



**Provincia del Neuquén**  
2024

**Número:**

**Referencia:** EX-2022-01160929- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - SILVIA ALEJANDRA AÑEL

---

**VISTO:**

El expediente electrónico EX-2022-01160929- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **SILVIA ALEJANDRA AÑEL** interpuso reclamo administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 21 de junio de 2022 la señora Silvia Alejandra Añel interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén reclamo administrativo solicitando la modificación de la categoría otorgada por el Decreto N° 2323/18 mediante el cual se aprobó el 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), homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante la Resolución N° 06/18, cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3118;

Que en su presentación solicitó el cambio de Agrupamiento de Técnico (TC) a Profesional (PF) en función de haber finalizado en diciembre del 2019 sus estudios de Licenciada en Enfermería, requiriendo el pago del ítem correspondiente por dicho título. Asimismo, peticionó la asignación del Nivel 3, argumentado que el mismo le corresponde de acuerdo a su antigüedad de diez (10) años en el SPPS;

Que la requirente adjuntó prueba documental consistente en título de Licenciada en Enfermería expedido por la Universidad de Maimónides, con fecha de finalización el 21 de diciembre de 2019, y credencial de enfermera expedido por la Subsecretaría de Salud en la que se detalla como fecha de matriculación el 01 de junio de 2022;

Que surge de los antecedentes que mediante el Decreto N° 2323/18 del 18 de diciembre de 2018 se aprobó el encasillamiento inicial definitivo para los agentes de la Subsecretaría de Salud a partir del 01 de abril de 2018, detallándose a la requirente en la Categoría TC2, con función “Enfermero”;

Que por Resolución RESOL-2020-2073-E-NEU-MS del 16 de diciembre de 2020 el Ministerio de Salud asignó a la agente Añel a partir del 06 de octubre de 2020 y por el término de tres (3) años en la planta funcional del Hospital Villa La Angostura, en el puesto “Jefe Servicio de Hospital/Servicio de Enfermería”;

Que el 02 de agosto de 2022 la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud informó a la Asesoría General de Gobierno que el caso de la reclamante había sido derivado a la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (en adelante CIAP) para su intervención de competencia, atento que a la fecha no se encontraba reglamentado el artículo 131° del CCT

homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo;

Que el 05 de septiembre de 2022 la ex Coordinación Provincial del Ministerio de Salud informó la imposibilidad de remitir las actuaciones a la CIAP en atención a que las mismas carecían de la totalidad de los antecedentes y mencionó que el Régimen de Ascensos y Crecimiento Horizontal (en adelante RAPE) no había sido consensuado ni aprobado por la CIAP, por lo que el mero transcurso del tiempo no debe tomarse como único requisito para petitionar el cambio de nivel;

Que el 24 y 25 de octubre de 2022 la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud acompañó antecedentes de la reclamante, entre los cuales obran: certificación de antigüedad en el SPPS de seis (6) años, un (1) mes y dos (2) días computada al 01 de abril de 2018; certificación de antigüedad en el SPPS de diez (10) años, cuatro (4) meses y dos (2) días computada a junio de 2022; certificación de funciones como “Jefe de Servicio de Hospital/ servicio de enfermería” desde el 06 de octubre de 2020 y título universitario de Licenciada en Enfermería;

Que el 26 de octubre de 2022 la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud adjuntó certificación de pago de título de enfermera a la señora Añel. Asimismo, se acompañó captura de la pantalla “Títulos de Empleados” del Sistema Informático de Recursos Humanos (RHProNeu) y se indicó que la reclamante: “... *percibió la bonificación por Título del 13% como Enfermera desde su ingreso al Sistema Público de Salud (07/02/2012) hasta el 31/03/2018 (Ley 2265 – Ley 2783) y a partir del 01/04/2018 el 18% tal lo establecido Artículo 87° CCT...*”;

Que mediante el Decreto DECTO-2023-2499-E-NEU-GPN del 05 de diciembre de 2023, se asignaron nuevas categorías y funciones a los agentes que prestan servicios de enfermería en los distintos centros asistenciales dependientes de la Subsecretaría de Salud, asignándole a la requirente la Categoría PF2;

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 y a analizar lo peticionado por 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 cabe señalar que posteriormente mediante la Resolución N° 40/23 del 21 de noviembre de 2023 la Subsecretaría de Trabajo homologó el nuevo “*Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Sistema Público Provincial de Salud, dependiente de la Subsecretaría de Salud de la provincia del Neuquén*”, cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3408 e integró esta norma como Anexo Único, modificando el artículo 1 de la mencionada Ley 3118;

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 7°, Capítulo I, Título I del mismo;

Que la señora Añel somete a consideración del Poder Ejecutivo Provincial dos pretensiones administrativas respecto a su encuadramiento convencional: 1°) el cambio de Agrupamiento de Técnico (TC) a Profesional (PF), en función de haber adquirido título de Licenciada en Enfermería con posterioridad a la notificación del Decreto N° 2323/18 y 2°) la asignación del nivel correspondiente a su antigüedad actual indicando que posee “... *diez años de antigüedad cumplidos en EL SPPS de Neuquén, y continúo en la actualidad en Categoría TC2, cuando debería corresponderme la Categoría TC3*”;

Que así, delimitado el objeto de ambas pretensiones, se advierte que las mismas no se dirigen contra el encuadramiento convencional inicial (Decretos N° 695/18 y N° 2323/18, artículo 132° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo), sino que se enmarcan en lo atinente a la carrera administrativa y régimen de ascensos o ascenso vertical, conforme a lo establecido en

los artículos 25°, 26° y 139° del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo. Ello, a pesar que la reclamante en su presentación alude a la interposición del reclamo: “... respecto al Art. 133 de la Ley 3118 (C.C.T.)”, el cual luego de tratar el encuadramiento inicial, indica el procedimiento para impugnar la ubicación asignada y concluye mencionando que sin perjuicio de ello “*el trabajador que se considere afectado podrá recurrir la decisión por vía administrativa y/o judicial correspondiente*”;

Que de modo liminar, cabe precisar que a través del Decreto N° 2323/18 del 18 de diciembre de 2018 se aprobó el encuadramiento inicial definitivo, el que establece en su artículo 3°: “*APRUÉBASE el Encasillamiento Inicial Definitivo para los agentes de la Subsecretaría de Salud que se detallan en el Anexo II que forma parte integrante de la presente norma a partir del 01 de abril de 2018 o fechade la norma legal de designación en el caso que fuera posterior*”, encontrándose la reclamante mencionada en el Anexo II en la Categoría TC2, con función “Enfermero”;

Que cabe 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 CIAP de acuerdo a la normativa aplicable y en cumplimiento del procedimiento dispuesto por el artículo 133° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo, 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 132° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo, prevé las pautas para el encuadramiento inicial y al 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 por otro lado, respecto a la petición de cambio de Agrupamiento Técnico (TC) a Profesional (PF) debe tenerse en consideración que la señora Añel finalizó sus estudios de grado en la carrera licenciatura en enfermería el 21 de diciembre de 2019 por lo que el título de grado universitario fue adquirido de manera sobreviviente al 01 de abril de 2018, fecha en la cual se tuvieron en cuenta los criterios de encuadramiento convencional según los Decretos N° 695/18 y N° 2323/18. En consecuencia, resulta correcto el encuadramiento oportunamente otorgado en el Agrupamiento Técnico (TC);

Que ello resulta conteste con la certificación de formación académica que obra en los antecedentes, según la cual la reclamante acreditó en el área de Recursos Humanos el título de enfermera, carrera universitaria corta, con fecha de egreso 21 de diciembre de 2005. Con posterioridad, acreditó título de Licenciada en Enfermería con fecha de egreso el 21 de diciembre de 2019;

Que asimismo, se indicó que la reclamante: “... percibió la bonificación por Título del 13% como Enfermera desde su ingreso al Sistema Público de Salud (07/02/2012) hasta el 31/03/2018 (Ley 2265 – Ley 2783) y a partir del 01/04/2018 el 18% tal lo establecido Artículo 87° CCT ...”;

Que luego de la captura de la pantalla “Títulos de Empleados” del Sistema Informático de Recursos Humanos (RHProNeu) se observa que en la actualidad la reclamante percibe la correspondiente

bonificación por título de Licenciada en Enfermería;

Que las peticiones de cambio de categoría y nivel por circunstancias sobrevinientes al encuadre inicial, deberán canalizarse exclusivamente ante la Subsecretaría de Salud y deberá ajustarse a los términos del “*Régimen de carrera sanitaria, para los casos de cambio de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal*”, indicado en el artículo 25° inciso b) del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo, por resultar el órgano con especialidad técnica en la materia;

Que sin perjuicio de lo expuesto, se advierte que a través del Decreto DECTO-2023-2499-E-NEU-GPN del 05 de diciembre de 2023 el Poder Ejecutivo procedió a recategorizar a la señora Añel, asignándole la Categoría PF2;

Que en consecuencia, la situación de revista que actualmente ostenta la reclamante en lo relativo al agrupamiento resulta coincidente con la oportunamente pretendida, por lo que la petición de reencuadramiento en el Agrupamiento Profesional (PF) devino abstracta;

Que en cuanto al derecho al ascenso o ascenso vertical, cabe señalar que la denominada “carrera sanitaria” no ha sido reglamentada en el CCT como un derecho subjetivo de los 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 condiciones tales como razones de servicio y necesidad pública, posibilidades presupuestarias del organismo y a la demostración de los requisitos de idoneidad correspondientes;

Que así 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. (...) 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 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 asimismo, en otro pronunciamiento dicho tribunal expresó 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. Afirmando luego 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 a que se creen nuevos cargos y reúnan los antecedentes, calificaciones y demás requisitos reglamentarios y especiales para su provisión. Concluye finalmente que en el caso, la autoridad administrativa en dos oportunidades había manifestado que por razones presupuestarias no era posible acceder al encuadramiento pretendido (TSJ de la Provincia del Neuquén, “Pérez Pijoan María Soledad C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 3275/11, Acuerdo N° 124/2017 del 17 de octubre de 2017);

Que en consecuencia, deberá contemplarse lo dispuesto en el artículo 25° “Consideraciones Generales – Concursos” del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo, el 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 carrera sanitaria, para los casos de cambio de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal*”;

Que seguidamente, el artículo 26° del mismo cuerpo legal enumera entre los derechos del trabajador, el

derecho a la carrera sanitaria;

Que asimismo, corresponde puntualizar que el artículo 139° “RAPE: Consideraciones Generales, Plazo y Contenidos” del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo menciona el proyecto del Régimen de Ascensos y Crecimiento Horizontal;

Que por lo expuesto, corresponde reiterar que las peticiones referentes a la carrera sanitaria deben canalizarse exclusivamente ante la Subsecretaría de Salud y ajustarse en los términos del “*Régimen de carrera sanitaria, para los casos de cambio de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal*”, indicado en el artículo 25° inciso b) del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo, 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)*” (Dictámenes 299:332);

Que así, la constancia de formación profesional acompañada por la reclamante en su presentación evidencia que la misma es de fecha posterior al encuadramiento inicial provisorio y definitivo, por lo que se debe enfatizar que la formación profesional que realicen los agentes de salud con posterioridad a dicho encuadramiento inicial, así como el mero devengamiento de antigüedad en el SPPS, no constituyen por sí solos condición suficiente para tener derecho subjetivo a un ascenso;

Que desde otro vértice, se procederá a continuación a cotejar la correcta asignación del nivel convencional otorgado a la agente Añel, considerando su formación profesional, funciones y antigüedad devengada en el SPPS al 01 de abril de 2018;

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*” (Dictamen 71/2015 - Tomo: 293, Página: 21);

Que surge de lo informado por la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud que la agente Añel contaba al 01 de abril de 2018 con una antigüedad de seis (6) años, un (1) mes y dos (2) días en el SPPS;

Que en consecuencia, tal como se indicó precedentemente, al momento de realizarse el encuadramiento inicial (01 de abril de 2018) la impugnante, quien contaba en dicha oportunidad con título universitario de pre grado -carrera corta menor a cinco (5) años-, ostentaba una antigüedad inferior a diez (10) años, por lo que no surge acreditado lo requerido por la normativa para acceder al Nivel 3 pretendido;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Silvia Alejandra Añel;

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 los Dictámenes DICFC-2023-163-E-NEU-AGG y DICFC-2024-4-E-NEU-AGG;

Por ello;

**LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

**EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO**

**D E C R E T A:**

**Artículo 1º:** RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **SILVIA ALEJANDRA AÑEL** en relación a la categoría otorgada por el Decreto N° 2323/18, 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 el señor Ministro de Salud.

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