



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: EX-2023-00595424-NEU-DYAL#SGSP - reclamo - Asociación Civil Colectiva Feminista La Revuelta

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00595424-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual **LA ASOCIACIÓN CIVIL COLECTIVA FEMINISTA LA REVUELTA** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 20 de marzo de 2023 la Asociación Civil Colectiva Feminista La Revuelta (en adelante “La Revuelta”), mediante patrocinio letrado, interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén reclamo administrativo contra el Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN que aprobó el “Protocolo para la Prevención, Intervención y Protección en Situaciones de Violencia Laboral en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén” (en adelante “el Protocolo”), solicitando su modificación;

Que en su presentación indicó que realiza el planteo tras observar diversas irregularidades e ilegalidades en el Protocolo, y las consecuencias negativas que su aplicación podría tener sobre la plena vigencia de los derechos de las personas que trabajan en la Provincia del Neuquén, toda vez que entiende que el mismo no respeta los lineamientos legales mínimos que se deben tener en cuenta para este tipo de instrumentos;

Que concretamente solicita la modificación del mismo con la finalidad de lograr la implementación de un Protocolo que se ajuste a la normativa vigente, en base a los argumentos que se exponen a continuación;

Que en primer término plantea la violación del deber de adecuación a la normativa vigente y el incumplimiento del deber de no regresividad en materia de Tratados de Derechos Humanos;

Que así, indica La Revuelta que el Protocolo no sólo omite la regulación de pautas sancionatorias sino que además deja expresamente establecido que el mismo no reviste dicho carácter, constituyendo una clara violación a las directivas establecidas en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 2º, apartado b, que dice: “*Los Estados Partes (...) se comprometen a: (...) b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer*”;

Que en el mismo sentido, entiende que constituye una vulneración a lo dispuesto por la Convención de Belém Do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994) en su artículo 7º incisos b), c), f) y g);

Que a su vez, indica que el deber de prever sanciones y mecanismos sancionatorios se encuentra impuesto por los artículos 4º inciso f) y 10º, del Convenio 190 de la OIT incorporado a nuestro ordenamiento mediante la Ley 27.580;

Que asimismo considera que el Protocolo deja de lado los artículos 7º y 16º de la Ley 26.485, de orden público, en cuanto a que debe garantizarse la reeducación de quienes ejercen la violencia, el respeto a la confidencialidad y a la intimidad -prohibiéndose la reproducción sin autorización de quien la padece- y el derecho de la mujer a ser oída personalmente por la autoridad administrativa competente;

Que por ello entiende que resulta una clara violación al deber de adecuación de la normativa interna a las pautas establecidas en los Tratados de Derechos Humanos, a otros Tratados Internacionales y a normas de orden público, como así también a la prohibición de sancionar normas o regulaciones que resulten regresivas o que disminuyan la intensidad de la tutela existente;

Que en segundo término se cuestionó la supuesta creación de estructuras funcionales carentes de independencia. En tal sentido afirma que tanto los mecanismos procedimentales como las estructuras funcionales creadas por el Protocolo tienden de manera directa y denodada a la discrecionalidad, a la ausencia de independencia funcional, a la exposición de las víctimas y al ocultamiento de los agresores;

Que así, alude que el artículo 11º del Protocolo crea la Oficina de Intervención en Violencia Laboral integrada por los equipos interdisciplinarios especializados (en adelante el Equipo), que funcionará bajo la órbita del Ministerio de Economía e Infraestructura, o el organismo que en el futuro lo reemplace, y la Comisión en el ámbito del Ministerio de Jefatura de Gabinete u organismo que en el futuro lo reemplace;

Que entiende que más allá de la declamación respecto de garantizar condiciones de desempeño independiente, la norma no regula de manera específica quién procederá a la designación y la conformación del Equipo, sino que menciona que dicha conformación está sujeta a una propuesta efectuada por una Comisión, que a su vez está integrada por representantes de organismos dependientes del Poder Ejecutivo;

Que por ello observa que tanto la designación como la órbita de funcionamiento dependen de manera exclusiva del Poder Ejecutivo, considerando estrictamente necesario dotar a los órganos de control de garantías funcionales básicas tales como ingreso por concurso, estabilidad, especialización, capacitación permanente e independencia funcional. Ello, ya que entiende que no resulta serio ni efectivo un esquema de conformación y funcionamiento de los órganos de aplicación, en el cual el sujeto controlado seleccione al sujeto controlante y donde además el sujeto controlado tenga la potestad de destituir al controlante a su mero arbitrio;

Que por otro lado, se cuestiona la supuesta exclusión tipificada de situaciones de violencia. En tal sentido, manifiesta que el Protocolo crea un apartado específico en el que se tipifican exclusiones (“situaciones que no implican violencia laboral”), entendiendo que esta técnica de regulación es absolutamente ilegal y que esta exclusión constituye una forma colectiva e institucional de violencia, dado que impide la protección debida frente a situaciones que claramente pueden y suelen instituirse como formas de acoso o persecución, generando impunidad respecto de sus perpetradores. Indica que con ello se vulnera lo dispuesto en el Convenio 190 de la OIT y la Recomendación 206 del mismo;

Que asimismo se sostiene la afectación a los principios de publicidad y transparencia, considerando inadmisibles los niveles de reserva que se le da a los procedimientos de intervención y particularmente a las personas denunciadas, entendiendo que ello contraría lo dispuesto en la Ley 26.485 (artículo 7º, inciso f);

Que en tal sentido, afirma que la confidencialidad es para garantizar la protección de la víctima y solamente debe ser dispuesta en función de ella, por lo cual considera que la regulación en cuestión constituye una nueva forma de violación a las previsiones del Convenio OIT N° 190, que establece que los requisitos de protección de privacidad no deben ser utilizados de manera inadecuada;

Que así, considera que la reserva, el secreto y la confidencialidad respecto de la totalidad de las actuaciones

y de la persona agresora no solo resulta innecesario, sino que además expande el campo de impunidad y se convierte en un espacio de indefensión para la víctima;

Que como último cuestionamiento se afirma que se habrían afectado los principios de celeridad, sencillez y eficiencia, alegando que el Protocolo fija pautas procedimentales que resultan incompatibles con los mismos;

Que así, se menciona que el artículo 12º inciso g) refiere a las situaciones previstas en el artículo 7º, pero que este último no establece ninguna situación y refiere al colectivo de sujetos abarcados por la normativa. A su vez, refieren a la interrelación de los artículos 22.1 y 24.1, advirtiendo plazos incompatibles entre sí y que se incurre en redacciones contradictorias, absurdas y en remisiones a textos normativos inexistentes;

Que por todas las cuestiones planteadas considera que el Protocolo sancionado no es útil a los fines proclamados y además es una propicia herramienta para incrementar la violencia en el ámbito del trabajo y favorecer su impunidad e invisibilización;

Que el 22 de marzo de 2023 la Asesoría General de Gobierno puso en conocimiento del reclamo tanto al Ministerio de Jefatura de Gabinete, como al Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad, e informó a La Revuelta dicha situación, conjuntamente con la remisión de las actuaciones para consideración del Ministerio de Economía e Infraestructura;

Que 19 de abril de 2023 la Coordinación del Ministerio de Economía e Infraestructura con rúbrica del titular a cargo de dicho ministerio, emitió informe en relación a los aspectos de competencia de ese Ministerio;

Que mediante el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD, emitido el 2 de mayo de 2023 por los servicios jurídicos de los Ministerios de las Mujeres y de la Diversidad y Jefatura de Gabinete, se analizó y dio respuesta a cada uno de los puntos que fueron motivo de reproche, concluyendo que: *“... el Protocolo lejos de invisibilizar la violencia laboral y el acoso en el ámbito del empleo público, se creó como un dispositivo valiosísimo para atender a esos flagelos y abordarlos por sus "causas", en lugar de intervenir solo sobre sus consecuencias, como lo hacen los procesos sancionatorios vigentes y aplicables también. Es un instrumento transversal a las políticas públicas que se concatena con la normativa vigente, para favorecer a las víctimas de violencia y acoso y que pretende comenzar a mirar los problemas desde su eje, procurando erradicar y evitar esas situaciones en el ámbito laboral. Su análisis, escindido de la totalidad el plexo normativo provincial en el que se inserta, resulta incorrecto y conlleva a conclusiones equívocas que podrían socavar bastiones fundamentales para las personas afectadas, entre ellas mujeres y diversidades”*;

Que el 27 de julio de 2023 La Revuelta realizó nuevas presentaciones entre las que se menciona que de la redacción del artículo 25º del Protocolo surge que el mecanismo de revisión es potestativo (no obligatorio) y dirigido eventualmente a corregir cuestiones de implementación, lo que no resulta trasladable a las cuestiones de ilegalidad planteadas, cuyo tratamiento es obligatorio;

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;

Que el marco legal aplicable es el Convenio 190 de la OIT (Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo) aprobado por la República Argentina mediante la Ley 27.580 y la Recomendación 206 que lo integra; las Convenciones Internacionales suscriptas por el Estado Argentino, entre ellas la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); la Ley Nacional 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, que establece la violencia laboral como una modalidad específica; la Ley Provincial 2786 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que adopta la definición, tipos

y modalidades de violencia previstos en la Ley Nacional; el Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN impugnado y demás normas aplicables al caso;

Que en virtud de los planteos realizados y considerando las competencias brindadas al Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad, expuestas mediante el Decreto DECTO-2021-2128-E-NEU-GPN, así como el artículo 2º del Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN, que crea la Oficina de Intervención en Violencia Laboral bajo la órbita del Ministerio de Economía e Infraestructura u organismo que en el futuro lo reemplace, y la Comisión de Prevención de la Violencia Laboral, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Jefatura de Gabinete u organismo que en el futuro le reemplace, corresponde prestar especial atención a las intervenciones realizadas por dichos organismos, con competencia en la materia;

Que por ello, en tanto se adhiere a los mismos en su totalidad, cabe transcribir las partes preponderantes del Informe IF-2023-00847560-NEU-MEI emitido por la Coordinación del Ministerio de Economía e Infraestructura, y el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD, realizado por los servicios jurídicos del Ministerio de Jefatura de Gabinete y el Ministerio de las Mujeres y la Diversidad;

Que en primer término, se abordará la impugnación efectuada en relación al deber de adecuación a la normativa vigente y “no regresividad” en materia de Tratados de Derechos Humanos;

Que en relación a ello se ha cuestionado que el Protocolo omite la regulación de pautas sancionatorias, constituyendo una clara violación a las directivas establecidas en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a lo dispuesto por la Convención de Belém Do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer), por el Convenio 190 de la OIT (Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo) incorporado a nuestro ordenamiento mediante Ley 27.580 y por la Ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres, de orden público;

Que así, al respecto en el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD se expuso: *“El Protocolo pretende conocer las causas y efectos de la violencia laboral, con el objetivo de promover políticas públicas destinadas a la prevención, intervención y protección, reforzando de esta manera, el cumplimiento de las obligaciones internacionales que procuran que el Estado actúe con diligencia debida (Convenio 190 OIT, artículo 4º incisos a), b) c), d), g) y h)”*;

Que concretamente allí se expresó: *“... el eje y prioridad es la persona afectada, -no la agresora, salvo que requiera intervención cautelar directa para hacer cesar la violencia- por ello es que se decidió brindar a través del Protocolo un ámbito de confidencialidad para que tanto la víctima como testigos u otras personas, puedan hablar/denunciar sin miedo, con alto grado de seguridad y confianza, única modalidad que se considera viable para encontrar y atender a la “causa” de la violencia y lograr erradicarla. (...) El Protocolo se diseñó para abordar éste aspecto de la violencia laboral, atender a la “causa” e intentar hacerla cesar, y prevé la posibilidad de instar el correspondiente sumario administrativo en cualquiera de sus etapas de intervención, mediante articulación con los organismos correspondientes (ver en ese sentido la regulación de los artículos 17.1 incisos c, d y e, 19.5, 20 incisos c y f del Protocolo). Esta metodología no viene a invalidar, sustituir o modificar el modo en que se investigan y juzgan las situaciones de violencia en las relaciones de trabajo derivadas del empleo público, sino que propician generar información que sirva de insumo para la elaboración de recomendaciones, programas y en definitiva, acciones gubernamentales que reflejen el compromiso con la erradicación de la violencia laboral”*;

Que existe en el ordenamiento jurídico administrativo provincial un amplio régimen disciplinario que se implementa conjuntamente con el Protocolo. Concretamente este último pretende conocer las causas y efectos de la violencia laboral y está orientado, principalmente, a promover políticas públicas destinadas a la prevención, intervención y protección, siendo la prioridad la persona afectada y no la agresora, dejando los mecanismos destinados a la investigación y sanción de conductas violentas a los procedimientos ya reglados, que el Estado Provincial ha emitido a esos efectos, como así también respecto a las vías de

reparación del daño causado por este flagelo, las cuales se proyectan dentro de la órbita del proceso judicial. Es decir, la legislación provincial ya prevé procesos sancionatorios con penalidades efectivas respecto de quienes cometen actos de violencia, cuyo espíritu es justamente responsabilizar y sancionar;

Que por lo expuesto cabe afirmar que el principio de progresividad se aplica con el Protocolo en cuestión y no se advierte la regresividad alegada, tratándose de un instrumento de política pública valioso y necesario, que se adecúa a las previsiones del Convenio 190 de la OIT al contemplar medidas de protección para la persona denunciante, un procedimiento para evitar la revictimización y la obligación de poner en conocimiento de la autoridad competente a efectos de determinar la procedencia de la instancia investigativa correspondiente;

Que el argumento alegado implicaría que la aplicación del Protocolo afecte el nivel de protección ya adquirido, cuestión que no se visualiza, ya que se constituye como una herramienta que posibilite relaciones laborales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de la vida laboral y por consiguiente a un eficiente servicio de la Administración Pública Provincial;

Que así, doctrinariamente se ha dicho: “... desde el punto de vista conceptual, la obligación de no regresividad constituye una limitación que los tratados de derechos humanos pertinentes y, eventualmente, la Constitución imponen sobre los poderes legislativo y ejecutivo a las posibilidades de reglamentación de los derechos económicos, sociales y culturales. La obligación veda al legislador y al titular del poder reglamentario la adopción de reglamentación que derogue o reduzca el nivel de los derechos económicos, sociales y culturales de los que goza la población.” (“El principio de progresividad en materia de derechos fundamentales”, Juan Stinco. Revista de Abogacía, Año III, N° 5, noviembre de 2019. <https://unpaz.edu.ar/sites/default/files/inline-files/5.El%20principio%20de%20progresividad.pdf>)

Que un protocolo es un conjunto de reglas establecidas por norma o costumbre y que se emplean en las relaciones personales. Por lo que podría decirse que es una pauta para saber qué hacer y cómo actuar en diferentes situaciones, no siendo un instrumento sancionatorio;

Que por lo expuesto, no corresponde la impugnación en el sentido planteado sobre este punto, destacando que la Provincia del Neuquén y específicamente el Poder Ejecutivo Provincial, han adecuado paulatina y constantemente las normas legales a las Convenciones Internacionales de raigambre constitucional;

Que por otro lado, en cuanto al planteo de discrecionalidad y ausencia de independencia funcional, en los mecanismos procedimentales como las estructuras funcionales creadas por el Protocolo, se advierte que se alega la exposición de las víctimas y el ocultamiento de los agresores;

Que al respecto, mediante el Informe IF-2023-00847560-NEU-MEI emitido por la Coordinación del Ministerio de Economía e Infraestructura, con rúbrica del titular a cargo de dicho ministerio, se indicó puntualmente sobre la Oficina de Intervención en Violencia Laboral que: “... solo posee una dependencia funcional respecto de este Ministerio, es decir que no existe una relación jerárquica con dicho organismo, sino que se trata de una dependencia administrativa, lo cual tiene su correlato incluso en el Protocolo, donde fue previsto que el Equipo instrumente las líneas de acción de su competencia y dicte su reglamento interno. Cabe indicar que mediante DECTO-2022-2408-E-NEU-GPN (...) se dispuso la creación de hasta tres (3) “Equipos Interdisciplinarios Especializados” bajo la órbita de la Dirección General de Interacción, Seguimiento y Control, dependiente de la Oficina Provincial de Intervención en Violencia Laboral, de cinco (5) profesionales cada uno (...) se aprobó la Convocatoria Abierta para cubrir los puestos profesionales para integrar los “Equipos Interdisciplinarios Especializados” (...) con experiencia y formación debidamente certificadas en derechos humanos y laborales con perspectiva de género y diversidad, violencia laboral y/o violencia de género en el ámbito laboral, mediación y resolución de conflictos”. Asimismo, se detalló pormenorizadamente el procedimiento de selección.

Que en relación a lo manifestado respecto a la posible afectación a los principios de publicidad y transparencia, se señaló que mediante la Resolución RESOL-2023-14-E-NEU-MEI se aprobó la contratación directa por vía de excepción con la firma KPMG (165390/R-5909), del servicio web para la

implementación y mantenimiento del servicio de recepción de denuncias de violencia laboral y violencia laboral por razón de género por parte de los empleados provinciales y se mencionó en que consiste el mismo;

Que a su vez, en el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD se aclaró que: *‘El Protocolo y el Decreto crearon la “Oficina de intervención en Violencia Laboral” (el Equipo) y la “Comisión de Prevención de la Violencia Laboral”, ambos cuestionados por las recurrentes-. A la luz de la Constitución Provincial, no se podría crear un órgano autárquico o extra poder mediante decreto, sino solo a través de una Ley emitida por la Honorable Legislatura Provincial, por lo que la posibilidad de crear un órgano independiente desde el punto de vista organizacional y económico, resulta inexigible al Poder Ejecutivo Provincial’*;

Que como precedentemente se expresara, la Oficina de Intervención en Violencia Laboral solo posee una dependencia administrativa respecto del Ministerio de Economía e Infraestructura, no existiendo una relación jerárquica con dicho organismo y los profesionales que conforman los Equipos Interdisciplinarios son propuestos por la Comisión, tal como surge del artículo 11° del Protocolo, no siendo designados directamente por el Ministerio mencionado;

Que por otro lado, el sistema contratado por el Estado para el registro y gestión de las denuncias en el marco del Protocolo contempla la imparcialidad y confidencialidad, ya que sólo tiene acceso a las mismas el personal del Equipo Interdisciplinario;

Que por ello, no se advierte la dependencia funcional y la discrecionalidad alegada, pudiendo igualmente tramitarse por las vías correspondientes, de considerarse necesario, la creación de un órgano extra poder;

Que por otro lado, La Revuelta menciona que el Protocolo utiliza una técnica de regulación ilegal, al crear un apartado específico en el que tipifica “situaciones que no implican violencia laboral” y que ello impide la protección debida frente a situaciones que claramente pueden y suelen instituirse como formas de acoso o persecución;

Que al respecto, en el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD se expresó: *“Cuando se menciona a las “exigencias organizacionales” en el Protocolo se alude a la usual exigencia que implica por sí misma “el trabajo” dentro de la organización estatal. Se considera que esta facultad deriva del derecho del/la empleador/a de organizar y dirigir el trabajo de sus dependientes para lograr -en el caso de la Provincia- brindar el servicio y la función pública para la que está dedicada y que es su obligación. No debe dejar de visualizarse que los derechos de los/las empleados/as públicos/as deben estar en armonía con el derecho de la ciudadanía a recibir un servicio eficiente y adecuado”*;

Que en lo que refiere a la situación de “estrés laboral” y “síndrome de agotamiento profesional” dice que ambos han sido excluidos *“... porque es una afección específica individual, que no es vincular, ni refiere a la relación entre dos personas. Puede producirse por la personalidad de la persona o por sobreexigencia, supuestos en los cuales existen en todos los organismos estatales un área de salud ocupacional, y de prevención de tal sintomatología, que puede y debe abordar esta problemática. A su vez, y si fuera producido por una situación de violencia, es ésta situación la que debería denunciarse y la que abriría la intervención a través del Protocolo, resultando el estrés el síntoma/consecuencia, pero no la causa de la intervención”*;

Que seguidamente, en relación a la afirmación que estas situaciones pueden y suelen instituirse como formas de acoso o persecución generando impunidad respecto de sus perpetradores, se dijo: *“... resulta falaz, dado que la denuncia por violencia laboral, activa inmediatamente la implementación del Protocolo, y si no hubo violencia su abordaje se realiza desde los otros organismos referenciados dispuestos para ello como se expresó”*;

Que asimismo, vale señalar que el artículo 9° del Protocolo indica: *“Las situaciones que se describen a continuación no configuran violencia laboral. No obstante, pueden requerir atención, y eventual*

seguimiento, abordaje e intervención acordes, según la situación, en tanto su gestión y resolución contribuyen a la generación y promoción de ambientes de trabajo seguros y saludables”. De manera que, de ameritarlo, las situaciones excluidas podrán ser objeto de tratamiento en el marco del Protocolo;

Que específicamente, con lo regulado en el mencionado Protocolo se advierte que no se encuentra vulnerado lo dispuesto en el Convenio 190 de la OIT y Recomendación 206, sino todo lo contrario;

Que también, el artículo 4º del Protocolo expresamente dice: *“Las conceptualizaciones comprendidas en “EL PROTOCOLO” en ningún caso pueden interpretarse en sentido restrictivo ni taxativo, como excluyentes de hechos considerados como violencia laboral por otras normas. Para ello, deberá interpretarse de forma armónica y dinámica con lo establecido en la normativa internacional, nacional y provincial vigente y sus modificatorias”;*

Que no se genera impunidad respecto de los perpetradores de situaciones de violencia laboral, ya que se intenta contemplar una armonía con todos los supuestos más allá de las situaciones de violencia laboral, quedando siempre dispuesta la activación del Protocolo ante situaciones de violencia, acoso o conflicto laboral que hubieran podido desencadenar u ocasionar, como consecuencia, alguna de las afecciones mencionadas;

Que ante ello, se destaca que dentro de las conductas alcanzadas mencionadas en el artículo 8º del Protocolo se indican “discriminación laboral”, “agresión física”, “agresión psicológica”, “acoso sexual”, “ciber acoso” y “violencia económica y patrimonial”. Es decir, las tipificadas en el punto cuestionado son formas de manifestaciones que pueden ser ocasionadas por diversas causas, diferentes a la violencia o acoso laboral, por lo que ante esos supuestos no se activaría el Protocolo, sino los dispositivos correspondientes;

Que así, tampoco sobre este punto sería viable la argumentación planteada por La Revuelta;

Que desde otro vértice La Revuelta consideró afectados los principios de publicidad y transparencia, entendiendo que resulta contrario a lo dispuesto en la Ley 26.485 y las previsiones del Convenio 190 de la OIT, el nivel de reserva que se le da a los procedimientos de intervención y particularmente a las personas denunciadas, entendiendo que el secreto y la confidencialidad respecto de la totalidad de las actuaciones y respecto de agresores/as no solo resulta innecesario, sino que además expande el campo de impunidad;

Que el respecto el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD mencionó: *“De manera contraria a lo afirmado, la confidencialidad del trámite, garantiza la seguridad de las víctimas y de testigos frente a posibles represalias de las personas denunciadas, nótese que si el expediente fuera público desde su inicio y por ende fueran accesibles las denuncias, y el trámite, -y con ello las declaraciones de testigos y otras pruebas- se colaboraría ampliamente con la persona agresora para que pueda ocultar sus actos, modificar o alterar alguna prueba que lo/a comprometa, o aún peor tomar represalias contra las personas denunciantes y/o su entorno”;*

Que a lo expuesto, se agregó que: *“... la víctima tiene pleno derecho de instar otras vías como las judiciales para hacer valer sus derechos, como efectuar peticiones por ante el fuero laboral, incluso penal si se hubiere configurado un delito, circunstancia esta última que el Equipo incluso está obligado también a instar. La reserva además resguarda el derecho de defensa en juicio y debido proceso de las personas acusadas/denunciadas, conforme el artículo 18 de nuestra Constitución Nacional, derecho que también tiene raigambre Convencional receptada. Debe comprenderse -en tal sentido- que los derechos deben ser armonizados entre sí, que no son absolutos, por lo que un procedimiento cautelar y protectorio mal podría funcionar si pretendiera resultar acusatorio y publicitario de presuntas faltas y violencias que aún no están acreditadas, sino que están en trámite. Una vez que la prueba y diligencias producidas impliquen tal configuración, se publicitan los actos, dado que tanto el proceso sumario sancionatorio suele ser público, así como los actos administrativos que emitan las y los funcionarios/os públicas/os en el marco del protocolo cuestionado”;*

Que no sólo no resulta contrario a lo dispuesto en la Ley 26.485, sino que la confidencialidad se encuentra expresamente regulada en el inciso f) del artículo 7º) de la misma al indicar la prohibición de la reproducción para uso particular o difusión pública de la información relacionada con situaciones de violencia contra la mujer, sin autorización de quien la padece;

Que por ello, resulta claro que se trata de una obligación en beneficio de la víctima. Máxime, cuando el Protocolo si bien indica como principio rector el de “Respeto y Confidencialidad”, posteriormente en el artículo 19º dice: *“En el Informe Principal también deberá indicarse si se considera procedente sumario administrativo u otra sanción administrativa, supuesto en el cual se podrá glosar un Informe Especial con carácter de instrumento público referente a los hechos y testimonios, a efectos de no revictimizar a la persona afectada, y evitar la remisión de las actuaciones. Eventualmente se podrán remitir actuaciones que no tengan carácter confidencial, o que siendo confidenciales hubieran sido expresamente consentidas por las personas afectadas y/o personas involucradas relacionadas a la actuación de que se trate”*;

Que por lo expuesto, con lo indicado en el Protocolo no se expande el campo de impunidad alegado, por lo que no corresponde hacer lugar a las imputaciones realizadas;

Que por último alega La Revuelta que el Protocolo fija pautas procedimentales que resultan incompatibles con los principios de celeridad, sencillez y eficiencia;

Que al respecto, en un todo de acuerdo con lo expresado en el Dictamen conjunto DICFC-2023-1-E-NEU-LEGAL#MMD, cabe señalar que el Protocolo establece como plazo genérico de los trámites el de cinco (5) días hábiles, a diferencia de la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo provincial que establece plazos más largos en varios casos tales como el del artículo 159º;

Que en lo que respecta al principio de economía procesal el Protocolo establece que el Equipo puede generar en simultáneo las actuaciones que considere menester;

Que el argumento relativo a la incompatibilidad de los plazos establecidos en los artículos 22.1 y 24.1 del Protocolo, deviene improcedente en razón de que el artículo 22º determina el plazo de cinco (5) días que tiene el Equipo para efectuar cualquiera de las actuaciones, es decir ese artículo regula a las actuaciones del Equipo. En caso de situaciones donde se encuentre en riesgo la integridad física de las personas, nótese que se previó que las actuaciones deberán efectuarse en un plazo más acotado de solo dos (2) días hábiles. Por otro lado, aclara que para un plazo mayor debido a la complejidad de la situación, se deberá fundar la necesidad de la extensión del término. El artículo 24º establece el plazo que se otorga a los organismos alcanzados por el Protocolo para responder al Equipo, determinando cinco (5) días hábiles como máximo;

Que no obstante se advierte, tal como lo menciona La Revuelta, que cuando el artículo 12º inciso g) refiere a las situaciones previstas en el artículo 7º se incurrió en un error material involuntario, ya que en lugar de referenciar al artículo 7º debió referirse al artículo 8º que especifica las conductas alcanzadas. Sin embargo, ello es susceptible de corrección, sin que por tal motivo se puedan considerar afectados los principios enunciados;

Que en materia de actos administrativos, un error material se produce cuando un acto válido en cuanto a las formas, procedimiento, competencia, etc. contiene meros errores de escritura o transcripción, expresión, numéricos, etc. deslizados en su emisión, instrumentación o publicidad. Es decir, cuando el acto debió expresar algo e inadvertidamente expresó otra cosa, o la voluntad real del agente fue una y la expresión externa de su voluntad consignó sin quererlo otra;

Que para tales casos la Ley 1284 prevé su enmienda a través del procedimiento de aclaratoria;

Que más allá de lo expuesto precedentemente, no se advierte incompatibilidad alguna en la redacción contemplada en el Protocolo, o que la misma fuere absurda;

Que en virtud de todo lo expuesto cabe concluir que el Protocolo cuestionado respeta los lineamientos

legales, no resultando contradictorio o absurdo y siendo un instrumento útil a los fines proclamados;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la Asociación Civil Colectiva Feminista La Revuelta contra el Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN, mediante el cual se aprobó el “Protocolo para la Prevención, Intervención y Protección en Situaciones de Violencia Laboral en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén”. Sin perjuicio de ello, corresponde enmendar el artículo 12º inciso g) del Protocolo;

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 Dictamen DICFC-2023-84-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 reclamo administrativo interpuesto por la **ASOCIACIÓN CIVIL COLECTIVA FEMINISTA LA REVUELTA** contra el Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN mediante el cual se aprobó el “Protocolo para la Prevención, Intervención y Protección en Situaciones de Violencia Laboral en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén”, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: REMÍTANSE las actuaciones al Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad para que tome conocimiento de lo aquí resuelto y efectúe la enmienda correspondiente, de conformidad a lo expuesto en los considerandos.

Artículo 3º: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 4º: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro Jefe de Gabinete, el señor Ministro de Economía e Infraestructura y la señora Ministra de las Mujeres y de la Diversidad.

Artículo 5º: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.

