



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2024-00647510- -NEU-SGRAL - RECURSO - MARÍA LAURA ZINGARETTI

VISTO:

El expediente electrónico EX-2024-00647510- -NEU-SGRAL mediante el cual la señora **MARÍA LAURA ZINGARETTI** interpuso recurso administrativo y los expedientes electrónicos asociados EX-2023-01694948- -NEU-DESP#SOP y EX-2024-00390274- -NEU-LEGAL#MINF; y

CONSIDERANDO:

Que el 09 de abril de 2024 la señora María Laura Zingaretti, con patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del Ministerio de Infraestructura (en adelante MINF);

Que surge de los antecedentes que el 31 de julio de 2023, la señora Zingaretti interpuso impugnación administrativa: *“por reconocimiento a planta permanente y recategorización...”*;

Que el 28 de septiembre de 2023 se emitió Informe de la ex Coordinación de Infraestructura y Mantenimiento dependiente de la ex Subsecretaría de Obras Públicas (en adelante SOP), sobre la situación laboral de la señora Zingaretti, el que expresó: *“...informo que la trabajadora, si bien se encuentra designada como personal eventual en el Decreto DECTO-2022-2362-E-NEU-GPN del 24 de noviembre del 2022, no realizó toma de posesión del puesto, por encontrarse ocupando un cargo de mayor jerarquía, en consecuencia, de mayor remuneración. Nunca ocupó un puesto en Subsecretaría de Obras Públicas. Como tal cual lo manifiesta (...) el Sistema RHPProNeu, siempre fue y sigue siendo empleada del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo (IPVU), quien acredita su sueldo, como agente de planta política...”*;

Que continuó: *“Debido a conflictos laborales en su lugar de trabajo (...) se debió intervención por parte de Recursos Humanos de la Secretaría General y Servicios Públicos (...) resolviendo cambio de lugar de trabajo con vinculación a su profesión (...) desde noviembre del año 2021 comenzó a prestar servicios en el Consejo Provincial de Obras Públicas, perteneciente a ésta Subsecretaría. Lo expuesto, no implica cambio de organismo, ni genera pertenencia a la misma, continua en su misma condición laboral, antes detallada (...) En consecuencia de lo expresado, y considerando nuestro Convenio Colectivo de Trabajo, el cual determina claramente las formas de ingreso a ésta Subsecretaría, la Sra. si desea ser planta funcional de la Subsecretaría, debe concursar indefectiblemente por la vacante PF (profesional) Nivel 1.”*;

Que el 19 de octubre de 2023 mediante Dictamen Legal de la Dirección Provincial de Asuntos Legales de la entonces SOP se concluyó lo siguiente: *“...se intime a la agente María Laura Zingaretti a hacer posesión del cargo en virtud del Decreto de designación N° 2362/22, y hacer formal ofrecimiento para*

participar del concurso de ingreso de personal de planta funcional de la Subsecretaría de Obras Públicas que se encuentra actualmente tramitando, sin perjuicio de los plazos ya transcurridos. Caso contrario se considera propio tener a la agente designada como planta política del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo bajo los términos del Decreto 0185/20”;

Que en igual fecha consta Cédula de Notificación dirigida a la señora Zingaretti en la cual se: “...notifica lo dictaminado por la Dirección Provincial de Asuntos Legales, en referencia a su reclamo administrativo, EX-2023-01694948-NEU-DESP#SOP. En el mismo, se indica que debe tomar posesión del cargo en la planta eventual de la Subsecretaría de Obras Públicas como Profesional, categoría PF1, según lo establecido en el Decreto-2022-2362-E-NEU-GPN con fecha 24 de noviembre del 2022, para encontrarse habilitada a realizar el Concurso de Ingreso. tomado posesión de cargo eventual, podrá inscribirse, de manera excepcional, al concurso de ingreso para planta temporal que se llevará a cabo el próximo 24 de octubre, todo de acuerdo a lo establecido en la Ley 2830 CCT Titulo III.3... ”;

Que el 30 de octubre de 2023 la señora Zingaretti solicitó una nueva fecha de concurso y requirió que se resolviera la impugnación administrativa interpuesta, no obstante habersele notificado de lo dictaminado;

Que el 17 de noviembre de 2023 se emitió la Disposición N° 368/23 de la entonces SOP por la que se dispuso comunicar a la requirente la decisión de tramitar una instancia de concurso para ingreso de personal al mencionado organismo. Respecto a las demás consideraciones se dispuso que no resultaba procedente el petitorio planteado frente a dicho organismo, siendo notificada el 21 de noviembre de 2023;

Que el 29 de noviembre de 2023 efectuó nueva presentación la requirente por la que manifestó la imposibilidad de presentarse al concurso y solicitó que se fijara nueva fecha de concurso con un plazo no menor a noventa (90) días;

Que el 05 de diciembre de 2023 la señora Zingaretti interpuso ante la ex SOP recurso administrativo contra la Disposición N° 368/23 del referido organismo;

Que previo Dictamen Legal de la Dirección Provincial de Asuntos Legales de la Secretaría de Obras Públicas (en adelante SECOP), por Disposición DI-2024-6-NEU-SOP#MINF del 19 de febrero de 2024 se rechazó el recurso administrativo opuesto;

Que el 06 de marzo 2024 la señora Zingaretti interpuso recurso administrativo contra la mencionada Disposición, el que con previa intervención del servicio jurídico permanente del MINF, fue rechazado por Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del MINF del 18 de marzo de 2024;

Que ante ello, el 09 de abril de 2024 la requirente interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del MINF, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación efectuó un relato de sus antecedentes laborales en la Administración Pública Provincial, así como de su reclamo: “...por reconocimiento a planta permanente y recategorización profesional III...”. Manifestó que: “Luego de sostenerse intermitentemente mi relación laboral con la administración (...) desde el 1° de abril del año 2016, ingrese como dependiente del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo (...) en calidad de “planta política”. ”;

Que asimismo, afirmó que: “...después de años de prestar tareas profesionales en el IPVU comienzo a hacerlo como dependiente de la Subsecretaría de Obras Públicas (...) Este cambio es imprescindible que Ud. lo tenga en cuenta como determinante en mi situación laboral, y en la responsabilidad de la Administración Pública provincial. Ello en tanto, ninguna de las resoluciones y/o disposiciones impugnadas lo han tenido en consideración, descontextualizando mi cambio de repartición”;

Que destacó que su reubicación laboral obedeció a la intervención de la entonces Subsecretaria de las Mujeres como consecuencia de una denuncia efectuada por violencia y acoso por parte de su superior

jerárquico y que al resolver el Ministerio de Infraestructura: “...*procede como si nada de ello se encontrara probado sobradamente en el Expediente y negando a su vez las complejas y profesionales tareas que desarrollé por años en la administración (...) Todos estos antecedentes, hechos y derechos adquiridos, fueron negados por la Resolución que se recurre...*”. Entiende que la: “...*relación laboral con la Administración Pública provincial, en tanto empleadora, efectivamente es continua, permanente e ininterrumpida desde hace más de 8 años...*”;

Que en lo referido a su pretensión de recategorización como Profesional Nivel III, considera que por las tareas que desarrolló a lo largo de su vinculación laboral le corresponde esa asignación. En particular resalta que: “*En el expediente constan detalladas todas mis tareas específicas y desarrolladas en la dependencia que hacen a la categoría real que por derecho adquirido corresponde, esta es Profesional III*”;

Que culmina su presentación afirmando que resulta innegable la obligación estatal de regularizar el cumplimiento de derechos laborales fundamentales, que hacen a la estabilidad laboral, y solicitó se revocara la Resolución impugnada y se dictará un acto administrativo a efectos de establecer la: “*pertenencia a la planta permanente de la administración pública, reconociendo la re categorización a Profesional Nivel III en el ámbito de dependencia del Ministerio de Infraestructura y Obras Públicas de la Provincia de Neuquén*”. Ofrece prueba informativa y funda en derecho;

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, en tal sentido, se procederá a analizar si la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del MINF resulta ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284 de Procedimientos Administrativos, el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (EPCAPP), el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) para el personal de la Subsecretaría de Obras Públicas, homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante Resolución N° 024/12, cuyo Título III y Adenda 1 fueron aprobados por Ley 2830 y demás normativa aplicable al caso;

Que en virtud del análisis de las distintas presentaciones realizadas por la recurrente, surge que aquella pretende que se le reconozca el derecho a la estabilidad en el empleo público, en términos propios de la requirente en el reconocimiento como planta permanente;

Que según surge de los antecedentes administrativos, la señora Zingaretti se vinculó con la Administración Pública Provincial bajo la designación en carácter de planta política en el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo (IPVU), y posteriormente en al ámbito de la entonces SOP conforme surge del informe del 28 de septiembre de 2023 efectuado por la Coordinación de Infraestructura y Mantenimiento dependiente de la ex SOP;

Que en relación a esto último corresponde señalar que de lo dictaminado por la Dirección Provincial de Asuntos Legales de la ex SOP, el 20 de diciembre de 2023, surge que la señora Zingaretti fue designada en la planta eventual de la ex SOP, mediante Decreto DECTO-2022-2362-E-NEU-GPN del 24 de noviembre de 2022, sin embargo aquella no tomó posesión del cargo y por lo tanto continuó vigente la designación en planta política en los términos del Decreto N° 185/20;

Que el Decreto N° 185/20 del 03 de febrero de 2020 en su artículo 2° establece: “*APRUÉBASE la estructura orgánico funcional del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo (IPVU) y DESÍGNASE en los cargos de la misma a las personas y en las categorías que se detallan en el Anexo I de la presente norma, con más la asignación de las bonificaciones previstas en el artículo 34° de la Ley 2265, a partir del 1° de enero de 2020 y mientras dure la presente gestión de gobierno y/o sean necesarios sus servicios o hasta tanto se implementen los llamados a concurso correspondientes según lo establecido en el Título 2 Capítulo 1.3 del Convenio Colectivo de Trabajo de IPVU-ADUS. ESTABLÉZCASE la vigencia de los cargos, designaciones y bonificaciones otorgadas por Decreto N° 151/19.*”, encontrándose la recurrente citada en dicho Anexo I;

Que a partir de dicha designación, su situación quedó encuadrada en uno de los supuestos excluidos de aplicación del EPCAPP, más precisamente en el inciso d) del artículo 1º del Estatuto, el cual establece que se encuentran fuera de su ámbito de regulación: *“El ámbito de aplicación comprende a todas las personas que presten servicios remunerados en organismos dependientes del Poder Ejecutivo Provincial y únicamente cuando sus nombramientos hayan emanado de autoridad competente, quedando excluidas las siguientes: (...) d) Las personas que integren los gabinetes del Gobernador, Vicegobernador, Ministros Secretarios de Estado y de la Secretaría General de la Gobernación y siempre que sus cargos figuren en tal carácter en los presupuestos respectivos...”*;

Que del texto de la norma legal que la designó surge que el nombramiento de la señora Zingaretti es temporal, mientras dure la gestión de gobierno o sus servicios sean necesarios, o hasta que se implementen los llamados a concursos según lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo de IPVU-ADUS, por cuanto son cargos de “confianza”. En este punto, resulta pertinente mencionar que la Administración Pública Provincial tiene la atribución de designar en planta política a agentes para prestar servicios durante la gestión de gobierno. De este modo, la creación de cargos políticos y el posterior nombramiento del personal pertenecen a la órbita discrecional del Poder Ejecutivo;

Que ello tiene su fundamento en que los cargos políticos, en cuanto a su conformación, responden plenamente a un modelo de gobierno y gestión que se pone en vigencia en cada nueva Administración, posibilitando de esta manera la gobernabilidad de las políticas y las acciones a nivel operativo;

Que el Tribunal Superior de Justicia ha dicho respecto de la planta política que: *“... su conformación responde más plenamente al modelo de gobierno y gestión que se pone en vigencia en cada nueva administración, posibilitando de esta manera la gobernabilidad de las políticas y las acciones a nivel operativo. De esta manera se posibilita la designación de personal de planta política desde sus cargos menores hasta los máximos niveles de conducción intermedia, incluyendo obviamente al mismo gabinete; caracterizados todos por su condición de “no estabilidad” (TSJ “Alcaraz Roberto c/ Municipalidad de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 184/2001, Acuerdo 1144/05 del 04/10/05);*

Que esto es conteste con las facultades legalmente atribuidas a la Administración Pública Provincial para reestructurar y renovar sus cuadros de personal por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, facultades que pertenecen al ámbito de discrecionalidad del poder administrador;

Que el planteo principal de la peticionante se vincula con el derecho a la incorporación a la planta permanente de la Administración Pública Provincial y atento que tal ingreso a planta permanente guarda estrecha vinculación con la posterior adquisición del derecho a la estabilidad, ambos supuestos serán analizados en conjunto;

Que la Constitución Provincial dispone en el artículo 156º: *“Los empleados públicos, provinciales y municipales, serán designados por concurso de antecedentes y oposición, previa prueba de suficiencia. Los estatutos respectivos determinarán también el régimen de estabilidad, ascenso y cesantía...”*;

Que por su parte, EPCAPP plasma el derecho a la estabilidad en los Capítulos II y III, específicamente a través de los artículos 3º, 5º y 7º;

Que del mismo modo, el CCT - Ley 2830, en su punto II)-1.2. - Ingreso, dispone que: *“El ingreso a “LA SUBSECRETARÍA” estará sujeto a la previa acreditación de las siguientes condiciones mínimas: (...) c) Poseer aptitud adecuada y probar idoneidad suficiente para el cargo que se acreditará mediante el régimen de concursos, que asegure los principios de publicidad, transparencia e igualdad de oportunidades y de trato en el acceso a la función pública (...) Las designaciones efectuadas, con posterioridad a la puesta en vigencia del presente convenio, en violación a lo dispuesto, no tendrán efecto jurídico a los fines de su validez y reconocimiento”*;

Que asimismo, dicho CTT en su punto II)-1.3. Periodo de Prueba – Estabilidad Laboral, apartado 1.3.1 -

Del personal ingresante por concurso, establece: “*Pasarán a ser empleados de planta permanente, con estabilidad en “LA SUBSECRETARÍA”, los trabajadores que den cumplimiento a las siguientes condiciones*”, precisando seguidamente aquellos recaudos a cumplir por el ingresante para adquirir el pretendido derecho a la estabilidad;

Que el vínculo laboral de la señora Zingaretti se desarrolló a través de un acto de designación política para cumplir funciones en el IPVU, no surgiendo de las actuaciones ningún acto de designación en la planta permanente, por lo que se encontraba excluida, la peticionante, del régimen protegido por la estabilidad;

Que lo dicho guarda concordancia con el criterio sentado por el Tribunal Superior de Justicia en “*Sauer Laura Andrea c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa*” expediente N° 323/00, Acuerdo N° 1088 del 28/03/05, el que estableció el régimen de estabilidad a partir del cumplimiento de dos etapas: 1°) nombramiento expreso de pase a planta permanente -provisorio-; 2°) período de prueba según el previsto en el régimen aplicable- y 3°) confirmación expresa -por acto administrativo- o tácita -transcurridos treinta (30) días desde que operó el vencimiento del período de prueba, y sin que obre informe desfavorable del superior jerárquico inmediato-. Cumplidas estas condiciones el trabajador “*ingresa*” a la planta permanente de la Administración Pública Provincial, luego para adquirir la “*estabilidad*” –que consolide su situación de revista– debe transitar el plazo expresamente previsto en el régimen aplicable de prestación efectiva continua o discontinua;

Que así, el mero transcurso del tiempo no habilita el ingreso a la planta permanente de la Administración Pública Provincial;

Que finalmente, cabe destacar que la recurrente aceptó el sistema de designación política con el total entendimiento que ingresaba a un plantel de planta política y no permanente. Por ello, resulta de aplicación la teoría de los actos propios que indica: “*... el voluntario sometimiento, sin reservas expresas, a un régimen jurídico, comporta un inequívoco acatamiento que determina la improcedencia de su impugnación ulterior con base constitucional...*” (CSJN, “*Gil Carlos Rafael c/ UTN s/ Nulidad del Acto Administrativo, Indemnización Daños y Perjuicios*”, sentencia del 28/02/89);

Que por todo lo expuesto, considerando que de las constancias del trámite surge que la Resolución cuestionada goza plenamente de legitimidad debido a que los argumentos esgrimidos por la recurrente no han logrado desvirtuar la presunción, resultando dicha norma legal acorde con el ordenamiento jurídico, encontrándose motivada en forma debida y suficiente, individualizando y abordando el objeto de la pretensión, contraponiendo la misma con los hechos alegados, los antecedentes administrativos y el derecho aplicable, corresponde el rechazo del recurso administrativo interpuesto por la señora Zingaretti;

Que es de suma importancia destacar que los presuntos hechos denunciados y el desempeño profesional alegado por la presentante durante su relación laboral con la Administración Pública Provincial, no desacreditan las cuestiones objetivas analizadas, de conformidad con los antecedentes administrativos y el derecho aplicable en oportunidad de la emisión de la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del MINF;

Que en base a lo desarrollado, el tratamiento de la pretensión referida al encasillamiento de la señora Zingaretti como Profesional Nivel III deviene en abstracto;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la señora María Laura Zingaretti contra la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del Ministerio de Infraestructura;

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-2024-96-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 recurso administrativo interpuesto por la señora **MARÍA LAURA ZINGARETTI**, contra la Resolución RESOL-2024-17-E-NEU-MINF del Ministerio de Infraestructura, 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 Infraestructura.

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