



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2022-01003880- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - PATRICIA ELENA REYES

VISTO:

El expediente electrónico EX-2022-01003880- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **PATRICIA ELENA REYES** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 31 de mayo de 2022 la señora Patricia Elena Reyes interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra 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, posteriormente modificada por la Ley 3408;

Que en su presentación petitionó el cambio de Agrupamiento Administrativo a Técnico. Mencionó que a través de la Nota N° 405/07 del 29 de octubre de 2007 la Subsecretaría de Salud dejó aclarado que el certificado de aprobación del curso de capacitación en estadística, expedido por la Universidad Nacional del Litoral, sería reconocido por esa Subsecretaría para tramitar la incorporación de los agentes al Agrupamiento Técnico;

Que adjuntó a su escrito el Acta Reunión Comisión Técnica de Salud del 23 de marzo de 2012, que da aval al reencasillamiento de los Técnicos de Estadísticas. Asimismo, acompañó Nota N° 05/10 de la entonces Dirección Provincial de Salud elevada a la Jefatura de Zona Sanitaria I, mediante la cual el 10 de abril de 2010 se dio inicio a un expediente, poniendo en conocimiento que: “... las personas que figuran en el listado adjunto han culminado la capacitación y aprobado el “Curso de Actualización y Perfeccionamiento sistema de Estadística en Salud”. Dichos agentes serán reconocidos, para ser recategorizados en el agrupamiento técnico. Para ello deberán presentar fotocopia del título obtenido y planilla de cambio de función solicitado por la autoridad de cada establecimiento”;

Que además la requirente acompañó a su presentación copia del pase N° 1540 del 18 de mayo de 2010 por el cual la entonces Dirección de Desarrollo del Recurso Humano informó a la Zona Sanitaria I y por su intermedio al Hospital Centenario que: “... para realizar cambios de agrupamiento es requisito contar con la vacante presupuestaria. En este caso puestos del agrupamiento Técnico vacantes. Por tal motivo se deberá reiniciar el presente cuando el efector disponga de dichos puestos para asignar a los agentes como

Técnicos en Estadística... ”;

Que en función de ello, concluyó su reclamo señalando que tiene conocimiento que: “... *el Título presentado ha logrado desde la apertura de CCT (2018), que a otros agentes se le reconociera recategorización a TÉCNICO...*”, por lo que reclama el mismo derecho;

Que surge de los antecedentes que mediante el Decreto N° 2323/18 del 18 de diciembre de 2018 se aprobó el encasillamiento inicial definitivo a partir del 01 de abril de 2018 para los agentes de la Subsecretaría de Salud detallados en su Anexo II, encontrándose la reclamante allí mencionada en la categoría Administrativo Nivel 2 (AD2), con función de Auxiliar de Estadística;

Que el 13 de septiembre de 2022 la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud agregó a las actuaciones Título de Perito Mercantil con Especialización Contable e Impositiva expedido por el Centro Provincial de Enseñanza Media N° 50, con fecha de finalización de estudios el 30 de agosto de 2002; certificado de haber aprobado el curso de “Actualización y Perfeccionamiento en Sistema de Estadísticas de Salud” con una duración de ciento sesenta (160) horas, expedido por la Universidad Nacional del Litoral en octubre de 2009; Acta de Reunión N° 15 de la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (en adelante CIAP) del 06 de noviembre de 2018; Dictamen N° 163/2018 del 08 de noviembre de 2018 mediante el cual la entonces Dirección General Legal y Técnica de la Subsecretaría de Salud sugirió el pago de la bonificación por título conforme el CCT, independientemente de la función o puesto que el trabajador ocupe. En igual fecha la mentada Dirección Provincial certificó que la señora Reyes contaba al 01 de abril de 2018 con una antigüedad en el SPPS de once (11) años, seis (6) meses y once (11) días;

Que el 27 de octubre de 2022 la Jefatura de Sector del Hospital Centenario Doctor Natalio Burd agregó a las actuaciones informe ampliatorio relativo a la formación académica y funciones desempeñadas por la agente Reyes. Entre la documental incorporada luce pase N° 732 del 15 de mayo de 2018 de la entonces Dirección General de Recursos Humanos informando que el curso de “Actualización y Perfeccionamiento en Sistema de Estadísticas de Salud”: “... *no reúne los requisitos especificados por la Ley 2783. Según la Ley 2783 promulgada el 01/11/2011 y Decreto Reglamentario N° 1816/12, en el punto E.1.1.2 hace referencia a “Agrupamiento Técnico: personal cuya función o actividad laboral específica requiere acreditar título técnico de pregrado universitario o el título técnico otorgado por Institutos de formación terciaria reconocidos por autoridad competente”;*

Que además el 27 de octubre de 2022 se agregó a las actuaciones un informe emitido por la entonces Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud que indica: “... *los cambios de categoría se realizan mediante concurso. En relación a la situación de la agente en Artículo 79° del CCT, estipula que “Formación: se requiere Título Secundario de Técnico, Título Terciario o Título Universitario de carreras de pregrado de menor de cuatro años de duración afines a la función, todos ellos de validez oficial”.* Consta que la señora Reyes se notificó el 01 de abril de 2022;

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 el argumento medular de la reclamante consiste en solicitar el cambio de Agrupamiento Administrativo (AD) a Técnico (TC), en virtud de haber concluido el Curso “Actualización y Perfeccionamiento en Sistema de Estadísticas de Salud”, programa de capacitación instruido en el marco de la Universidad Nacional del Litoral;

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 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 desde la perspectiva de análisis propuesta corresponde indagar si resultó arbitrario el encasillamiento en el agrupamiento convencional otorgado a la reclamante;

Que según se desprende del reclamo administrativo y de la documental obrante en las actuaciones, la señora Reyes ha instado desde 2018 el cambio de agrupamiento a la Categoría de Técnico (TC);

Que en cuanto a su formación académica surge del informe producido por la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, que la reclamante finalizó sus estudios de Perito Mercantil con Especialización Contable e Impositiva el 30 de agosto de 2002, título expedido por el Centro Provincial de Enseñanza Media N° 50;

Que asimismo, consta que la presentante aprobó el Curso “Actualización y Perfeccionamiento en Sistema de Estadísticas de Salud” dictado por la Escuela Superior de Sanidad “Doctor Ramón Carrillo” –Facultad de Bioquímica y Ciencias Biológicas de la Universidad Nacional del Litoral– el 15 de septiembre de 2004, con una duración de ciento sesenta (160) horas. Certificado expedido en octubre de 2009;

Que a su vez, la referida Dirección Provincial certificó que la señora Reyes contaba al 01 de abril de 2018 con una antigüedad en el SPPS de once (11) años, seis (6) meses y once (11) días;

Que en función de los antecedentes acreditados en las actuaciones administrativas, corresponde analizar los términos de la Ley 3118, por ser el CCT aplicable al momento del encuadre definitivo, en los que se expresa el artículo 79º al momento de definir las funciones y requisitos de formación para cada Agrupamiento (actual artículo 88º de la Ley 3408 -modificatoria de la Ley 3118);

Que en cuanto al Agrupamiento Administrativo: *“Comprende todas aquellas actividades comunes de la administración pública 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 controles, análisis y ejecución de programas tendientes al logro de los objetivos acordes a la función, rol y responsabilidad del trabajador dentro del SPPS, que tienen incidencia directa e indirecta con la asistencia sanitaria. Formación: de secundario completo.”*;

Que luego, en relación al Agrupamiento Técnico: *“Agrupa las actividades administrativas, operativas, proyectos, planificación, planeamiento y aspectos técnicos asociados, que tienen incidencia directa e indirecta con la asistencia sanitaria, y está relacionados en el mismo grado con el diagnóstico, tratamiento, recuperación, rehabilitación, preparación, distribución de medicamentos e insumos sanitarios, capacitación, investigación, docencia, promoción, protección y/o programación de la salud humana, en*

relación de dependencia con los niveles de conducción del SPPS. Formación: se requiere Título Secundario de Técnico, Título Terciario o Título Universitario de carreras de pregrado de menos de cuatro (4) años de duración afines a la función, todos ellos de validez oficial.”;

Que atento lo expuesto, surge evidente que la señora Reyes no acredita título de secundario técnico, toda vez que su título de secundario fue expedido por el Centro Provincial de Enseñanza Media N° 50. Asimismo, la capacitación que la reclamante pretende hacer valer como título de técnico consiste en un curso de ciento sesenta (160) horas que no califica como título terciario o universitario de pregrado de menos de cuatro (4) años;

Que en ese sentido resulta acertada la observación de la entonces Dirección General de Recursos Humanos en el Pase N° 732 del 15 de mayo de 2018 al mencionar: “... *la agente Patricia Elena Reyes (...) ha realizado un Curso de Actualización y Perfeccionamiento en Sistemas de Estadísticas de Salud, el cual no reúne los requisitos especificados por la Ley 2783*”;

Que así, tanto la Ley 2783 y su Decreto reglamentario N° 1816/12, en el punto E-1.1.2, como la Ley 3118 – vigente al momento del encasillamiento inicial– a efectos de acceder al Agrupamiento Técnico pretendido exigen contar con título de técnico de formación terciaria o universitario de pregrado, amén de que la Ley 3118 -modificada por Ley 3408-, incluye además el secundario técnico;

Que a mayor abundamiento, a través de la Disposición N° 01/10 del 16 de marzo de 2010 la Dirección Nacional de Gestión Universitaria comunicó a las instituciones universitarias los criterios y procedimientos que se utilizarán para el tratamiento de los expedientes a través de los cuales se solicita crear o modificar una carrera;

Que al respecto, en el Anexo I se aprueban los: “*Criterios y procedimientos que utiliza la Dirección Nacional de Gestión Universitaria para realizar la evaluación curricular de propuestas de creación o modificación de carreras de pregrado*”, *exigiendo respecto a la duración en años y las asignaciones horarias: “que la carga horaria esté expresada en horas-reloj; y que se aproxime a una duración no menor a dos y medio (2 ½) años y mil seiscientas (1600) horas mínimas.”* (http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/DI_1-10.pdf);

Que más recientemente, mediante Disposición DI-2019-2271-APN-DNGYFU#MECCYT del 09 de septiembre de 2019 la Dirección Nacional de Gestión y Fiscalización Universitaria actualizó los criterios relativos a la carga horaria de los estudios universitarios de pregrado y estableció que: “... *los planes de estudio de las denominadas CARRERAS UNIVERSITARIAS DE PREGRADO, podrán contar con una carga horaria mínima de MIL CUATROCIENTAS (1.400) horas reloj (...) y con una duración no menor a los DOS (2) años, a los fines del reconocimiento oficial y consecuente validez nacional de sus títulos*”;

Que si bien la reclamante acompaña como prueba documental “Planilla de cambio de funciones” suscrita el 25 de abril de 2018 en conjunto con el Director del Hospital en el que presta funciones e invoca a su respecto la Nota N° 405/07 del 29 de octubre de 2007 de la entonces Subsecretaría de Salud, se advierte que ambas piezas resultan insuficientes para reconocer derecho alguno a la reclamante;

Que ello así dado que el primer caso –planilla de cambio de funciones– se limita a una venia conferida por el superior responsable del establecimiento a efectos de que la dependiente pueda tramitar por el cauce reglamentario el eventual cambio de agrupamiento;

Que en el segundo caso, la nota suscrita por el Subsecretario de Salud de ninguna manera puede contravenir las prescripciones legales de mayor jerarquía (Ley 2783 y Ley 3118, esta última modificada por Ley 3408), por cuanto incurriría en vicios graves por estar en discordancia con la situación de hecho reglada por las normas, incumplir un mandato legal y tener un objeto prohibido por el orden normativo, conforme lo previsto por el artículo 67° incisos a), b) y e) de la Ley 1284;

Que en el marco descripto, la Subsecretaría de Salud carece de competencia para mutar lícitamente los

alcances de los certificados y titulaciones expedidos por establecimientos educativos de cualquier nivel. De modo que no podría calificar de “título técnico” a un certificado que tan solo acredita la aprobación de un curso de capacitación. Lo contrario supone contravenir los términos en los que se expresa la Ley 3118 -modificada por Ley 3408-, la anterior Ley 2783 y su reglamentación, así como la normativa nacional que regula lo atinente al reconocimiento y validez de los títulos de formación superior pre-universitario y universitario;

Que reconocer como viable la pretensión de la requirente supondría, además, violentar el principio de igualdad, colocando a la reclamante en la misma situación de aquellos agentes comprendidos en el Agrupamiento Técnico bajo el CCT Ley 3118 -modificado por Ley 3408- que han cursado y aprobado legítimamente sus estudios terciarios o universitarios de pregrado, obteniendo el título oficial de técnico;

Que a mayor abundamiento, en relación al argumento de la requirente relativo a que ha tomado conocimiento de que el título presentado ha logrado desde el CCT Ley 3118 que a otros agentes se les reconozca la recategorización a técnico, corresponde destacar que jurisprudencialmente se ha dicho: *“Por último, 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. En tal sentido, ha destacado el cintero 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 finaliza: *“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”* (OPANQ1, Oyanarte Rodolfo c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa” Expediente N° 4966/14 sentencia del 01/02/19);

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 Patricia Elena Reyes;

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-2024-119-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 **PATRICIA ELENA REYES** contra 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 cumplido archívese.