (CCT), no tuvo la oportunidad de ser encuadrada dentro de la repartición;

Que aludió que al modificarse el sistema remunerativo de rentas mediante la ley mencionada precedentemente, la caja previsional procedió a efectuar la adecuación de la base remuneratoria sobre la cual calcular la jubilación de los ex empleados, tomando para su caso el Agrupamiento Administrativo (AD) Nivel 4, entendiendo la requirente que le corresponde el Agrupamiento Técnico (TC). Ante ello, resaltó que el criterio expresado por el ISSN afirma que es condición para acceder al Agrupamiento Técnico el título técnico, no obstante advierte que con ello no se ha considerado el capítulo expreso dedicado a los trabajadores que se venían desempeñando en la repartición antes de la vigencia del CCT, resaltando el punto que expresa que: *“en los casos en que se pueda determinar la función que se realizaba en dicho organismo, se le asignará el agrupamiento ocupacional correspondiente a dicha función”*;

Que finalmente acompañó prueba, solicitó revisar el criterio de encuadramiento, considerar la configuración de la norma transitoria del Capítulo IV del CCT (IV, 2.4) y revocar la disposición impugnada;

Que a través de la Disposición N° 2991/22 del 14 de noviembre de 2022 el ISSN rechazó el reclamo administrativo interpuesto por la requirente el 19 de mayo de 2022, siendo esta norma notificada el 13 de diciembre de 2022;

Que el 19 de diciembre de 2022 la requirente presentó escrito ampliatorio y documentación en respaldo. Así, en primer lugar, refirió: “... *me presento nuevamente ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén sobre el mismo expediente en el que con fecha 8 de septiembre de 2022 presentamos recurso administrativo, a fin de ampliarlo en contra de la disposición ISSN 2991/22 que nos fuera notificada recientemente y que rechaza el reclamo que habíamos presentado ante esa entidad previsional el día 19 de mayo de 2022. Entonces, se mantiene la impugnación por ilegítima de la disposición 2365/2019 emanada de la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del Instituto de Seguridad Social del Neuquén y se amplía el recurso también contra la que lleva el número 2991/22...*”;

Que asimismo reiteró los argumentos expuestos en su anterior presentación y acompañó prueba documental en resguardo a su postura;

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, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284, en tal sentido se procederá a analizar si las Disposiciones N° 2365/19 y N° 2991/22 del ISSN resultan ajustadas a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, Ley 2894 que aprobó el CCT para el personal de la DPR de Neuquén y demás normativa aplicable al caso;

Que a la impugnante le fue concedida su jubilación el 01 de enero de 2013, luego de trabajar durante treinta y cuatro años (34) dentro del ámbito de la DPR. Posteriormente, con la sanción de la Ley 2894 se procedió a efectuar la adecuación de la base remuneratoria de los jubilados de la DPR, considerando para el caso de la presentante el Agrupamiento Administrativo Nivel 4 (AD4). No obstante, la requirente afirmó que sus tareas en la repartición no eran administrativas sino técnicas;

Que ante tal situación efectuó una primera impugnación ante ISSN que fue rechazada por la Disposición N° 2365/19, y frente a ello, solicitó una certificación de la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (en adelante CIAP) a efectos de desentrañar la realidad del agrupamiento que le hubiese correspondido de acuerdo a las funciones que había desempeñado. Así, indicó que por dicha certificación se le hizo saber que de haberse llevado a cabo el encuadramiento según el CCT para ella y por las funciones que había llevado adelante en la Delegación Plottier de la DPR, le hubiera correspondido el Agrupamiento Técnico. No obstante, la Comisión dejó a salvo la competencia administrativa del ISSN para la determinación definitiva del haber previsional en virtud de ser jubilada;

Que de esta manera, el 19 de mayo de 2022 la requirente reiteró su impugnación administrativa contra la Disposición N° 2365/19 del ISSN y solicitó nuevamente la readecuación de sus haberes previsionales, la corrección de su encuadre convencional de administrativo a técnico y la revocación por ilegítima la norma cuestionada. Dicho reclamo fue contestado por ISSN mediante la Disposición N° 2991/22, rechazando la pretensión de la señora Avalos;

Que por último el 08 de septiembre de 2022 la requirente interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial, ampliando su presentación el 19 de diciembre de 2022, contra las Disposiciones N° 2365/19 y N° 2991/22 del ISSN, en los cuales reiteró los argumentos señalados previamente;

Que como fue expuesto con anterioridad, el marco normativo aplicable al presente caso está dado por la Ley 2894 que aprobó el CCT para el personal de la DPR;

Que se aplican al presente caso los acápites de dicho Convenio que se transcriben a continuación: “*Título III. ESCALAFÓN. REMUNERACIONES. CAPÍTULO 1: Escalafón Único, Funcional y Móvil. Es el conjunto de Agrupamientos y Niveles relacionados con la incumbencia, la especialidad, la complejidad y la responsabilidad de las funciones asignadas a los trabajadores. (...) III) 1.2.1- Agrupamiento. Es la clasificación por tipo de actividad y función (...) AD- Administrativo. Comprende todas aquellas actividades relacionadas con la recepción, registro y pases de expedientes y/o documentación, clasificación, manejo y archivo de datos y documentos, circularización de normas y el desarrollo de actividades como: la organización, gestión, ejecución y control propios de la calificación de cada nivel, tendientes al logro de los objetivos del servicio. TC- Técnico. Comprende todas aquellas actividades para las cuales se requiere conocimiento, habilidades o pericias, relacionadas con el análisis, control y ejecución de programas, procesos y procedimientos necesarios para administrar, percibir y fiscalizar los tributos provinciales y otros ingresos*”;

Que continúa: “*III) 1.2.2 Nivel. Es la calificación por la complejidad y responsabilidad en las tareas dentro del respectivo Agrupamiento: (...) AD- Administrativo. Nivel 4. Administrativo 4: Función: Comprende las tareas en las cuales los requisitos determinados para su evaluación están presentes en un grado máximo de exigencia, implicando su desempeño la programación, coordinación y supervisión de determinados trabajos y la optimización de los resultados obtenidos. Autonomía: Alto nivel de autonomía en la toma de decisiones. Formación: Titulo terciario con orientación afín al puesto, con amplia experiencia y capacitación acreditada. TC- TÉCNICO. (...) Nivel 4 Técnico 4. Función: Comprende las tareas en las cuales los requisitos determinados para su evaluación están presentes, en un grado máximo de exigencia, implicando su desempeño el dominio total de los conocimientos de su especialidad. Autonomía: Alto nivel de autonomía en la toma de decisiones. Formación: Titulo Técnico Universitario de pregrado o terciario, ambos con orientación afín a las funciones y objetivos de “La Organización”, con altos requisitos de capacitación y experiencia en el desempeño de las tareas esenciales*”;

Que seguidamente en el Título IV, Disposiciones Especiales y Transitorias, Capítulo 2 se indica: “*IV. 2.4. Encuadramiento Inicial del Personal. Procedimiento. (...) En oportunidad del encuadre inicial, para los Agrupamientos Servicios Generales, Administrativo y Técnico no se contemplarán los títulos exigidos para los distintos niveles de cada Agrupamiento*”;

Que de la normativa señalada se desprende que de haberse encontrado en actividad para acceder al encuadramiento TC4 la señora Avalos debería haber contado como mínimo con: “*conocimiento, habilidades o pericias, relacionadas con el análisis, control y ejecución de programas, procesos y procedimientos necesarios para administrar, percibir y fiscalizar los tributos provinciales y otros ingresos*”;

Que de la certificación laboral emitida por la Delegación Plottier de la DPR, acompañada por la señora Avalos, surge que: “*... se desempeñó en la Delegación Plottier de la Direcc. Prov. de Rentas a mi cargo desde el año 1990 realizando tareas técnicas como determinación de impuestos, análisis de cuentas para extender certificados de libre deuda, informes de expedientes, visado de escrituras y todas las tareas inherentes a una Delegación de la D.P.R., quedando además como responsable de la Delegación en ocasiones de mis ausencias por licencias. Cabe destacar que (...) ha demostrado siempre idoneidad y respeto en sus labores hasta la fecha de su jubilación 01/01/2013*”;

Que en el mismo sentido se agregaron a las actuaciones resoluciones emitidas por la DPR designando transitoriamente a la señora Ávalos a cargo de la Delegación Plottier, en diferentes períodos;

Que tal como se menciona en las normas cuestionadas, cabe advertir que atento a que la impugnante accedió a su jubilación con anterioridad al 01 de enero de 2014, se le aplica a su caso la Disposición N° 268/15 de ISSN, por la cual se establecen los “Criterios de Adecuación” de la Ley 2894;

Que en función a la mencionada normativa dichos “Criterios de Adecuación” establecen lo siguiente: “*Ante la necesidad de adecuar el haber previsional de los beneficiarios que se desempeñaron en la Dirección*

Provincial de Rentas, con el objetivo de garantizar razonablemente la proporcionalidad al sueldo del personal en actividad, es necesario establecer pautas uniformes de trabajo”;

Que continúa: “B) Criterios de agrupamiento El encuadramiento se realizará de acuerdo al orden de prelación que se detalla.1) Cada grupo ocupacional hace referencia como requisito al Título, el cual será considerado como parámetro principal para determinar el agrupamiento. En segundo término, se tomará como referencia los adicionales específicos. 2) En los casos en que se pueda determinar la función que realizaba en dicho organismo, se le asignará el agrupamiento ocupacional correspondiente a dicha función. 3) Si no puede determinarse el agrupamiento según los puntos anteriores, por criterio residual, se otorgará el agrupamiento Servicios Generales”;

Que sigue: “C) Criterios sobre determinación del nivel. En el CCT para cada nivel se detallan los requisitos necesarios (nivel de capacitación, conocimiento de la tarea o actividad, autonomía en la toma de decisiones, formación requerida por los agentes) que es desconocida al evaluar el expediente de jubilación, por lo que se consideraran la Antigüedad, el Título (Primario, Secundario, Terciario, De Grado y Pos Grado) y los Cargos de Conducción a los efectos de establecer el correspondiente nivel. Para todos los casos, la Antigüedad considerada es exclusivamente la que cada agente alcanzo dentro de la Dirección Provincial de Rentas. Será determinada en base a las cuentas corrientes de aportes obrantes en los expedientes previsionales, así como los decretos de nombramiento que existan dentro de los mismos”;

Que de la interpretación armónica de la propia Ley 2894 - Disposiciones Transitorias (IV.2.4), la Disposición N° 268/15 del ISSN (punto B.2) y el Acta CIAP N° 03/2022, como así también de las constancias de funciones desempeñadas por la señora Ávalos y de las diferentes normas de designación, las cuales permiten saber con certeza el carácter de las funciones oportunamente desempeñadas en ocasión de encontrarse en actividad, se advierte que las disposiciones cuestionadas adolecen de vicio grave previsto en el artículo 67° inciso a) de la Ley 1284, en virtud de estar en discordancia con la cuestión de hecho acreditada y la situación de hecho reglada por las normas, por lo cual son susceptibles de nulidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 70° de la misma normativa;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde hacer lugar al recurso administrativo interpuesto por la señora María Diamantina Avalos, considerando como base de cálculo el Agrupamiento Técnico (TC4) de la DPR, y declarar la nulidad de las Disposiciones N° 2365/19 y N° 2991/22 del ISSN, correspondiendo dar intervención a dicho ente para su conocimiento y proceder con las medidas pertinentes respecto a todos aquellos períodos no prescriptos;

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-2023-35-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: HÁGASE LUGAR al recurso administrativo interpuesto por la señora **MARÍA DIAMANTINA AVALOS** y **DECLÁRASE** la nulidad de las Disposiciones N° 2365/19 y N° 2991/22 del Instituto de Seguridad Social del Neuquén, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: REMÍTANSE las actuaciones al Instituto de Seguridad Social del Neuquén para su conocimiento y efectuar las medidas correspondientes respecto a todos aquellos períodos no prescriptos, de conformidad a lo expuesto en los considerandos.

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

Artículo 4º: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Salud.

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