



**Provincia del Neuquén**  
2021

**Número:**

**Referencia:** Recurso - Abel Alberto Díaz - EX-2021-00599453-NEU-DYAL#SGSP

---

**VISTO:**

El Expediente EX-2021-00599453-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **ABEL ALBERTO DÍAZ** interpuso recurso administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 31 de mayo de 2021 el señor Abel Alberto Díaz interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 325/21 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) que rechazó su impugnación a la Resolución N° 100/21 del mismo organismo, que le aplicó la sanción de suspensión por noventa (90) días por transgresión al Estatuto Docente, Ley 14.473;

Que surge de los antecedentes que mediante Resolución N° 1780/16 del 06 de diciembre de 2016 el CPE sancionó al docente Díaz con noventa (90) días de suspensión por transgresión al artículo 5° incisos a), c), d) y e) de la Ley 14.473 - Estatuto Docente;

Que mediante Acta N° 14/18 del 20 de abril de 2018 se dejó constancia de la situación del requirente, en relación a su desempeño como docente de la Escuela Provincial de Enseñanza Técnica (en adelante EPET) N° 1;

Que el 01 de junio de 2018, mediante Nota N° 175/18, se elevó ante la Supervisión del Nivel Técnico un informe vinculado a las distintas actuaciones relacionadas con la situación del docente Díaz y se solicitó su oportuna intervención;

Que mediante Nota N° 087/18 del 11 de junio de 2018 la Supervisión de Enseñanza Técnica informó a la Vicedirección de la EPET N° 1, las conclusiones arribadas en su intervención, a raíz del supuesto manejo inadecuado del señor Díaz de su rol como docente y la falta de estrategias pedagógicas para abordar la enseñanza;

Que por Acta N° 20/18 del 18 de mayo de 2018 se dejó constancia de la reunión mantenida entre la Regente de Cultura General y alumnos de 4° "F" de la EPET N° 1;

Que a través del Acta N° 41/18 se dejó constancia de la reunión mantenida con los alumnos de la institución, quienes reafirmaron la inconsistencia del docente a la hora de impartir sus enseñanzas y la preocupación de todo el alumnado;

Que luego se labraron las Actas N° 42/18, N° 43/18, N° 48/18 y N° 49/18 en relación a la situación y comportamiento del señor Díaz. Asimismo se acompañó al expediente registro de actividad docente del 13 de noviembre de 2017 y planilla de observaciones del desempeño del señor Díaz, de la cual surgen sus irregularidades en el desempeño de la docencia;

Que el 04 de septiembre de 2018 el señor Díaz efectuó su descargo ante las autoridades directivas de la EPET N° 1;

Que mediante nota del 07 de septiembre de 2018 se informó a la Jefatura de Preceptores que el señor Díaz no entregó las planillas correspondientes al cierre del cuatrimestre;

Que mediante Disposición N° 400/18 de la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CeRET resolvió instruir prevención sumarial al docente Díaz;

Que el 17 de diciembre de 2018 se dispuso dar por concluidas las actuaciones de la prevención sumaria y solicitar el inicio de la investigación sumaria al señor Díaz;

Que previo Dictamen N° 90/19 de la Coordinación Legal y Técnica, mediante Resolución N° 429/19 del 05 de abril de 2019 el CPE dispuso instruir sumario administrativo al requirente, por presunta transgresión a lo normado en los incisos a), d) y e) del artículo 5° de la Ley 14.473 y el artículo 25° inciso b), puntos 1, 6 y 7 de la Ley 2945, y separarlo preventivamente de todos los cargos que ostente dentro del sistema educativo provincial mientras dure la instrucción del sumario administrativo. Esta norma fue notificada al requirente el 10 de mayo de 2019;

Que el 13 de mayo de 2019 el señor Díaz tomó vista de las actuaciones;

Que el 27 de mayo de 2019 el requirente presentó nota;

Que mediante Disposición N° 218/19 del 22 de agosto de 2019 se designó instructora sumariante, quien el 26 de agosto de 2019 aceptó y asumió el cargo;

Que el 02 de octubre de 2019 se labró acta de ratificación de denuncia y se tomó declaración indagatoria al señor Díaz;

Que luego el señor Díaz efectuó un descargo ante la Dirección de la institución y se tomaron declaraciones testimoniales;

Que el 05 de febrero de 2020 la instructora sumariante puso en conocimiento de la Dirección General de Sumarios su no continuidad en el cargo;

Que mediante Resolución N° 025/20 del 13 de febrero de 2020 se designó nueva instructora sumariante, cargo que fue aceptado y asumido el 17 de febrero de 2020;

Que el 06 de agosto de 2020 se ordenó concluir la etapa probatoria y se dispuso elaborar el capítulo de cargos;

Que mediante capítulo de cargos del 01 de septiembre de 2020 se formularon cargos al señor Díaz por presunta transgresión a lo normado en los incisos a), d) y e) del artículo 5° del Estatuto Docente y en los puntos 1, 6 y 7 del inciso b) del artículo 25° de la Ley 2945. Ello fue notificado en igual fecha;

Que posteriormente el señor Díaz ofreció prueba, la cual se tuvo presente mediante providencia del 04 de septiembre de 2020;

Que el 18 de septiembre de 2020 se tomaron declaraciones testimoniales de forma virtual;

Que mediante informe final del 30 de septiembre de 2020 se clausuró en forma definitiva el sumario

administrativo y se rectificó el capítulo de cargos a formular, quedando los mismos encuadrados en la transgresión al inciso a) del artículo 5° del Estatuto Docente y al artículo 25° inciso b) puntos 1 y 7 de la Ley 2945. Ello fue notificado el 15 de octubre de 2020;

Que mediante Nota N° 1016/20 del 04 de noviembre de 2020 la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CeRET sugirió a la Junta de Disciplina Docente del CPE aplicar una sanción de cuarenta y cinco (45) días de suspensión sin goce de haberes al requirente;

Que por Dictamen N° 45/2020 del 13 de noviembre de 2020 la Junta de Disciplina Docente sugirió aplicar al requirente la sanción de cesantía dispuesta en el artículo 54° inciso g) del Estatuto Docente - Ley 14.473;

Que por dictamen de la Coordinación Legal y Técnica del CPE se sugirió aplicar la sanción de noventa (90) días de suspensión prevista en el artículo 54° inciso d) de la Ley 14.473 - Estatuto Docente y levantar la separación preventiva de todos los cargos;

Que mediante Resolución N° 100/21 del 25 de marzo de 2021 el CPE dispuso aplicar al señor Díaz la sanción de noventa (90) días de suspensión de conformidad con el artículo 54° inciso d) del Estatuto Docente - Ley 14.473, por haber transgredido con su conducta lo normado en el inciso a) del artículo 5° del mismo cuerpo legal y el artículo 25° inciso b) puntos 1 y 7 de la Ley 2945, y levantar la medida de separación preventiva del cargo dispuesta por Resolución N° 429/19 del CPE. Ello fue notificado al señor Díaz el 29 de marzo de 2021;

Que el 12 de abril de 2021 el señor Díaz interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 100/21 del CPE;

Que previo dictamen de la Coordinación Legal y Técnica del CPE, mediante la Resolución N° 325/21 del 14 de mayo de 2021 el CPE rechazó el recurso administrativo interpuesto, lo cual fue notificado el 18 de mayo de 2021;

Que el 31 de mayo de 2021 el señor Díaz interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 325/21 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

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, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 325/21 del CPE se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley Provincial 1284, la Ley Provincial 1949 mediante la cual la Provincia del Neuquén restablece la vigencia de la Ley Provincial 956 de adhesión al Estatuto del Docente aprobado por Ley Nacional 14.473, el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE, el Reglamento de Sumarios Administrativos para el personal de la Administración Pública aprobado por Decreto N° 2772/92 y demás normas aplicables al caso;

Que respecto de las faltas cometidas por docentes es de aplicación el Estatuto del Docente y el Reglamento de Sumarios Docentes;

Que supletoriamente rige el Decreto N° 2772/92 cuyo artículo 2° establece: *“Las normas de este reglamento regirán en el ámbito de los ministerios y entes descentralizados integrantes del Poder Ejecutivo Provincial, no así del personal policial y aquellos organismos que por sus funciones se encuadren en distintos regímenes disciplinarios, caso en el que se aplicarán en forma supletoria.”*;

Que en consecuencia, sus previsiones se aplican para aquellas situaciones no reguladas específicamente por el procedimiento especial previsto para docentes;

Que el requirente plantea la prescripción de todo el procedimiento sumarial instruido en su contra y por

consiguiente la nulidad de la Resolución que lo sancionó. Luego, controvierte la legalidad del procedimiento sumarial en forma amplia y abstracta, aduciendo irregularidades que conculcaron su garantía a un debido procedimiento adjetivo y a un adecuado ejercicio del derecho de defensa, considerando asimismo que la sanción aplicada deviene desproporcionada;

Que el Poder Ejecutivo, en tanto órgano constitucional del Estado, está llamado a observar, cumplir y hacer cumplir los estándares constitucionales y convencionales, máxime cuando en los casos se encuentran comprometidas garantías elementales de los ciudadanos, las cuales encuentran su razón histórica precisamente en los desbordes de la potestad sancionadora estatal;

Que en orden a ello, el apego irrestricto al procedimiento reglado, así como la observancia de las garantías constitucionales, constituyen un deber del instructor sumariante a efectos de investigar la presunta falta;

Que lo dicho, en función de que el derecho disciplinario administrativo (potestad sancionatoria de la Administración Pública) tiene por objeto una función de autotutela administrativa al sancionar conductas de los agentes o empleados públicos que lesionan el correcto funcionamiento la Administración Pública a raíz de la inobservancia de los deberes a su cargo (Repetto Alfredo, Procedimiento Administrativo Disciplinario, 3ª edición ampliada y actualizada, Editorial Cathedra Jurídica, ISBN 978-987-3886-68-3, página 15);

Que en igual sentido, la doctrina ha sostenido que: *“El Estado a través de los órganos superiores controla la regularidad de los actos estatales y la conducta de sus agentes a través de procedimientos de investigación con el objeto de juzgar la responsabilidad de carácter administrativo de los agentes públicos. Este es el procedimiento sumarial cuya competencia corresponde a los órganos jerárquicamente superiores...”* (Balbín Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Thomson Reuters – La Ley, Tº2, 2ª Edición, Bs.As, páginas 360-361);

Que así, en el estado actual de evolución de las ciencias jurídicas y en el marco actual de un Estado Social y Democrático de Derecho, es condición necesaria para juzgar la regularidad de un procedimiento sumarial que todas las etapas regladas estén debidamente cumplidas, y que se hayan respetado las garantías constitucionales y convencionales durante su tramitación, ya que lo contrario configuraría un desvío de poder;

Que concretamente, el señor Díaz solicitó la nulidad de las Resoluciones N° 325/21 y N° 100/21 por cuanto a su entender, se conculcó su derecho de defensa. En consecuencia, el procedimiento se encontraría viciado en los términos del artículo 67º incisos r) y s) de la Ley 1284;

Que en este orden de ideas, cabe agrupar los agravios de la siguiente manera: 1) prescripción del sumario, 2) el sumario no respetó su derecho de defensa por cuanto no se le ha dado participación ni se tuvo en cuenta la prueba por el aportada y 3) la sanción luce desproporcionada en relación a la falta cometida;

Que previo a todo, resulta conveniente analizar si la potestad sancionatoria de la Administración Pública Provincial se encuentra prescripta, puesto que de estarlo carecería de sentido expedirse sobre los restantes agravios por cuanto la potestad sancionatoria se habría extinguido por efecto del tiempo;

Que en lo aquí interesa, el artículo 31º del Decreto N° 2772/92 dispone que: *“El personal no podrá ser sumariado después de haber transcurrido dos años de cometida la falta que se le imputa (...) Asimismo no podrá aplicarse sanción si han transcurrido los plazos del párrafo anterior, computados desde la iniciación del sumario sin que se haya resuelto su situación por la autoridad competente en primera instancia”;*

Que del precepto se advierten dos límites temporales al ejercicio de la potestad sancionatoria: 1) relativo al inicio de la investigación y 2) relativo a la aplicación de la sanción o reproche;

Que así el citado artículo 31º otorga al agente dos garantías puntuales en razón del tiempo: un límite de dos (2) años para iniciar la investigación desde que se cometió la falta que se imputa y un límite de dos (2)

años para aplicar la sanción desde que se inició el sumario;

Que si los hechos imputados acontecieron en 2018 tal como lo marca el requirente y el sumario tuvo su inicio antes del 2020, lo cual efectivamente sucedió al notificarse la Resolución N° 429/19 del 05 de abril de 2019, que dispuso la iniciación del sumario y que fue debidamente notificada el 10 de mayo de 2019, se advierte que el comienzo del sumario ha sido perpetrado en plazo legal;

Que resta analizar el plazo de prescripción en cuanto a la aplicación de la sanción. En este punto, de acuerdo al citado artículo 31° del Reglamento de Sumarios Administrativos, el plazo de dos (2) años se computa desde la iniciación del sumario administrativo y su correspondiente notificación;

Que la responsabilidad administrativa y la sanción tendrían que haberse resuelto antes del 10 de mayo de 2021 o en misma fecha. Así la Resolución N° 100/21 que dio por finalizado el sumario administrativo y aplicó la sanción se notificó el 29 de marzo de 2021, por lo que la potestad sancionatoria se ejerció dentro del plazo reglamentario;

Que por otro lado, el señor Díaz se agravió por la supuesta caducidad del trámite instructorio, por cuanto manifestó que feneció el plazo entre la aceptación del cargo de la sumariante y la clausura del sumario. En tal sentido, citó la normativa en estos términos: “... Decreto 2772/92- Artículo 110: La instrucción del sumario se sustanciará en un plazo de noventa días hábiles, contados desde la fecha de aceptación del cargo por el Instructor hasta la aplicación de la clausura a que se refieren los Artículos 95 y 102. Dicho plazo podrá ser ampliado por el Director General de Sumarios Administrativos, cuando las circunstancias del caso lo aconsejen, pero no excederá de otros noventa días. Si la demora fuera injustificada, el Director General de Sumarios Administrativos deberá tomar las medidas conducentes para establecer la responsabilidad del instructor. Este sumario fue ordenado el día 05/04/19 y la clausura del mismo ocurrió el día 01/09/20, por lo cual el sumario CADUCO, sin que haya sido prorrogado.”;

Que al respecto cabe exponer, más allá de algunas imprecisiones en las que incurre el requirente por cuanto no contempló la fecha de notificación de inicio del sumario ni la fecha de clausura del mismo, que estando dentro del plazo bianual que como se expuso tuvo asidero en el presente caso, los plazos que hacen al desarrollo del sumario en sí tienen carácter ordenatorio y no perentorio, razón por la cual este planteo no resulta procedente;

Que respecto al carácter ordenatorio de los plazos en los procedimientos sumarios, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que: “El plazo para que el instructor investigue es ordenatorio y no perentorio, de modo que su vencimiento no determina la caducidad de la investigación aún cuando no realizada. Se trata de un plazo prorrogable, expresa o tácitamente, que puede ser ampliado...” (Dictamen 252/2004. Tomo: 249, Página 635);

Que también el órgano citado tiene dicho que: “En la etapa de investigación el instructor efectúa una tarea insoslayable para el desarrollo del sumario disciplinario, pues su realización le va a permitir emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los eventuales responsables. Por esta razón, igual situación ocurre en el proceso penal, el plazo procesal (o procedimental), para cumplir una actividad indispensable como la instructoria (de investigación), sólo puede ser meramente ordenatorio y no perentorio, con lo cual su vencimiento (o inobservancia) no determina la caducidad o extinción del deber o de la facultad no cubiertos en tiempo útil o no ejercitada. Por dicho motivo, se trata de un plazo prorrogable expresa o tácitamente, de ahí que está establecido que podrá ser ampliado...” (Dictamen 139/2002. Tomo: 241, Página 298);

Que por otro lado, el requirente aduce que no se respetó su derecho de defensa, por cuanto no se le ofreció realizar descargo ni se tuvo en cuenta la prueba por él ofrecida. Al respecto se advierte que este agravio carece de sustento fáctico pues tal como surge de las actuaciones, el requirente no solo tuvo participación sino que además la efectuó en varias oportunidades;

Que el descargo ahora efectuado en la presentación bajo análisis no puede tener lugar ya que, sin perjuicio

de ser reiteratorio y ambiguo, resulta extemporáneo, habiendo fenecido la instancia en la cual hubo oportunidad de hacerlo y dado que ya tuvo despliegue;

Que finalmente el requirente cuestionó la falta de proporcionalidad de la sanción aplicada. Al respecto, cabe señalar que no se advierte abuso, exceso o desproporción en la sanción impuesta, a tenor de los hechos acreditados en el sumario administrativo;

Que en efecto, se advierte que la naturaleza de la sanción, que no resultó expulsiva, sumado a la totalidad de la prueba vertida, tienen correlato fluido con los hechos perpetrados por el señor Díaz, quien demostró falencias de índole pedagógico a la hora de impartir la enseñanza docente;

Que asimismo debe tenerse presente que los sujetos vulnerados son adolescentes, siendo un deber esencial del Estado protegerlos en todas sus formas, principalmente en contextos de escolaridad;

Que así, no luce desmedida ni desproporcionada la sanción impuesta, sino que constituye el cumplimiento de un imperativo legal y el desenlace esperado para tales casos;

Que del análisis integral de las actuaciones se concluye que el sumario administrativo se tramitó en tiempo oportuno, con resguardo de los derechos y garantías de todas las partes intervinientes y que la sanción adoptada por el órgano competente (CPE) refleja la juridicidad de ese procedimiento;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos, el recurso administrativo planteado por el señor Abel Alberto Díaz;

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 Dictamen DICFC-2021-119-E-NEU-AGG;

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 **ABEL ALBERTO DÍAZ** contra la Resolución N° 325/21 del Consejo Provincial de Educación, 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 la señora Ministra de Educación.

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

