



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-01236057- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - SILVINA AYMARA BENÍTEZ

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-01236057- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **SILVINA AYMARA BENÍTEZ** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 06 de junio de 2023 la señora Silvina Aymara Benítez interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén a efectos de solicitar la reconsideración del encasillamiento inicial que se le asignó en el marco del 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, posteriormente modificada por Ley 3408;

Que en su presentación solicitó el reencuadramiento a la categoría Profesional Nivel 1 (PF1) o 2 (PF2) y mencionó que inició sus actividades el 19 de febrero de 2018, contando a la fecha de interposición del reclamo con una antigüedad de cinco (5) años y cuatro (4) meses. Asimismo, realizó un análisis exegético de la normativa en virtud de la cual, a su criterio, le corresponde ser promovida al Nivel 2 del Agrupamiento Profesional;

Que surge de los antecedentes que el 01 de junio de 2018 mediante el Decreto N° 695/18 se aprobó el encasillamiento inicial provisorio para los agentes de la Subsecretaría de Salud, a partir del 23 de abril de 2018, mencionando allí a la requirente con función de “Técnico en Recursos Humanos”, categoría Técnica Nivel 1 (TC1);

Que mediante 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 que la requirente cumple funciones de “Técnico en Recursos Humanos”, categoría TC1;

Que el 13 de junio de 2023 la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud certificó que la señora Benítez al 01 de abril de 2018 contaba con una antigüedad de un (1) mes y diez (10) días en el SPPS. Asimismo informó que la requirente posee título de “Técnico Superior en Gestión de Recursos Humanos” con fecha de egreso 31 de mayo de 2013, expedido por el Instituto Provincial de Educación Terciaria N°1, y que el 28 de junio de 2022 finalizó los estudios correspondientes a la “Licenciatura en Gestión de Capital Humano – Ciclo de Complementación Curricular” en la Universidad de Belgrano;

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 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 7º, Capítulo I, Título I del mismo;

Que la señora Benítez solicitó al Poder Ejecutivo el reencuadramiento convencional de TC1 a PF1 o PF2, con motivo del título profesional y la antigüedad devengada en el SPPS desde el momento del encuadramiento inicial;

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 133º 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 132º 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 a continuación se analizará la asignación del nivel convencional otorgado a la señora Benítez 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 del informe emitido por la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos

Humanos del Ministerio de Salud que la requirente contaba al 01 de abril de 2018 con una antigüedad de un (1) mes y diez (10) días en el SPPS;

Que en consecuencia, tal como se indicó precedentemente, al momento de realizarse el encuadramiento inicial el 01 de abril de 2018 la impugnante, quien contaba sólo con título de técnica, ostentaba una antigüedad inferior a cinco (5) años en el SPPS, por lo que no surge demostrado lo requerido por el artículo 132° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo para acceder al nivel pretendido;

Que en otro orden, del título que acredita la “Licenciatura en Gestión de Capital Humano – Ciclo de Complementación Curricular”, surge fecha de egreso el 28 de junio de 2022, por lo que a continuación se abordará el asunto relativo al cambio de agrupamiento y nivel con posterioridad al encuadramiento inicial definitivo;

Que la denominada carrera sanitaria no opera 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 en dicho marco, sin perjuicio de lo aquí manifestado, 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 cambio de agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal*”, por resultar el órgano con especialidad técnica en la materia;

Que en tal sentido, es pertinente 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 en función de las constancias certificadas de formación profesional y antigüedad en el SPPS, el encuadramiento inicial definitivo otorgado mediante el Decreto N° 2323/18 resulta correcto;

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 virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Silvina Aymara Benítez;

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-2024-117-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 SILVINA AYMARA BENÍTEZ, 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 cumplido archívese.

