



Provincia del Neuquén
Las Malvinas son Argentinas

Número:

Referencia: Recurso - Oscar Osvaldo Durán - EX-2021-00824578-NEU-DAYL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2021-00824578-NEU-DAYL#SGSP, mediante el cual el señor **OSCAR OSVALDO DURÁN** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 19 de julio de 2021 el señor Oscar Osvaldo Durán, en su carácter de propietario y Director del Instituto Durmare, con patrocinio letrado, interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén recurso administrativo contra la Resolución N° 514/21 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE), mediante la cual se le aplicó la sanción de cancelación de la inscripción prevista en el artículo 37° del Decreto Reglamentario N° 1255/77 de la Ley 695, al mencionado establecimiento;

Que surge de los antecedentes, que el 07 de diciembre de 2011 se emitió la Resolución N° 1680/11 del CPE, por la cual se incorporó a la enseñanza oficial, a partir del ciclo lectivo 2011 al Instituto Durmare, propiedad del Licenciado en Enfermería, Oscar Osvaldo Durán;

Que el 13 de abril de 2015 por Resolución N° 570/15 del CPE se creó la carrera Tecnicatura Superior en Enfermería, Plan de Estudio N° 623, se aprobó el diseño curricular y se estableció el título a otorgar;

Que por Convenio N° 01/19 del 27 de mayo de 2019, suscripto entre la Subsecretaría de Salud de la Provincia del Neuquén y el Instituto Durmare, se acordó el marco para las prácticas profesionalizantes para la carrera de enfermería del aludido Instituto;

Que se agregó Planificación de Práctica Profesionalizante de la carrera de Tecnicatura Superior en Enfermería, elaborada en el mes de junio de 2019;

Que se acompañó Formulario Único de Denuncia, efectuado ante la Fiscalía dependiente del Ministerio Público Fiscal del 05 de julio de 2019, en el cual un grupo de alumnos denunciaron una serie de irregularidades de la institución educativa en cuestión;

Que se acompañaron copias de diversas actas que dan cuenta de los temas tratados en reuniones efectuadas en el ámbito del CPE y de la Dirección General de Escuelas Privadas, entre el 14 de junio y el 26 de julio de 2019;

Que el 31 de julio de 2019, la Dirección General de Escuelas Privadas, mediante Nota N° 942/19 elevó

Informe circunstanciado sobre la situación del Instituto Durmare con sede administrativa en la localidad de Plaza Huincul;

Que el 06 de agosto de 2019, la Coordinación Legal y Técnica del CPE emitió el Dictamen N° 394/19;

Que el 07 de agosto de 2019 se emitió la Resolución N° 963/19 del CPE que ordenó instruir sumario administrativo al Instituto Durmare en la persona de su propietario y Director, señor Durán y su representante legal, conforme a lo normado en la Ley 695 y Decreto Reglamentario N° 1255/77, siendo notificados el 12 de agosto de 2019;

Que de la misma manera, dispuso la intervención del aludido Instituto, en los términos del artículo 39° del Decreto Reglamentario N° 1255/77 y ordenó como medida preventiva la suspensión de la inscripción de nuevos estudiantes a la carrera Tecnicatura Superior en Enfermería;

Que el 13 de agosto de 2019 por Disposición N° 214/19 de la Coordinación de Planeamiento y Trayectorias Escolares, la Dirección Provincial de Educación Superior y la Dirección General de Escuelas Privadas del CPE, se designó la interventora del Instituto y se establecieron sus funciones y atribuciones;

Que el 20 de agosto de 2019, el requirente efectuó un descargo ante la Dirección de Enseñanza Privada del CPE contra la Resolución N° 963/19 del CPE;

Que el 14 de noviembre de 2019, la Dirección General de Sumarios emitió la Disposición N° 276/19, mediante la cual designó instructora sumariante, cargo que fue aceptado el 29 de noviembre de 2019;

Que se acompañó Nota N° 1651/19 de la Coordinación de Planeamiento y Trayectorias Escolares que contiene Informe de situación del Instituto en cuestión;

Que el 19 de diciembre de 2019, mediante Dictamen N° 781/19 se expidió la Dirección General de Dictámenes Sumariales, dependiente de la Coordinación Legal y Técnica del CPE;

Que el 19 de diciembre de 2019 se emitió la Resolución N° 021/19 del CPE, mediante la cual se amplió la Resolución N° 963/19 y se ordenó como medida preventiva alojar a los alumnos de la carrera Tecnicatura Superior en Enfermería del Instituto Durmare, Cohorte 2016, en una institución que garantice la finalización de los estudios a los estudiantes damnificados y la realización de las prácticas profesionalizantes pendientes, siendo notificado el requirente el 18 de enero de 2020;

Que el 13 de febrero de 2020, se emitió la Disposición N° 024/20 de la Dirección Provincial de Sumarios, mediante la cual se designó instructora sumariante quien aceptó el cargo el 17 de febrero de 2020;

Que en junio de 2020 se emitió Dictamen de la Coordinación Legal y Técnica del CPE;

Que el 31 de julio de 2020 por Resolución N° 369/20 del CPE, se autorizó: *“en forma excepcional y provisoria, la asistencia, formación, prácticas y clases presenciales para los estudiantes que cursaron la carrera Tecnicatura Superior en Enfermería en el Instituto Durmare, Cohorte 2016, que –de conformidad con la Resolución N° 0021/2019 – se encuentran alojados en el I.U.C.E. Instituto de Capacitación y Extensión, Sede Zapala y Sede Las Lajas”*;

Que el 08 de septiembre de 2020 se emitió el Acta de Ratificación de Denuncia;

Que se efectuó Acta de Declaración Testimonial del 30 de octubre de 2020 que da cuenta de la declaración de la interventora del Instituto educativo en cuestión;

Que el 06 de noviembre de 2020 se emitió Acta de Declaración Testimonial que da cuenta de la declaración de una alumna del Instituto Durmare;

Que el 11 de noviembre de 2020 se realizó Acta de Declaración Indagatoria correspondiente al señor Durán;

Que el 16 de noviembre de 2020, se presentó el señor Durán con el objeto de acompañar prueba documental y ofrecer prueba testimonial e informativa;

Que el 14 de diciembre de 2020 se efectuó Acta de Declaración Testimonial que da cuenta de la declaración de un testigo propuesta por la defensa;

Que el 15 de diciembre de 2020 se acompañó contestación de Oficio efectuada por el Instituto de Capacitación y Extensión;

Que el 22 de diciembre de 2020 se realizó Acta de Declaración Testimonial en la que consta la declaración de un testigo propuesta por el señor Durán;

Que el 02 de febrero 2021, la Instrucción Sumariante dispuso la conclusión de la etapa probatoria;

Que el 20 de mayo de 2021 la Instrucción Sumariante elaboró el Capítulo de Cargos por el cual se resolvió formular cargos al Instituto Durmare, en la persona de su Director y su representante legal por cuanto se acreditó la transgresión a la Ley 695 y su Decreto Reglamentario N° 1255/77, siendo notificados el 28 de mayo de 2021;

Que se agregó alegato de defensa, formulado por el señor Durán, con patrocinio letrado ante la Instrucción Sumariante;

Que el 07 de junio de 2021, la Instrucción Sumariante emitió Informe Final y resolvió ratificar en todas sus partes el Capítulo de Cargos, siendo notificados el 08 de junio de 2021;

Que el 29 de junio de 2021 mediante Nota N° 37/2021 de la Dirección General de Escuelas Privadas se elevó Informe fundado respecto a las actuaciones labradas con motivo de la Instrucción Sumarial al Instituto Durmare, dirigido a la Coordinación Legal y Técnica del CPE;

Que el 08 de julio de 2021, se emitió la Resolución N° 514/21 del CPE, mediante la cual se resolvió clausurar el sumario administrativo en cuestión, aplicar al Instituto Durmare la sanción de cancelación de la inscripción prevista en el artículo 37° del Decreto Reglamentario N° 1255/77 de la Ley 695, por haberse acreditado el incumplimiento del Plan de Estudio N° 623 para la carrera Tecnicatura Superior en Enfermería y los requerimientos exigidos en el citado plexo normativo, siendo notificado el 13 de julio de 2021;

Que el 19 de julio de 2021 el señor Durán con patrocinio letrado, interpuso ante el Poder Ejecutivo Provincial recurso administrativo contra la Resolución N° 514/21 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

Que el 06 de octubre de 2021 por sentencia del Juzgado Procesal Administrativo de Zapala, se rechazó la medida cautelar peticionada por el señor Duran contra la Resolución N° 514/21 del CPE;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de las actuaciones hasta esta instancia de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284, así como a evaluar el planteo formulado por el señor Duran, y si resulta ajustada a derecho la Resolución N° 514/21 del CPE;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley 242 de creación del CPE, la Ley 695, su Decreto Reglamentario N° 1255/77 y demás normas aplicables al caso;

Que en esta instancia y tal como ha sido reseñado en los antecedentes, el recurrente con patrocinio letrado, solicitó la revocación de la Resolución N° 514/21 del CPE, por la cual se aplicó al Instituto en cuestión la sanción de cancelación de la inscripción;

Que en relación al principio de legalidad es dable destacar que es el pilar sobre el que se asienta toda la actuación administrativa. En razón de ello, en el Estado Constitucional de Derecho la actuación de todos sus órganos está subordinada al ordenamiento jurídico y debe adecuarse a la Constitución Nacional, a los Tratados Internacionales, a la Constitución Provincial y a las normas de rango inferior (GORDILLO, Agustín, “Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 2, “La defensa del usuario y del administrado” 8° ed. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2006, IX-9);

Que ante ello resulta oportuno señalar que aquí se analizaran los aspectos estrictamente jurídicos sobre la consulta, sin abrir juicio sobre las cuestiones técnicas, ni de oportunidad, mérito o conveniencia;

Que la impugnación objeto de análisis en esta instancia se dirigió contra la Resolución N° 514/21 del CPE, mediante la cual se canceló la inscripción del Instituto Durmare, incorporado a la enseñanza oficial bajo el Orden N° I-148, Nivel Terciario, No Universitario, sin aporte estatal;

Que en el presente el requirente solicitó la revocación y modificación de la Resolución impugnada y que se decretara el sobreseimiento de las partes involucradas o, en su caso, se reduzca la sanción. Al mismo tiempo, solicitó la suspensión de la ejecución del acto que canceló la inscripción del establecimiento educativo;

Que en tal sentido sostuvo que rechaza la Resolución N° 514/21 del CPE por ser infundada, injusta, extremadamente severa y desproporcionada y manifestó genéricamente que: *“...nunca dio motivos reales para dar inicio al procedimiento administrativo respecto al sumario al instituto que represento, ya que dentro del marco legal siempre cumplí con mis deberes para con el Instituto Durmare a mi cargo y para sus usuarios, los alumnos”*;

Que seguidamente expresó: *“Que lamentablemente, por situaciones externas que excedieron a mis posibilidades de acción, y por el retardo de organismos de gobierno estatales, me vi imposibilitado de poder desarrollar y cumplir un plan de estudios uniforme y conforme las pautas estatutarias respecto a las prácticas profesionalizantes de enfermería, para las cohortes que reclamaron”*;

Que se agravió de la valoración del plexo probatorio y respecto a ello señaló que: *“El justiciante debe valorar toda la prueba en su conjunto y las declaraciones testimoniales deben ser tenidas en cuenta si realmente son veraces y están respaldadas”*;

Que en relación a los cargos formulados indicó que: *“respecto a la violación del Plan de Estudios que se hace en la formulación de cargos y se utiliza como fundamento de la resolución atacada, específicamente a la ejecución de las prácticas profesionalizantes, es menester manifestar que esta parte siempre intentó cumplir con lo previsto en la norma y no apartarse de los lineamientos y temporalidad que requiere cada área de práctica. Lamentablemente no se pudo cumplir a tiempo (...) por elementos externos que impidieron concretarlas en los plazos estipulados”*;

Que en suma, el impugnante atribuyó la causa de los incumplimientos endilgados a factores externos a su Institución, al mismo tiempo cuestionó genéricamente la valoración del plexo probatorio y sostuvo que la cancelación de la inscripción es una sanción desproporcionada e irrazonable;

Que tal como surge del relato de antecedentes, y puntualmente del escrito de impugnación ante el Poder Ejecutivo Provincial, el señor Durán cuestionó la legalidad del procedimiento sumarial y señala irrazonabilidad y desproporción en la sanción propuesta por el CPE;

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 facultad sancionadora estatal;

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

Que al respecto explica Carlos F. Balbín 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, T°2, 2ª Edición, Bs.As, pp.360-361);

Que 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, lo contrario configuraría un desvío de poder;

Que efectuado un examen global de las actuaciones surge que los hechos investigados fueron debidamente individualizados al disponerse la apertura del sumario y posteriormente, fueron acreditados por parte de la Instrucción Sumariante, quien formuló cargos y se expidió sobre la relación de los hechos, el análisis de la prueba y el marco normativo aplicable, y que ello, fue con adecuado sustento en la prueba documental y en las declaraciones testimoniales recabadas durante la tramitación del sumario;

Que luego de ello el cuerpo colegiado del CPE resolvió mediante la Resolución N° 514/21, hoy en crisis, aplicarle la sanción de cancelación de la inscripción del establecimiento educativo;

Que así las cosas, efectuado un repaso del iter procedimental no se vislumbra una infracción a las reglas de la sana crítica, ni que se haya incurrido en arbitrariedad en la valoración de la prueba, ni una errónea ponderación de los hechos que permita invalidar lo actuado por el organismo de origen;

Que asimismo, debe remarcarse que del recorrido de la tramitación sumarial se desprende que el aquí recurrente tuvo efectiva participación en cada una de las etapas procedimentales y que fue producida y analizada la prueba por el ofrecida, por lo que no se avizora una conculcación a la garantía del debido proceso;

Que finalmente resta agregar en relación a la supuesta desproporción de la sanción, que la labor de escoger el tipo de sanción aplicable, como así también lo concerniente a su graduación, pertenece a la exclusiva órbita competencial del CPE;

Que aquí, resulta pertinente citar un pronunciamiento de Tribunal Superior de Justicia cuyas circunstancias fácticas resultan similares al presente caso donde expresó: *“es doctrina de este Tribunal que la tarea de modular la sanción, pertenece al ámbito de las facultades discrecionales de la Administración y los jueces pueden ejercer control siempre que se acredite arbitrariedad manifiesta o desproporcionalidad de la sanción (irrazonabilidad). En igual sentido se ha expresado la CSJN en forma reiterada, sosteniendo que en principio, los jueces no pueden controlar cualquier sanción disciplinaria impuesta a los agentes estatales y que la magnitud de las mismas está, en principio, reservada al razonable criterio de la autoridad administrativa, salvo ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta (Fallos 303:1029; 304:1335; 306:1792; 307:1282, entre otros). Desde éste vértice, no siendo conmovida la conclusión que emerge de la sentencia en cuanto a la acreditación de las faltas imputadas, no hay motivos que justifiquen imponer al tópico un distinto tratamiento del que ha sido dado en la sentencia”* (TSJ, “Toros Graciela Emilia c/ Consejo Provincial De Educación s/ Acción Procesal Administrativa”, Acuerdo N° 27/2019, Expediente OPANQ2 3994/2012 del 14/06/19);

Que en virtud de todo lo expuesto, encontrándose los incumplimientos endilgados acreditados, no se

advierte que el accionar administrativo presente vicios que lo tornaren ilegítimo por lo que corresponde rechazar el recurso administrativo incoado;

Que por otro lado, es sabido que uno de los caracteres del acto administrativo es su ejecutoriedad, lo que faculta al órgano emisor a ejecutarlo por sí mismo, excepcionalmente haciendo uso de la fuerza, sin necesidad de acudir previamente a la justicia, excepto en aquellos casos en que lo impide una norma, se hubiere dispuesto la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo, carezca de presunción de legitimidad o la naturaleza del acto administrativo obste a ello. La ejecutoriedad cede cuando se declara la suspensión administrativa o judicial de los efectos del acto administrativo;

Que en el ordenamiento jurídico local, la suspensión de la ejecución se encuentra regulada en el artículo 58° de la Ley 1284, que establece que la autoridad que lo dictó o la que debe resolver la impugnación puede disponer, de oficio o a petición de parte, y en ambos casos mediante resolución fundada, la suspensión en cualquiera de los siguientes casos: a) cuando con la ejecución se cauce un daño de difícil o imposible reparación al impugnante, o un daño proporcionalmente mayor que los perjuicios que la suspensión acarrearía a la entidad pública; b) cuando se alegare fundadamente un vicio en el acto impugnado; c) por razones de interés público;

Que el análisis efectuado inicialmente permite concluir que los planteos formulados por el recurrente no han resultado procedentes, ni se advierten configurados vicios en el acto objeto de impugnación, sumado a ello, no se ha arrimado prueba alguna que permita demostrar un daño de difícil o imposible reparación, por lo que se impone el rechazo de la pretensión suspensiva;

Que por todo lo expuesto, en atención a que el acto administrativo por el que se materializó la sanción fue sancionado en legal forma y toda vez que no se acreditaron los extremos del artículo 58° de la Ley 1284, no se encuentran razones valederas para suspender la ejecución del acto administrativo en crisis;

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 Oscar Osvaldo Durán, contra la Resolución N° 514/21 del Consejo Provincial de Educación;

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-2022-72-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor OSCAR OSVALDO DURÁN contra la Resolución N° 514/21 del Consejo Provincial de Educación, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

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

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Gobierno y Educación.

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

