



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-00387443- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - FABIÁN ARIEL JARA KEGEL

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00387443- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **FABIÁN ARIEL JARA KEGEL** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2023-01184238- -NEU-DYAL#SGSP; y

CONSIDERANDO:

Que el 22 de febrero de 2023 el señor Fabián Ariel Jara Kegel interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén reclamo administrativo por medio del cual solicitó la reconsideración del encasillamiento inicial que le fuera asignado 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 peticionó el cambio de agrupamiento y nivel del Agrupamiento Administrativo Nivel 1 (AD1) a Técnico Nivel 2 (TC2). Allí mencionó que recibió el título de Licenciado en Recursos Humanos, que ingresó al SPPS el 02 de julio de 2007 y que cuenta con más de once (11) años de antigüedad en aquel;

Que asimismo, afirmó que en el año 2018 realizó constantes reclamos administrativos y que su situación finalmente fue derivada para análisis de la Comisión de Interpretación y Autocomposición Paritaria (CIAP) sin embargo no obtuvo respuesta;

Que surge de los antecedentes Decreto N° 2323/18 del 18 de diciembre de 2018 por el que el Poder Ejecutivo aprobó el encuadramiento inicial definitivo, en los siguientes términos: *“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 el reclamante mencionado en el Anexo II en la categoría AD1, función Auxiliar de Estadística;

Que el 16 de marzo de 2023 la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud informó que el agente Jara Kegel contaba al 01 de abril de 2018 con una antigüedad en el SPPS de diez (10) años, ocho (8) meses y veintinueve (29) días; asimismo, se certificaron los títulos denunciados en el área de recursos humanos y la antigüedad al momento de interponer el reclamo administrativo;

Que el 21 de marzo de 2023, en forma ampliatoria, la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud certificó funciones del reclamante como Auxiliar de Estadística en el Hospital Cutral C6 – Plaza Huincul desde su ingreso al SPPS hasta el 01 de diciembre de 2021, cuando se le reasignaron funciones como Jefe de Sección Hospital/Atención al Público por medio de la Resolución RESOL-2022-450-E- NEU-MS del 03 de marzo de 2022 del Ministerio de Salud. A su vez, se adjuntó título de Analista Universitario en Gestión de Capital Humano expedido por la Universidad de Belgrano con fecha de finalización de estudios el 25 de noviembre de 2015 y título de Licenciatura en Gestión de Capital Humano – Ciclo Complementario Curricular expedido por la Universidad de Belgrano con fecha de finalización de estudios el 24 de septiembre de 2020;

Que el 31 de mayo de 2023 el señor Jara Kegel amplió su reclamo administrativo solicitando rectificación convencional del Agrupamiento AD1 al Agrupamiento Profesional Nivel 3 (PF3), en virtud de haberse graduado de Licenciado en Recursos Humano. Asimismo, mencionó que desde el año 2021 se encuentra a cargo de los centros de salud que dependen del Hospital de Complejidad IV, coordinando a más de veinte (20) personas. Reseñó nuevamente el camino impugnativo desplegado hasta la presente instancia;

Que el 02 de junio de 2023 obra certificación de funciones del agente Jara Kegel suscripta por el Director del Hospital Zonal Cutral C6 – Plaza Huincul;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de las actuaciones traídas a esta instancia;

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 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 del escrito impugnativo surge que la pretensión administrativa del agente Jara Kegel se orienta a solicitar el cambio de Agrupamiento de AD1 a TC2 o PF3. Asimismo, si bien la petición se endereza en función del nuevo título académico obtenido por el reclamante también se desliza del reclamo que controvierte el Encuadramiento Inicial Definitivo otorgado mediante el Decreto N° 2323/18. Así, corresponde abordar la pretensión administrativa desde ambas aristas;

Que en primer término, 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 seguidamente corresponde contemplar lo dispuesto en el artículo 132° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo, que prevé las pautas para el encuadramiento inicial y

al respecto establece: *“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 dicho marco, surge que la asignación de agrupamiento -ya sea operativo, administrativo, asistente de la salud, técnico o profesional- analiza las funciones desarrolladas conjuntamente con las variables de idoneidad, empirismo y formación académica, en tanto, 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 entonces, debe cotejarse la pretensión del reclamante con lo informado por el área de la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, considerando su formación profesional, funciones y antigüedad devengada en el SPPS al 01 de abril de 2018;

Que ha dicho 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 elaborado desde el área de la ex Dirección Provincial de la Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud que el agente Jara Kegel contaba al 01 de abril de 2018, con una antigüedad de diez (10) años, ocho (8) meses y veintinueve (29) días en el SPPS. Asimismo, a la fecha antes señalada, contaba con título de Analista Universitario en Gestión de Capital Humano -carrera de dos (2) años de duración-;

Que finalmente, las funciones desempeñadas por el reclamante al 01 de abril de 2018 eran relativas a Auxiliar de Estadística en el Hospital Cutral C6 – Plaza Huincul. Al respecto luce informe suscripto por el Director del referido Hospital el cual refiere que el reclamante: *“...ingresó como Auxiliar Administrativo el 01/06/2007 (Decreto N° 754/07) cumpliendo dicha función hasta la actualidad. Cabe aclarar que a partir del 01/12/22 se desempeña como Jefe de Sección de Atención al Público, desarrollando sus tareas administrativas en simultáneo con la conducción...”*;

Que el CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo en su artículo 79° - *“Agrupamientos”*, prevé para la categoría *“AD – Administrativo: Comprende todas aquellas actividades comunes de la administración pública relacionados 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 o indirecta con la asistencia sanitaria. Formación: de secundario completo.”*;

Que por su parte, dispone para la categoría *“TC – Técnico: Agrupa las actividades administrativas, operativas, proyectos, planificación, planeamiento y aspectos técnicos asociados, que tienen incidencia directa e indirecta con la asistencia sanitaria, y están relacionadas 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 luego, establece para la categoría *“PF – Profesional: Agrupa las actividades administrativas, operativas, proyectos, planificación, planeamiento y aspectos técnicos asociados, tareas y funciones, que tienen incidencia directa e indirecta con la asistencia sanitaria, y están relacionados en el mismo grado*

con el diagnóstico, tratamiento, recuperación, rehabilitación, preparación, distribución de medicamentos e insumos sanitarios, capacitación, investigación, docencia, promoción y/o programación de la salud humana, en relación de dependencia con los niveles de conducción del SPPS, para las cuales se requiere Título Universitario de validez oficial de carreras de grado, todos ellos de validez oficial. Formación: se requiere Título de Grado afines a la función.”;

Que en base a ello, tanto del Decreto N° 2323/18 como de la certificación de funciones acompañada por el área de recursos humanos del Ministerio de Salud, así como la informada por el Director del nosocomio referido, se menciona que las funciones desempeñadas por el agente consisten en tareas estrictamente administrativas para las cuales no surge acreditado que el reclamante utilice el título de pregrado adquirido en el año 2015;

Que como se indicó anteriormente, la competencia para evaluar las variables de idoneidad, formación académica, empirismo e historia laboral corresponde a la CIAP cuyo criterio evaluador es susceptible de reproche únicamente en aquellos casos en los que se advierte una ponderación arbitraria o irrazonable, lo que no surge acreditado en el presente caso;

Que en cuanto a la asignación del nivel convencional y en relación a las funciones desempeñadas se advierte que al 01 de abril de 2018 el agente Jara Kegel contaba con una antigüedad en el SPPS de diez (10) años, ocho (8) meses y veintinueve (29) días, por lo que a la luz de la escala prevista en el artículo 132° del CCT homologado por la Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo, correspondía encuadrarlo en el Agrupamiento Administrativo Nivel 2 (AD2);

Que en otro orden, respecto al análisis del derecho al ascenso en virtud del título universitario adquirido en el año 2020, cabe señalar que la denominada carrera sanitaria aún no ha sido reglamentada en el CCT, 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 en relación a ello, el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén tiene dicho 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, “Olivares María Cristina c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa” Acuerdo N° 57/17, expediente N° 4135/13 del 11/05/17);

Que en otro pronunciamiento, dicho Tribunal expresó: *“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. Es 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 se creen nuevos cargos y reúnan los antecedentes, calificaciones y demás requisitos reglamentarios y especiales para su provisión. En el caso, la autoridad administrativa en dos oportunidades había manifestado que por razones presupuestarias no era posible acceder al encuadramiento pretendido”* (TSJ, “Pérez Pijoan María Soledad c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa” Acuerdo N° 124/17, expediente N° 3275/11 del 17/10/17);

Que en consecuencia, debe 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;

Que por su parte, 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 por ello, sin perjuicio de lo 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 agrupamiento, ascensos y crecimiento horizontal”, por resultar el órgano con especialidad técnica en la materia;

Que finalmente, cabe señalar 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”* (PTN, Dictamen S/N - 2016 - Tomo: 299, Página: 332);

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde hacer lugar parcialmente al reclamo administrativo interpuesto por el señor Fabián Ariel Jara Kegel;

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-2024-267-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: HÁGASE LUGAR PARCIALMENTE al reclamo administrativo interpuesto por el señor **FABIÁN ARIEL JARA KEGEL** en relación al encuadramiento otorgado en el Convenio Colectivo de Trabajo aplicable al Sistema Público Provincial de Salud aprobado mediante Ley 3118, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: REMÍTANSE las actuaciones al Ministerio de Salud para que tome razón de lo resuelto, arbitre los medios para el dictado del acto administrativo correspondiente que rectifique el encuadramiento convencional otorgando al reclamante el cambio al Nivel 2 del Agrupamiento Administrativo (AD2) y reliquide diferencias salariales, en caso de corresponder.

Artículo 3°: Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 4°: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Salud.

Artículo 5°: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y cumplido, archívese.

