



## Provincia del Neuquén

1970-2020 50 Años del Plan de Salud de la Provincia del Neuquén

**Número:**

**Referencia:** Recurso - Rodolfo Christian Herrero - Expediente N° 8400-000895/2019-00001/2020

---

**VISTO:**

El Expediente N° 8400-000895/2019-00001/2020 del Ministerio de Producción e Industria mediante el cual el señor **RODOLFO CHRISTIAN HERRERO** interpuso recurso administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 12 de febrero de 2020 el señor Rodolfo Christian Herrero, mediante patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 046/20 del Ministerio de Producción e Industria (en adelante MPEI), que rechazó su impugnación a la Resolución N° 161/19 del mismo organismo, por la cual se prorrogó por noventa (90) días la suspensión dispuesta mediante la Disposición N° 151/19 de la Subsecretaría de Producción;

Que surge de los antecedentes que mediante Nota N° 333/2019 del 16 de abril de 2019, la Subsecretaría de Producción elevó las actuaciones a la Coordinación Administrativa del MPEI para que interviniera en forma urgente y se tomaran las medidas pertinentes respecto a la denuncia realizada por la señora Luciana Rayen Novoa relativa a malos tratos laborales que habría sufrido por parte del señor Herrero dentro de la delegación de Recursos Forestales de Villa La Angostura;

Que previa intervención de la Dirección General de Asuntos Legales y de la Asesoría Letrada de la Dirección General de Recursos Humanos del MPEI, mediante la Disposición N° 102/19 del 14 de mayo de 2019 la Subsecretaría de Producción resolvió instruir, a través de la Dirección Provincial de Sumarios Administrativos de la Secretaría de Modernización de la Gestión Pública, sumario administrativo al señor Herrero y separarlo del cargo hasta tanto se sustancie el sumario, notificándose al interesado;

Que se acompañó a las actuaciones documentación relativa al recurrente, como normas de designación en la Administración Pública Provincial, descargo efectuado, denuncia y presentación de impugnación por aspectos formales de la norma emitida, lo que dio origen al dictado de la Disposición N° 118/19 del 31 de mayo de 2019, por la cual la Subsecretaría de Producción modificó los artículos 1° y 2° de la Disposición N° 102/19, lo cual fue notificado al interesado el 03 de junio de 2019;

Que mediante Oficio Judicial N° 1165/2019 librado el 03 de junio de 2019 en autos caratulados: “Novoa Rayen c/ Herrero Rodolfo s/ violencia de género Ley 2786”, se comunicó a la Subsecretaría de Producción el dictado de una medida cautelar de prohibición de acercamiento del señor Herrero a la agente Novoa, y se solicitó información respecto a las medidas administrativas tomadas en función de la denuncia efectuada por la señora Novoa el 23 de abril de 2019;

Que mediante Disposición N° 078/19 del 06 de junio de 2019 la Dirección Provincial de Sumarios Administrativos designó instructor sumariante y otorgó el plazo de noventa (90) días hábiles para la tramitación del sumario administrativo;

Que el 18 de junio de 2019 el señor Herrero, mediante patrocinio letrado, impugnó la Disposición N° 118/19 ante la Subsecretaría de Producción;

Que previa intervención de la Dirección General de Asuntos Legales del MPeI, mediante la Disposición N° 151/19 del 31 de julio de 2019 la Subsecretaría de Producción rechazó el recurso del requirente y lo suspendió en el cargo que ocupaba en la Delegación de Recursos Forestales de Villa La Angostura por treinta (30) días, notificándose al interesado el 21 de agosto de 2019;

Que luego, la Dirección General de Asuntos Legales del MPeI sugirió prorrogar la medida de suspensión resuelta por la Disposición N° 151/19;

Que mediante Nota NO-2019-00051117-NEU-SPROD#MPI del 03 de octubre de 2019 la Subsecretaría de Producción puso en conocimiento de la Subsecretaría de las Mujeres, en el marco de la Ley 2786, la denuncia efectuada por la señora Novoa y las acciones administrativa arbitradas en consecuencia. Finalmente, solicitó su intervención de competencia;

Que el 09 de octubre de 2019 la Subsecretaría de las Mujeres sugirió que el señor Herrero asistiera a algunos de los cursos o dispositivos que ofrece el organismo, con el fin de prevenir la reincidencia de conductas agresivas y evitar futuras sanciones;

Que el 23 de octubre de 2019 Dirección General de Asuntos Legales del MPeI sugirió que el señor Herrero asistiera al Dispositivo de Atención de Varones más cercano a su domicilio;

Que mediante la Resolución N° 161/19 del 12 de noviembre de 2019 el MPeI prorrogó por noventa (90) días la suspensión dispuesta por la Disposición N° 151/19 y sugirió al señor Herrero a asistir al Dispositivo de Atención de Varones, quien fue notificado el 13 de noviembre de 2019;

Que el 26 de noviembre de 2019 el señor Herrero, mediante patrocinio letrado, impugnó ante MPeI la Resolución N° 161/19. En su presentación, expuso los antecedentes administrativos y fácticos y se agravió por considerar que la prórroga dispuesta por la norma cuestionada, había sido resuelta cuando la suspensión preventiva impuesta por la Disposición N° 151/19 se encontraba vencida. Además, entendió que el MPeI era incompetente para el dictado del acto recurrido y cuestionó la intervención de la Subsecretaría de las Mujeres;

Que asimismo, expresó que la Resolución N° 161/19 del MPeI se encontraba afectada por los vicios graves tipificados en los incisos f), h), o) y s) del artículo 67° de la Ley 1284, porque entendió que se vulneró la estabilidad o irrevocabilidad de otro acto administrativo, que fue dictada por un órgano incompetente en razón del grado y la avocación o la delegación estén prohibidas, que violó principios elementales de la lógica y que carecía de motivación;

Que previa intervención de la Dirección General de Asuntos Legales, mediante la Resolución N° 046/20 del 03 de febrero del 2020 el MPeI rechazó el recurso administrativo interpuesto por el señor Herrero, quien fue notificado el 05 de febrero de 2020;

Que el 12 de febrero del 2020 el señor Herrero, mediante patrocinio letrado, interpuso recurso contra la Resolución N° 046/20, solicitando al MPeI que elevase su impugnación ante el Poder Ejecutivo Provincial, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar si la Resolución N° 046/20 del MPeI resulta ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, el Decreto N° 2772/92 que aprueba el Reglamento de Sumarios Administrativos y demás normativa aplicable al caso;

Que el señor Herrero impugnó la Resolución N° 046/20 MPeI, que rechazó el recurso administrativo interpuesto contra la Resolución N° 161/19 MPeI, la cual prorrogó por noventa (90) días la suspensión dispuesta por la Disposición N° 151/19;

Que el requirente manifestó que la norma que prorrogó la suspensión fue dictada fuera de término y por quién carecía de facultades para ello. Es decir, puntualmente los agravios del señor Herrero tienen su origen en actos propios del procedimiento sumarial iniciado en su contra y señaló que el acto cuestionado deviene nulo por no dar supuestamente cumplimiento a lo dispuesto en los incisos f), h), o) y s) del artículo 67° de la Ley 1284;

Que en relación al debido proceso y la etapa previa al sumario, se advierte que no se ha vulnerado ningún derecho o garantía que compone el debido proceso adjetivo. En efecto, todos y cada uno de los actos desarrollados hasta el momento en el procedimiento sumario, fueron efectuados con el debido respeto de las garantías en juego;

Que así, cabe mencionar que el recurrente no solo contó con la posibilidad de efectuar su declaración, sino que además la efectuó en forma oportuna. Asimismo, fue debidamente notificado de cada uno de los actos que se emitieron, contando con todas las herramientas procesales para intervenir en tales instancias, tal es así que la resolución cuestionada, le fue debidamente notificada;

Que debe destacarse que, en uso de su derecho de defensa, el requirente tuvo acceso a las actuaciones, tuvo oportunidad de realizar descargo, acompañar documentación y ejercer las posibilidades de impugnación que ofrece el procedimiento administrativo en todas las instancias;

Que por último, vale destacar que el impugnante interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 161/19 del MPeI, el cual fue rechazado, previa intervención del respectivo servicio permanente de asesoramiento jurídico, mediante la Resolución N° 046/20 del MPeI, objeto también de impugnación en esta instancia;

Que desde otro vértice, corresponde señalar que a esta altura del procedimiento no se ha aplicado ninguna sanción, sin perjuicio de que se hayan dispuesto medidas precautorias al ordenarse la instrucción del sumario, por lo que las impugnaciones del recurrente refieren a etapas previstas en el mismo;

Que el sentido de esa etapa es constatar si el hecho acaecido es imputable al agente y si constituye una falta grave, lo que necesariamente para su sanción deberá transitar la etapa de sumario. En esta fase, no se atribuyen responsabilidades concretas al recurrente, sino que se efectúa una valoración inicial de las averiguaciones preliminares recabadas al tomar conocimiento del acaecimiento de la presunta falta, con una intervención más acotada de la defensa, por tratarse de una etapa investigativa;

Que consecuentemente, hacer lugar al recurrente en cuanto a considerar nula la prórroga de la medida precautoria dictada, se traduciría en vedar al poder administrador del ejercicio de aquellas facultades que le son propias e inherentes, transgrediendo en consecuencia las atribuciones naturales y específicas que le fueron oportunamente conferidas, so pena de considerarlo sancionatorio o persecutorio en todos los casos;

Que por ello, aquella potestad sancionatoria, propia del ejercicio del poder disciplinario, se tornaría endeble o inútil, si de manera incesante se ve obstaculizada por las discrepancias que eventualmente los involucrados en ellas pudieran tener;

Que además no debe soslayarse que el recurrente ha tenido una participación activa en los actos desarrollados hasta el momento. Asimismo, el traslado del requirente y posterior suspensión, ambas medidas precautorias no sancionatorias, resultan alternativas propias que ofrece el Decreto N° 2772/92, en sus artículos 45° y 46°, justamente para viabilizar el esclarecimiento del hecho, lo cual en ese contexto está

lejos de buscar vulnerar derecho alguno, sino justamente todo lo contrario;

Que a la par de ello, respecto al cuestionamiento de la intervención de la Subsecretaría de las Mujeres, cabe referir que en virtud de la competencia otorgada por la Ley 3190 y en el marco de la Ley 2786, estuvo vinculada estrictamente a su objeto de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en este caso, en el ámbito público provincial, lo que debe priorizarse siempre en situaciones como ésta, en donde la principal involucrada es una mujer;

Que ante ello, es dable advertir que la recomendación formulada en el artículo 2º de la Resolución N° 161/19 MPeI, con el objeto que el señor Herrero asistiera al Dispositivo de Atención a Varones, motivada en la opinión vertida por la Subsecretaría de las Mujeres, no es prejuiciosa ni constituye de modo alguno una condena, en tanto y en cuanto no resulta coercitiva ni obligatoria, ni altera el normal y debido proceso sumarial, siendo una medida de carácter preventivo;

Que así, la Disposición N° 151/19 de la Subsecretaría de Producción fue dictada en miras de aquella protección y no se observa trasgresión a ninguna de las garantías que emanan del principio del debido proceso adjetivo consagrado constitucionalmente, por lo que el planteo incoado deviene improcedente;

Que por otro lado, el recurrente se agravió por la prórroga de la suspensión preventiva del cargo dispuesta por la Disposición N° 151/19, por entender que el acto administrativo de prórroga había sido dictado cuando la suspensión objeto de la misma ya había vencido;

Que ante ello, vale decir que el artículo 46º del Decreto N° 2772/92 en su parte pertinente textualmente indica: “... *el sumariado podrá ser suspendido preventivamente por un término no mayor de treinta días, prorrogables, en disponibilidad, por otro período de hasta noventa días. Ambos términos se contarán en días corridos.*”;

Que por ello, resulta indiferente el momento del dictado del acto administrativo que dispuso la prórroga, siempre y cuando se respete el plazo que estipula dicho artículo. Ello, porque en el caso concreto y conforme surge de los antecedentes, la medida preventiva de suspensión fue notificada al señor Herrero el 21 de agosto del 2019, con efecto hasta el 21 de septiembre del 2019. Por su parte, la prórroga de noventa (90) días corridos tuvo vigencia hasta el 20 de diciembre del 2019, no coincidiendo por ello con lo expresado en la Resolución N° 046/20, en cuanto a que las medidas preventivas, sean de traslado o suspensión se extinguen al cumplirse la clausura del sumario, ya que para el supuesto de la suspensión, el artículo 46º recientemente transcrito, estableció un plazo específico;

Que se debe tener en cuenta que para la suspensión, resulta de aplicación el inciso b) artículo 51º del Decreto N° 2772/92 y dependiendo del resultado del sumario puede implicar un menoscabo económico para el sumariado;

Que no obstante ello, en virtud de que la medida cautelar de prohibición de acercamiento del señor Herrero a la señora Novoa, dictada en autos caratulados: “Novoa Rayen c/ Herrero Rodolfo s/ violencia de género Ley 2786” venció en septiembre de 2019, no existe inconveniente alguno en que de considerarlo oportuno la autoridad administrativa aplicase nuevamente la medida de traslado contemplada por el artículo 45º de la reglamentación, por un plazo no mayor del establecido para la instrucción sumarial, esto es noventa (90) días hábiles;

Que la misma aparece como consecuencia del ejercicio por parte de la autoridad administrativa de su potestad disciplinaria y sin perjuicio que el objetivo principal de este instituto es llegar al esclarecimiento de los hechos y constituye una medida cautelar no sancionatoria, tendiente a preservar el servicio administrativo y la investigación hasta la finalización del sumario administrativo, también es cierto que ayuda a morigerar y descomprimir situaciones conflictivas generadas en el ámbito laboral del sumariado;

Que la suspensión provisional es una medida que busca asegurar la realización normal del trámite investigativo y prevenir la reiteración de la conducta o su continuidad. Por ello, tanto la medida de

suspensión como la de traslado, están al servicio de los fines del proceso;

Que por otro lado, debe destacarse que la medida suspensiva no generó hasta el momento perjuicio económico al recurrente, ya que al generarse el hecho investigado en el cumplimiento de sus deberes, no suspende la percepción de los haberes devengados durante el lapso de la suspensión;

Que por lo señalado, no se advierte irrazonabilidad ni arbitrariedad del ejercicio de la función administrativa, siendo pertinente recordar que el Diccionario de la Real Academia Española define la “arbitrariedad” como el “*acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado sólo por la voluntad o capricho*”;

Que tampoco asiste razón al requirente cuando sostiene la falta de motivación del acto cuestionado, por cuanto el mismo tuvo como objeto la aplicación de una medida cautelar en procura del normal desarrollo de un proceso disciplinario y los motivos por los cuales se aplicó la suspensión y su prórroga, fueron reseñados y desplegados en las normas correspondientes;

Que lo expuesto permite concluir que la Resolución N° 161/19 del MPeI y el resto de las normas dictadas en su consecuencia, aparecen como una derivación razonada de los hechos y de los antecedentes en que se las fundó y que no se observa la existencia de vicio administrativo en el dictado de la norma legal impugnada, por lo que el planteo formulado deviene improcedente;

Que finalmente, corresponde analizar el agravio relativo a la falta de competencia del MPeI para el dictado de la Resolución N° 161/19, en tanto el requirente entendió que la avocación debería haber sido dispuesta mediante acto administrativo debidamente fundado;

Que ante todo, cabe advertir que la competencia en sí misma no fue cuestionada por el recurrente, sino el modo como se ejerció la avocación. Sin perjuicio de ello, debe señalarse que la competencia es el conjunto de facultades que un agente puede legítimamente ejercer, el concepto de competencia otorga la medida de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo, de allí que es la aptitud de obrar del propio órgano;

Que al respecto, el artículo 4° de la Ley 1284 expresa: “*Debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación previstos por las disposiciones normativas pertinentes.*”;

Que luego, al tratar la avocación, el artículo 13° de la misma norma enuncia: “*Avocación. El órgano superior puede asumir el ejercicio de las competencias propias de sus órganos inferiores jerárquicos avocándose al conocimiento y decisión de cualquier cuestión concreta, salvo norma legal o reglamentaria en contrario. El delegante también puede avocarse al conocimiento y decisión de cualquier asunto concreto que corresponda al delegado en virtud de la delegación general. La avocación produce efectos desde su notificación*”;

Que por otro lado, el primer párrafo del artículo 33° del Decreto N° 2772/92 expresa que: “*La instrucción del sumario será dispuesta por autoridad de jerarquía no inferior a subsecretario*”. En consecuencia, se equivoca el señor Herrero al considerar que el acto impugnado se encuentra viciado por no encontrarse motivada la avocación efectuada por el MPeI, ya que el único requisito contemplado por la legislación, es que una norma legal o reglamentaria no la prohíba, y tal como se desprende del artículo 33° precedentemente aludido, la misma no se encuentra prohibida, por lo que el acto cuestionado también se erige como válido en este aspecto;

Que cabe advertir que, contrariamente a la avocación, para el acto de delegación, el artículo 9° de la Ley 1284 sí indica una serie de requerimientos que debe contemplar la norma que la establezca;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor Rodolfo Christian Herrero contra la Resolución

Nº 046/20 del Ministerio de Producción e Industria;

Que por último se declara agotada la vía administrativa dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el peticionante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen Nº 0149/2020;

Por ello;

## **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

### **D E C R E T A:**

**Artículo 1º: RECHÁZASE** en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor **RODOLFO CHRISTIAN HERRERO** contra la Resolución Nº 046/20 del Ministerio de Producción e Industria, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2º:** Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

**Artículo 3º:** El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Producción e Industria.

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