

Expte. N° 13-0608939-6, “Peluffo Bou
Verónica Haydee c/ Hospital Central s/
A.P.A.”

Sala Primera

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- Invocando la denegatoria tácita producida en el expediente Administrativo N° 12461-L-2016-04135, la actora inicia acción procesal administrativa, con el objeto que V.E. ordene se proceda a recategorizar o modificar el encasillamiento y abonar las diferencias salariales desde el 25 de noviembre de 2016 en adelante, ya que esa es la fecha en que comenzó con el reclamo administrativo.

Señala en cuanto al monto del reclamo, que las diferencias serán calculadas con la prueba informativa ofrecida, y en subsidio deberán ser liquidadas con posterioridad a la sentencia.

Explica que se encuentra registrada en el agrupamiento “Administrativo y Técnico – Ejecución, Auxiliar, con clase 9”, y corresponde reencasillarla en el agrupamiento “sistematización de datos o cómputos”, en el tramo ejecución y en el cargo analista sin título, con la clase salarial que le corresponde en base a la antigüedad que tiene cumpliendo tareas informáticas.

Indica que el reclamo administrativo fue iniciado el día 25 de noviembre de 2016, por lo que es inconcebible que en casi 5 años no haya sido resuelta la situación de la actora.

Aclara que durante todos estos años siempre ha cumplido tareas informáticas que se corresponden con el cargo de analista sin título, conforme le fuera ordenado por sus superiores jerárquicos, por lo que la Administración ha tenido tiempo más que suficiente para solucionar su situación y no lo ha hecho, encontrándose reconocido que cumple exclusivamente tareas informáticas, incluso desde varios años antes del comienzo del reclamo administrativo efectuado.

Manifiesta que existe una resolución de fecha 18 de agosto de 2011 y agregada en el expediente administrativo a fojas 5, firmada por el director ejecutivo del Hospital Central y por la Secretaria General del nosocomio, que ordena el cambio de servicio, pasando de auxiliar administrativa a la división informática del hospital, a partir de la fecha de dicha resolución.

Expresa que tuvo mucha paciencia esperando que se concretara el reencasillamiento, y lo esperó durante más de 5 años (agosto de 2011 a noviembre de 2016), hasta que no le quedó más remedio que iniciar el reclamo administrativo y luego esperó otros 5 años sin obtener respuesta en sede administrativa, hasta que no le quedó más remedio que iniciar esta etapa judicial por denegatoria tácita, siendo evidente la falta de voluntad de parte de la accionada para modificar el encasillamiento y abonarle las diferencias salariales adeudadas.

Relata que se desempeña en el Hospital Central de Mendoza en planta permanente desde el 01 de agosto de 2005; realizaba tareas de índole administrativa por lo cual estaba encasillada en el agrupamiento administrativo y técnico, hasta que las autoridades del Hospital Central dictaron una resolución en el mes de agosto de 2011 ordenando el cambio de servicio de la actora, quien comenzó a realizar tareas informáticas a partir de dicha fecha, correspondientes al cargo de analista sin título.

Menciona que el cambio de servicio obedeció a que se necesitaba personal en el área informática del hospital, y ella tenía muchos conocimientos informáticos como consecuencia de los numerosos cursos que ha realizado, por tal motivo fue elegida para pasar del área administrativa a la informática.

Puntualiza que cumplió con lo ordenado por las autoridades del hospital y comenzó a cumplir tareas de analista desde agosto de 2011 ininterrumpidamente hasta la actualidad y continúa, sin embargo dicho cambio de función no se vio reflejado en su encasillamiento ni en su remuneración, por tal motivo inició un expediente administrativo en fecha 25 de noviembre de 2016 pidiendo su reencasillamiento que tramitó en el expediente N° 12461-D-2016, que es el que sirvió de antecedente a la presente acción procesal administrativa.

Describe lo actuado en sede administrativa, en donde el jefe de informática del hospital ha avalado y ratificado el cumplimiento de las tareas de analista por parte de la actora y hay un informe emitido por distintas autoridades del área informática, que sostienen que le corresponde el cargo de analista sin título, en el tramo ejecución del agrupamiento sistematización de datos o cómputos; a fs. 40 se realizó el cálculo de las diferencias salariales adeudadas durante el año 2019, comparando el sueldo que cobra con el sueldo que le corresponde en base a la tarea de analista sin título.

Advierte que la diferencia salarial es más que considerable y que el daño patrimonial que está sufriendo es muy importante.

Menciona que el comienzo en el desempeño de tareas informáticas fue a partir del dictado de la resolución N° 466/2011, de fecha 18 de agosto de 2011 y lo fue a instancias del hospital demandado y aclara que continúa desempeñando las tareas informáticas hasta la actualidad, y sus tareas se corresponden con el cargo de analista sin título, tal como se ha informado en el expediente administrativo.

Señala que el Convenio Colectivo aplicable (ley provincial 5465) dispone que el cambio de agrupamiento debe concretarse en el plazo máximo de 1 año, lo cual ha sido claramente incumplido en este caso por lo que existe evidentemente denegatoria tácita y pide el reencasillamiento se ordene con la clase que escalafonariamente le corresponda, teniendo en cuenta la antigüedad que acumula desde el momento en que comenzó a cumplir las tareas informáticas, o sea desde agosto de 2011, fecha a la que contaba con todos los requisitos para acceder al agrupamiento sistematización de datos o cómputos.

Sostiene que por los principios del informalismo en favor del administrado, del orden público y de la verdad real, debe hacerse lugar al reclamo de mi representada; además el Estado incurriría en un enriquecimiento sin causa si no se hiciera lugar a la demanda.

Alega que los argumentos invocados por la demandada referidos a impedimentos de orden presupuestario o falta de existencia de vacantes no son válidos para dejar de impulsar el expediente, sino que esta misma Corte ha resuelto en casos similares que corresponde dictar resolución haciendo lugar al reclamo del agente, pero supeditando el pago para

el momento de contar con partida presupuestaria y cargo vacante y ello no ha sido cumplido por el nosocomio.

Refiere que al existir una resolución del hospital disponiendo el cambio de tareas de la actora, evidentemente correspondía al nosocomio asignar un cargo vacante o crear un cargo, y no lo ha hecho a pesar de haber transcurrido 10 años.

Menciona que hay compañeros de trabajo que cumplen su misma función y que sí se encuentran correctamente encasillados, percibiendo una remuneración superior a la suya, por lo que estamos frente a una situación de desigualdad que evidencia que no se cumple con el principio de igual remuneración por igual tarea.

Finalmente considera que la omisión menoscaba sus derechos de propiedad e igualdad ante la ley amparados por las normas constitucionales.

II- En su responde el Hospital Central demandado contesta demanda y solicita se fije audiencia a fin de poder arribar a un acuerdo conciliatorio por los interés y diferencias que puedan surgir como también llegar al acuerdo de la forma de tramitación del reclamo, y a fin de poder dar continuidad del trámite administrativo de pago y liquidación final.

Indica que la primer dificultad que se observa en el cambio de funciones del agente, es contar con la partida presupuestaria luego de realizado los costos correspondientes y finalmente el acto administrativo que debía dictarse de cambio de funciones primero y el cambio de tramo y clases pertinentes y por más intención que posea la máxima autoridad del Nosocomio para obtener un resultado, si no posee las previsiones de presupuesto destinadas a ello, no puede dictar dar trámite atento recaer en incumplimiento de sus funciones como Funcionario Público, agravado todo en los dos últimos años con la declaración de emergencia sanitaria por Pandemia COVID-19 que todos vivimos, por lo que se tramitará según corresponda el requerimiento en la faz administrativa para culminar con el trámite, y de corresponder obtener los refuerzos presupuestarios desde el Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes.

III- Fiscalía de Estado a fs. 17 solicita la

suspensión de plazos atento a la audiencia de conciliación peticionada por la demandada directa y solicita que en caso de corresponder, y para el supuesto que las partes no arriben a un acuerdo se notifique el decreto que ordene regir el plazo, para ejercer las defensas pertinentes.

A fs. 24 V.E. ordena la suspensión de los procedimientos por 60 días y a fs. 25 la parte actora, habiendo vencido el plazo pide se emplace al Hospital Central a acreditar el estado en que se encuentra el expediente administrativo a lo que el nosocomio contesta que el expediente se encontraba en la División de Liquidaciones a fin de re-cálculo de costos para el reencasillamiento de la agente (RATS: 15-8-07-17-CI 9); que debía incorporarse crédito/economía de cargos vacantes conforme el cálculo efectuado y gestionarse mediante NOTA- Proforma excepción al Decreto N° 35/22, requiriéndose la firma del Señor Gobernador para la continuidad.

A fs. 35 V.E. ordena proseguir la causa según su estado y que rija el plazo para contestar la demanda a Fiscalía de Estado, quien en su intervención manifiesta que la misma resulta improcedente por las razones que expone.

Expresa que si bien en el expediente administrativo ofrecido como prueba por la parte actora, se agrega la Resolución N° 466/11, dictada por el Sr. Director Ejecutivo del Hospital, en la misma solo se consigna el cambio de servicio de la agente Peluffo, quien se desempeña en el Servicio de Medicina Interna a cargo del Sr. Jorge Perrone como Auxiliar Administrativa, a la División Informática a cargo del Sr. Moreno, sin que si pueda acreditar en debida forma el cumplimiento de funciones inherentes al Agrupamiento de Sistematización de datos, cambio que fue consentido y aceptado por la accionante, sin cuestionamiento alguno, es decir no impugnó ese cambio.

Indica que recién en el año 2016 la accionante promueve el expediente administrativo N° 12461-D-2016-04135, en el cual se dirige al Sr. Jefe de Informática Médica José Moreno Jefe de Informática Médica, es decir más de cinco años después al cambio de servicio.

Menciona que este Tribunal tiene dicho: “Así como tampoco resulta procedente la jerarquización pretendida si sólo consta una asignación de funciones no cuestionada por el reclamante, pero no existe prueba respecto a la existencia de la vacante y partida presupuestaria pertinente

(L.S. 222-209; 297-39; 354-36; 388-168; 388-171; 403-133, entre otros); Los obstáculos referidos en cuanto a la falta de acreditación de la existencia del cargo pretendido en el organigrama interno en esta instancia, obstan incluso al análisis de la cuestión a la luz de las designaciones interinas que -de modo excepcional- admiten los arts. 50 y 51 del C.C.T. (ratificado por Ley N° 7897).

Aclara que lo expuesto no obsta a que la Administración demandada, atento a la voluntad preparatoria manifestada en expediente N° 184-D-13-77743, verifique en su sede o adopte las decisiones que sean menester en punto a su organigrama así como analice los demás recaudos legales previstos en la normativa aplicable y continúe el trámite iniciado en aquél, toda vez que -salvo arbitrariedad o ilegalidad manifiesta- el establecimiento y aplicación de regímenes salariales o el escalafonamiento o encasillamiento de agentes públicos es una materia propia del ámbito de la política legislativa y administrativa (Sala IV en “Becher”, del 16-6-98, con cita de Fallos 272:99 y 231; 277:25; 291:591; 295:806; 296:702; 302:1503 y 306:371; la misma sala in re "Fomin Vselodod", del 22-3-2001; y en “Yañez, Víctor José c/ EN -M° Economía- SAGP y A”, del 16-8-07 citado en “Guiñazú”, Expte. N° 110.421, sentencia del 21-08-14).

Arguye que la asignación de funciones específicas no conlleva per sé el otorgamiento de un reencasillamiento o recategorización (autos N° 86.285, caratulada: "Gongora, Abdon c/ Dirección de Niñez, Adolescencia, Ancianidad, Discapacidad y Familia- Prov. Mendoza s/A.P.A." y que “El nombramiento de un funcionario es producto de la existencia de una vacante (antecedente de hecho-causa) y se realiza para cubrirla (finalidad), de descubrirse posteriormente que la vacante no existía al momento de dictarse el acto, éste se encontraría viciado, por falta de causa...” (L.S.222-209), siendo irrelevante para determinar la legalidad de la designación el hecho de que viniera ejerciendo la función antes de la designación (L.S.297-39, y en similar sentido L.S.354-36) y que es improcedente la jerarquización pretendida si solo existía una asignación de funciones, no cuestionada por el reclamante, y no existe prueba respecto a la existencia de vacantes y partida presupuestaria pertinente (L.S.388-168 y 171)” (Autos N° 89.179, caratulada: "Musri, Roberto c/ Municipalidad de Godoy Cruz s/ A.P.A.").

Finalmente señala que para que sea procedente el ajuste de la situación de revista, deberá acreditarse el efectivo cumplimiento de las disposiciones de los arts. 26, 27 y 29 de la Ley 7897 y en mérito a ello concluye que debe rechazarse la demanda.

IV- Analizadas las actuaciones administrativas, este Ministerio Público Fiscal advierte que los antecedentes invocados por la accionante conciben con las constancias del expediente administrativo.

Así, se observa que la actora inicia el reclamo de cambio de agrupamiento y clase en fecha 25/11/2016, llevándose a cabo actos preparatorios de la voluntad administrativa pero sin que se dictara el acto administrativo, estando obligada la Administración a dar una respuesta.

Al respecto, indica Cassagne que la administración tiene el deber de resolver las cuestiones planteadas por los particulares legitimados a tales efectos. Este deber surge de la obligación que impone el derecho del administrado de dar una decisión fundada, en el marco del respeto al debido derecho adjetivo y de la “tutela administrativa efectiva” (aplicación en el ámbito de la Administración del principio de la tutela judicial efectiva consagrado en los tratados antes referidos, y de la defensa en juicio establecido en la Constitución Nacional), y encuentra fundamento también en el principio de obligatoriedad de la competencia que impone el artículo 3 de la LNPA (cfr. “El control de la inactividad formal de la Administración” LA LEY 2010-C, 1090).

Se realizaron los cálculos pertinentes (costo anualizado) y se ordenó tramitar por vía de excepción el V° B° del Sr. Gobernador.

A fs. 1 en la nota de elevación del pedido de cambio de agrupamiento y clase, la agente consigna las tareas que cumple en el área de informática del Hospital Central: Mesa de ayuda (apoyo en distintos sistemas informáticos al personal administrativo, enfermeros y médicos); Análisis, diseño, programación e implementación de un programa informático que coordina las distintas instancias del desarrollo de las epicrisis de los

pacientes del Servicio de Medicina Interna, del Servicio de Cirugía y con proyección de ampliación del resto de los servicios del Hospital. Dicho sistema funciona desde agosto de 2008; Mantenimiento, administración y soporte del sistema epicrisis; Capacitación del sistema de epicrisis a los nuevos residentes que ingresan (13 por año de 1° año de una residencia de 4 años, Clínica Médica); Análisis, diseño y programación e implementación de un programa informático de manejo de información personal de los médicos residentes, para la Dra. Instructora de la residencia en Clínica Médica; Análisis de los requerimientos de los médicos en los datos a utilizar para el llenado de la Historia Clínica en el sistema informático del Hospital; Análisis y diseño de los campos necesarios para llenar la Historia Clínica en el sistema del Hospital; Alta y baja de usuarios de los distintos sistemas informáticos del Hospital; Capacitación en el sistema de Historias Clínicas informatizadas a profesionales médicos; Capacitación en todos los subsistemas del Sistema Hospitalario.

El desempeño de las funciones detalladas fueron actualizadas y ratificadas por el Jefe de Informática del Hospital Central a fs. 34, quien manifiesta que efectivamente las cumple, indicando asimismo el Comité de Información Pública (COMIP) que el encuadre en el Agrupamiento Sistema de Computación de Datos según Ley 7897, artículos 26 1) e) sería en el tramo Ejecución, categoría Analista sin Título (fs. 35).

A fs. 4/5 del AEV luce Resolución N° 466/2011 del Director Ejecutivo del Hospital Central que dispuso el cambio de Servicio de la Agente Peluffo , Verónica Haydeé, quien revista en el cargo 15-1-02-02 Clase 006, quien se desempeña actualmente en Medicina Interna en el Servicio de Clínica Médica como Auxiliar Administrativa a cargo del Sr. Jorge Perrone , a División Informática a cargo del Sr. José Moreno, a partir de la fecha 18 de agosto de 2011.

Así los extremos invocados por la actora en sede administrativa han sido reconocidos mediante los informes producidos pero formalmente no se ha podido efectivizar pese al pedido de la agente Peluffo, siendo las restricciones presupuestarias e inexistencia de vacante, argumentos insuficientes para enervar el reconocimiento del derecho pretendido, por cuanto la demandada no acredita en la causa, ni tampoco en sede administrativa, que no existieran medios o instrumentos legales a su alcance para concretar la pretensión accionante (cfr. autos N° 13-05511238-4, “Favaro Cecilia c/

Dirección General de Escuelas s/ A.P.A.”, 24/10/2023). ; que en los expedientes administrativos no se realizaron los actos tendientes al reconocimiento y pago del adicional reclamado, por consiguiente no existió un accionar dirigido a obtener la partida necesaria para ello ni se arbitraron oportunamente todos los medios necesarios para cumplir con lo requerido por la agente.

Atento lo antes expuesto, este Ministerio Público Fiscal entiende que corresponde hacer lugar a la acción intentada, disponiendo en consecuencia el reencasillamiento solicitado y el pago de las diferencias salariales.

Despacho, 9 de noviembre de 2023.