



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: EX-2023-00952231- -NEU-DESP#SDTA - RECLAMO - HÉCTOR DOMINGO MONSALVE

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00952231- -NEU-DESP#SDTA mediante el cual el señor **HÉCTOR DOMINGO MONSALVE** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 29 de abril de 2023 el señor Héctor Domingo Monsalve interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN que dispuso su reencasillamiento en el Convenio Colectivo de Trabajo aprobado por Ley 3215 (en adelante CCT), dentro del Agrupamiento Técnico (TC) Nivel 5 de la Dirección Provincial de Tierras, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) a fin de solicitar el pago retroactivo desde la fecha de interposición del reclamo (2016) o desde que se generó la vacante (2019);

Que surge de los antecedentes que el 25 de noviembre de 2016 el señor Monsalve interpuso reclamo administrativo ante el entonces Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente a fin de solicitar la categoría TC5 en el CCT;

Que el 08 de mayo de 2017 tomó intervención la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (en adelante CIAP) y requirió a la Dirección de Sueldos del ex Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente que adjunte certificación del superior inmediato, informando la función desempeñada;

Que el 13 de octubre de 2017 la Dirección Provincial de Tierras informó a la Dirección de Sueldos que el señor Monsalve cumplía la función de “Relevador de Tierras”, describiendo las funciones desempeñadas;

Que el 26 de octubre de 2017 la Dirección de Asesoría Letrada del entonces Ministerio de Seguridad Trabajo y Ambiente elevó dictamen legal en el cual sugirió hacer lugar al reclamo, en virtud de que la función desempeñada era la que se encontraba prevista originariamente, es decir TC4;

Que el 14 de marzo de 2018 se expidió nuevamente la CIAP concluyendo que no corresponde el encasillamiento como técnico en los términos de la Ley 2991, dado que la función “Relevador de Tierras” corresponde al Agrupamiento Administrativo;

Que el 15 de mayo de 2018 el señor Monsalve interpuso reclamo administrativo ante la Dirección de Gestión de Recursos Humanos de la SDTyA;

Que el 28 de noviembre de 2018 la Dirección de Gestión de Recursos Humanos de la SDTyA emitió informe dirigido a la Dirección General de Asuntos Legales;

Que mediante la Resolución N° 456/19 del 03 de abril de 2019 la SDTyA aceptó a partir del 01 de mayo de 2019 la renuncia presentada por el señor Mario Pedro Silka, Agrupamiento TC Nivel 5, CCT Ley 2991;

Que el 27 de octubre de 2021 tomó intervención la Dirección Provincial de Tierras y sugirió hacer lugar al reclamo administrativo del señor Monsalve;

Que luego la Dirección General de Asuntos Legales emitió dictamen legal mediante el cual sugirió acoger en forma favorable el recurso;

Que el 12 de julio de 2022 la Dirección Provincial de Ocupación y Salario de la Subsecretaría de Hacienda mediante dictamen técnico expresó que: *“Existiendo discrepancias entre lo dictaminado por la C.I.A.P y la Dirección General de Asuntos Legales, vuelvan las presentes actuaciones a fin de tomar nueva intervención. Se informa que conforme el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) vigente, el ámbito de interpretación del CCT es la C.I.A.P, debiendo la máxima autoridad del organismo, convalidar los dictámenes del cuerpo, en caso que estime corresponder. Cumplido vuelva. Habiéndose emitido Dictamen Técnico por parte de esta Dirección Provincial de Ocupación y Salario. PASE a la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, para su trámite correspondiente.”*;

Que el 25 de agosto de 2022 tomó intervención la Dirección General de Asuntos Legales de la SDTyA y expresó: *“... es necesario advertir que esta Dirección General, conforme luce en el Expediente físico N° 7100-002779/2016, cargado en el orden 2, ha tomado intervención en 3 oportunidades sosteniendo idéntico criterio (fs.25/50/63) con posterioridad, prestando conformidad al ante proyecto de norma, no existiendo nuevos hechos a analizar se mantiene el criterio allí expuesto”*;

Que el 31 de agosto de 2022 la Dirección Provincial de Ocupación y Salario de la Subsecretaría de Hacienda emitió dictamen técnico en el cual concluyó: *“... no surgiendo más observaciones que formular en cuanto al proyecto de norma legal, deberá remitir las mismas a la máxima autoridad del Poder Ejecutivo, para su aprobación final”*;

Que mediante el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN del 14 de diciembre de 2022 se resolvió lo siguiente: *“REENCASÍLLASE a partir de la fecha de la presente norma, al agente Héctor Domingo MONSALVE, CUIL N° 20-16194628-2, Legajo N° 580295, planta permanente de la Dirección Provincial de Tierras, de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, dentro del Agrupamiento Técnico - TC Nivel 5, en la vacante originada por Resolución N° 0456/19 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente mediante la cual se otorgó la baja por jubilación ordinaria al ex-agente SILKA Mario Pedro”*;

Que el 29 de abril de 2023 el señor Monsalve interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN, lo que originó el caso bajo análisis;

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 el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN resulta ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, el CCT para el personal del Ministerio de Producción e Industria, Ministerio de Turismo, Secretaría de Planificación y Acción para el Desarrollo (Copade), SDTyA y Subsecretaría de Recursos Hídricos dependiente del Ministerio de Energía y Recursos Naturales, cuyo título III fue aprobado por Ley 3215 homologado por Resolución N° 27/19 del 01 de noviembre de 2019, emitida por la Subsecretaría de Trabajo dependiente del ex Ministerio de Trabajo, Desarrollo Social y Seguridad y demás normas aplicables al caso;

Que la pretensión sustancial se ciñe a la solicitud de revisión del Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-

GPN del 14 de diciembre de 2022 que resolvió reencasillar, a partir de la fecha de la norma, al señor Monsalve dentro del Agrupamiento Técnico (TC) Nivel 5, en la vacante originada por Resolución N° 456/19 de la SDTyA;

Que en esta oportunidad peticiona que dicha recategorización sea otorgada con efecto retroactivo a la fecha de interposición del reclamo, es decir al año 2016, o en su defecto desde que se generó la vacante en 2019;

Que cabe señalar que por medio del Decreto N° 1325/16 del 26 de septiembre de 2016 se dispuso en su artículo 1°: *“INCORPÓRASE a partir del 1° de enero de 2016, dentro de la Planta Funcional del personal convencionado del Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente, aprobada oportunamente mediante los Decretos N° 2373/12 (ex Ministerio de Desarrollo Territorial) y N° 2744/14 (ex Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sostenible), el Agrupamiento Auxiliar Técnico – Código AT”*;

Que asimismo, en su artículo 4° se estableció: *“ASÍGNANSE a partir del 1° de enero de 2016, a los agentes que figuran en el ANEXO ÚNICO que forma parte integrante de la presente norma legal el encuadre, dentro del Agrupamiento que en cada caso se indica y en la función determinada mediante los Decretos N° 2373/12 y 2744/14”*, encontrándose el reclamante designado en categoría AD5 con funciones de “Relevador de Tierras”;

Que luego de ello y en virtud del reclamo administrativo interpuesto por el señor Monsalve se dictó el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN, impugnado en esta instancia, que hizo lugar a la pretensión de recategorización del requirente, otorgándole la categoría TC5;

Que así, de la lectura del mencionado acto administrativo se extraen dos premisas que servirán para resolver el presente reclamo. En primer lugar, respecto a los antecedentes laborales del señor Monsalve resulta pertinente destacar que mediante el Decreto N° 2373/12 se aprobó el clasificador ocupacional funcional institucional y la planta funcional del entonces Ministerio de Desarrollo Territorial, asignándole al agente reclamante, por idoneidad, el Agrupamiento TC Nivel 4 con funciones de “Relevador de Tierras”;

Que posteriormente se modificó el CCT aplicable a los trabajadores de la SDTyA por medio de la Ley 2991, en cuyo marco se efectuaron cambios y se incorporan modificaciones, estableciendo en su Anexo I las funciones que se concentran dentro de cada agrupamiento, fundando que la función “Relevador de Tierras”, entre otras, se contempló dentro del Agrupamiento Administrativo (AD). En virtud de tal modificación se emitió el Decreto N° 1325/16, por el cual se encasilló al señor Monsalve dentro del Agrupamiento AD Nivel 5, respetando de esa manera la estructura salarial básica entonces establecida en el Título III, Capítulo 2, artículo 128° del CCT sin detrimento ni perjuicio del salario del agente en cuestión, ya que un puesto TC Nivel 4 (que poseía el trabajador) se encuentra equiparado a un puesto AD Nivel 5, sin disminuir su salario;

Que desde otra arista, cabe resaltar que el acto administrativo cuestionado se fundó en lo dispuesto en el artículo 127° inciso c) del CCT denominado “Régimen de ascenso y promociones” que establece: *“La carrera laboral se materializa de acuerdo a los siguientes aspectos: a) crecimiento horizontal, b) crecimiento vertical y c) cambio de agrupamiento”*, el cual es definido como *“... el acceso a un agrupamiento distinto al de origen el cual será alcanzado con el correspondiente concurso”*;

Que por otro lado, el artículo 128° denominado “Descripción de Agrupamientos” establece que el Agrupamiento Técnico (TC): *“Agrupa las actividades administrativas, operativas, proyectos, planificación, planeamiento, transmisión de conocimientos y aspectos técnicos asociados, para las cuales se requiere Título Secundario de Técnico, Título Terciario, o Título Universitario de carreras de pre-grado de menos de cuatro (4) años de duración, todos ellos de validez oficial, inherentes a la función a desempeñar”*;

Que así, el reclamo del señor Monsalve que derivó en la emisión del Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN se vinculó con el derecho a la carrera administrativa, concretamente consistió en un cambio de agrupamiento, siendo necesario para ello la existencia previa de la vacante, que la cobertura del puesto esté justificada y la aprobación del concurso respectivo. Es decir, que el derecho al ascenso no constituye un

derecho absoluto que opere de modo automático;

Que asimismo, debe contemplarse que el artículo 110° del CCT enumera una serie de principios aplicables a la carrera laboral, entre ellos: a) igualdad de oportunidades, b) transparencia en los procedimientos, c) evaluación de capacidades, méritos y desempeños para el avance en la carrera laboral en función de los términos que se establezcan en el CCT, d) responsabilidad del cada trabajador en el desarrollo de su carrera individual y e) asignación de funciones acorde a la capacitación e idoneidad demostrada en el avance de su carrera laboral;

Que seguidamente, el artículo 111° establece que: *‘El camino laboral consistirá en el acceso del trabajador a distintos niveles o categorías, agrupamientos, funciones en función de las realidades laborales de La Organización’*;

Que a mayor abundamiento cabe considerar las normas del Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública Provincial (EPCAPP) que regulan el ejercicio del derecho a la carrera administrativa, dado que las mismas resultan de aplicación supletoria;

Que dicho cuerpo legal establece en su artículo 13°: *“Los agentes de la Administración Pública tendrán derecho a la retribución de sus servicios con arreglo a las escalas que se establezcan en función de sus categorías de revista y de las modalidades de su prestación, la que estará integrada por el sueldo o jornal y las asignaciones complementarias”*;

Que a continuación, el artículo 15° prevé que: *“Los agentes tendrán derecho a ser clasificados en grupos, categorías y clases de acuerdo a las modalidades de prestación del servicio. Los que se desempeñen en una modalidad distinta a su clasificación, percibirán la retribución de acuerdo a la prestación del servicio que cumplan”*;

Que luego en su artículo 16° indica que: *“El título habilitante o la especialidad que adquiera el personal no será, por sí sola, condición suficiente para pertenecer a determinada clase, categoría o grupo, debiendo revistar en aquella función o tarea para la cual fuera nombrado”*;

Que por su parte, este derecho a la carrera importa como causal objetiva la existencia de un cargo disponible para el reencasillamiento, de conformidad a lo establecido en el artículo 18°: *“Para que el personal tenga derecho a ser ascendido deberán concurrir las siguientes circunstancias: inciso a) Que existan en su grupo, vacantes en las categorías y clases superiores y sea necesario cubrirlas a juicio de autoridad competente, o sean creados nuevos cargos de acuerdo con las necesidades del servicio”*;

Que de la correlación de los artículos transcriptos, tal como fue expresado precedentemente, el derecho a ser reencasillado no es un derecho automático sino que responde a cuestiones de mérito y de posibilidades de la Administración Pública, encontrándose siempre sujeto a razones de servicios, previsión presupuestaria y decisión de la Administración pública de cubrirlas. Desde tal perspectiva de análisis, cabe concluir que la pretensión de pago retroactivo no resulta conducente, en función de que el derecho se tornó efectivo a partir del dictado del decreto cuestionado y no desde que se interpuso el reclamo ni desde que se generó la vacante;

Que en sentido coincidente ha expresado el Tribunal Superior de Justicia provincial que: *“... 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. (...) Cabe recordar una premisa básica: los cargos no han sido creados por la ley para el empleado o funcionario sino en razón del servicio. En ese contexto, entonces, el derecho a la carrera del agente público (cuestión que aquí se encuentra involucrada) no corre en forma separada de las necesidades del servicio en el que se inserta”. En lo que aquí importa, la regla es que el título habilitante o la especialidad que adquiera el personal no constituye por sí sola, condición suficiente para tener derecho a un*

reencasillamiento. En consecuencia, 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 de la Provincia del Neuquén, “Olivares María Cristina C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 4135/13, Acuerdo N° 57/2017 del 11 de mayo de 2017);

Que la decisión administrativa se dispuso expresamente a partir de la fecha de emisión del acto administrativo y sin efecto retroactivo. En otras palabras, se observa con claridad que se ponderó la disponibilidad presupuestaria o necesidades del servicio, por lo que el acto administrativo examinado resulta ajustado a derecho y no se advierte ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor Héctor Domingo Monsalve contra el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN;

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

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante el Dictamen DICFC-2023-115-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 el señor **HÉCTOR DOMINGO MONSALVE** contra el Decreto DECTO-2022-2479-E-NEU-GPN, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3º: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro Jefe de Gabinete.

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