



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-01758199- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - WALTER ARIEL QUIROGA

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-01758199- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **WALTER ARIEL QUIROGA** interpuso reclamación administrativa; y

CONSIDERANDO:

Que el 07 de agosto de 2023 el señor Walter Ariel Quiroga interpuso reclamación administrativa ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén en relación al encuadramiento 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, posteriormente modificada por Ley 3408;

Que en su presentación solicitó el correcto encuadramiento con Nivel 4 dentro del Agrupamiento Profesional, expresando “...*que no se ha procedido a la correcta categorización. Esta irregularidad y no actuar de parte de la administración importa no solo una desventaja patrimonial y discriminación en relación a otros compañeros de trabajo en igualdad de condiciones a quienes sí se les aplica el correcto encuadre PF4; sino que importa, además, una afectación concreta, diaria y palmaria a mi haber, el cual tiene carácter alimentario (...) Hago expresa reserva de reclamar judicialmente la diferencia salarial que me corresponde (...) con más el interés debido hasta el efectivo e íntegro pago.*”;

Que surge de los antecedentes que el 03 de octubre de 2023 la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud (en adelante MS) certificó que el reclamante tenía, al 01 de abril de 2018, una antigüedad en el SPPS de trece (13) años, ocho (8) meses y veintitrés (23) días; asimismo, certificó que posee título de Licenciado en Enfermería, percibiendo la bonificación por título del treinta por ciento (30%) tal lo establecido en el CCT;

Que a su vez, dicha área informó que en el marco del Decreto N° 2323/18, del 18 de diciembre de 2018, el Poder Ejecutivo aprobó el encuadramiento inicial definitivo de los agentes de salud, en el caso del reclamante en la categoría Profesional Nivel 3; y que aquel cumple funciones como Licenciado en Enfermería, certificando que al 06 de agosto de 2023 contaba con una antigüedad en el SPPS de diecinueve (19) años y veintinueve (29) días;

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

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, 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 asimismo resulta de aplicación supletoria para aquellos casos y situaciones no previstas por el CCT, el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (en adelante EPCAPP) conforme se prescribe en el artículo 7°, Capítulo I, Título I del mismo;

Que el cuestionamiento central del reclamante radica en la asignación de su nivel escalafonario, por cuanto considera que es incorrecto el encuadre en el Nivel 3, solicitando el otorgamiento del Nivel 4;

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 Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (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 estableció las pautas para el encuadramiento indicando: *“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 analizará la pretensión formulada por el requirente de cambio de nivel de acuerdo a su antigüedad y formación profesional, lo que surgirá del cotejo de lo pretendido con lo informado por el área de la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del MS;

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 N° 71/2015 – Tomo: 293, Página: 21)”*;

Que surge de las constancias que al momento de realizarse el encuadramiento inicial el 01 de abril de 2018, el señor Quiroga contaba con una antigüedad de trece (13) años, ocho (8) meses y veintitrés (23) días en el SPPS y que según el artículo 132 del CCT (pautas para el encasillamiento) corresponde el Nivel 3 a aquellos trabajadores que, con título de tecnicatura o más, tengan una antigüedad de entre diez (10) y quince (15) años inclusive, computados al 01 de abril de 2018. Por ello, el encuadramiento convencional

del presentante en el Nivel 3 del Agrupamiento Profesional se encuentra acorde a derecho;

Que en otro orden de ideas, corresponde el análisis del reclamo entendido como una solicitud de ascenso. Así, debe señalarse que la denominada “carrera sanitaria” no ha sido reglamentada en el CCT como un derecho subjetivo de los agentes comprendidos en el mencionado CCT, ni está previsto que la misma opere de pleno derecho o de modo automático 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 a la demostración de los requisitos de idoneidad correspondientes,

Que así lo ha expresado el Tribunal Superior de Justicia: “...*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 cubrirlos. (...) 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 Neuquén, “Olivares María Cristina c/ Provincia del Neuquén s/Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 4135/13, Acuerdo N° 57/17 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 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° del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo: “Consideraciones Generales – Concursos”, 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° de dicho CCT enumera entre los derechos del trabajador, el derecho a la carrera sanitaria establecida en el CCT. Asimismo, debe puntualizarse que el artículo 139° del CCT homologado por la Resolución N° 40/23 de la Subsecretaría de Trabajo, “RAPE: Consideraciones Generales, Plazo y Contenidos”, menciona el proyecto del Régimen de Ascensos y Crecimiento Horizontal;

Que en base a lo anterior, y sin perjuicio de lo indicado, las peticiones referentes a la carrera sanitaria, deben canalizarse exclusivamente ante la Subsecretaría de Salud y deberá ajustarse en los términos del “*Régimen de carrera sanitaria, para los casos de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal*”, por resultar el órgano con especialidad técnica en la materia;

Que resulta pertinente recordar el criterio sentado por la Procuración del Tesoro de la Nación: “*La competencia asignada a la Procuración del Tesoro de la Nación, por revestir el carácter de máxima autoridad en el orden jurídico, debe ser ejercida en última instancia del procedimiento administrativo. La*

intervención de la 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). Dictamen IF-2016-04855917-APN-PTN, 20 de diciembre de 2016. EX 2016- 02587896-APN-DCTA#PTN. Ministerio de Seguridad. (Dictámenes 299:332)”;

Que entonces, cabe enfatizar que la formación profesional y la antigüedad que adquieran los agentes del SPPS, con posterioridad al encuadramiento inicial otorgado a través del Decreto N° 2323/18, no constituyen por sí solos condición suficiente para tener derecho subjetivo a un ascenso;

Que en otro orden de ideas, tampoco surge acreditado que en las presentes actuaciones se haya brindado un trato discriminatorio al reclamante en relación a sus compañeros de trabajo;

Que en tal sentido, en relación a la comparación realizada por el reclamante con otros compañeros, corresponde citar un pronunciamiento de la Oficina Procesal Administrativa N° 1 dictado en autos caratulados “Oyanarte Rodolfo c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa” (EXPTE. 4966/2014) que luego fuera confirmado por el Tribunal Superior de Justicia mediante Acuerdo N° 5/20, donde se expresó: “...*resta evaluar si respecto al accionante fue vulnerado el principio de igualdad, por haberse otorgado el agrupamiento técnico a agentes que se encontraban en la misma situación que el actor. La Corte Suprema ha caracterizado desde antaño al principio de igualdad contenido en el artículo 16 de la Constitución como una igualdad relativa a las circunstancias, que permite al legislador efectuar las distinciones y clasificaciones que considere adecuadas, siempre que las mismas no signifiquen excluir a unos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias...*”;

Que asimismo se dijo: “...*En tal sentido, ha destacado el cimero tribunal que el texto del artículo 16 de la Constitución Nacional inspirada por la conciencia democrática de sus autores, que abominaba toda primacía ilegítima, que no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento, que suprime los títulos de nobleza y los fueros personales, para declarar enseguida, que todos los habitantes son iguales ante la ley, demuestra con toda evidencia cual es el alto propósito que la domina: el derecho de todos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que concede a otros en iguales circunstancias (Fallos, 16:118). Se adelanta que de la prueba rendida en autos no surge acreditado que a otros agentes en las mismas condiciones del actor se les haya asignado el agrupamiento técnico. El actor no logró demostrar, entonces, el presupuesto básico para la configuración de la desigualdad de trato, es decir, la perfecta identidad de situaciones objetivas y subjetivas entre la propia situación y aquella, o aquellas, con las que pretende compararse...*”;

Que continuó: “*Sin perjuicio de ello, corresponde advertir que incluso de probarse que el encuadramiento a otros agentes, a quienes por estar en similar condición que el actor no les hubiera correspondido obtenerla, ello no devendría en la adquisición para sí del derecho al agrupamiento pretendido, sino que, a todo evento, constataría la violación de las normas en su aplicación respecto de esos otros agentes*”;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos la reclamación administrativa interpuesta por el señor Walter Ariel Quiroga;

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 Dictamen DICFC-2024-92-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 la reclamación administrativa interpuesta por el señor **WALTER ARIEL QUIROGA**, 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 de Salud.

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