



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: EX-2023-01137292-NEU-LYT#CED - reclamo - Marisa Ivette Venegas

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-01137292-NEU-LYT#CED mediante el cual la señora **MARISA IVETTE VENEGAS** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 23 de mayo de 2023 la señora Marisa Ivette Venegas interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén reclamo administrativo contra la Resolución N° 189/22 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) que denegó su impugnación a la Resolución N° 852/21 del CPE, mediante la cual se le aplicó la sanción de exoneración establecida en el artículo 54° inciso h) del Estatuto Docente;

Que surge de los antecedentes que el 24 de mayo de 2019 se emitió un informe relativo a la situación de la requirente, quien cumplía funciones como docente de quinto “b” turno tarde de la Escuela N° 356 y fue denunciada por padres y madres del alumnado de dicho centro educativo. Se adjuntó documentación respaldatoria;

Que el 05 de junio de 2019 se ratificaron las denuncias formuladas contra la requirente por maltrato. En igual fecha la Prevención Sumariante constituyó despacho. Luego se incorporaron al expediente diversas declaraciones testimoniales;

Que mediante Capítulo de Cargos del 04 de julio de 2019 se sugirió instruir sumario a la requirente y aplicar separación preventiva del cargo por la gravedad de los hechos denunciados;

Que previo Dictamen Legal N° 481/19 de la Coordinación Legal y Técnica, mediante la Resolución N° 1224/19 del CPE del 17 de octubre de 2019 se dispuso instruir sumario administrativo a la señora Venegas, por presunta transgresión a lo normado en el artículo 5° incisos a) y b) del Estatuto Docente Ley 14.473, puntos 7 y 8 del inciso b) del artículo 25° de la Ley 2945, con el objeto de coleccionar pruebas, deslindar responsabilidades y otorgar el derecho de defensa. Asimismo, se resolvió separarla preventivamente de todos los cargos que ostente dentro del sistema educativo, de conformidad al artículo 45° del Decreto N° 2772/92 y se dispuso proceder a la reubicación de la docente en un lugar donde no tenga contacto con estudiantes hasta la finalización del sumario. Ello fue notificado el 21 de octubre de 2019;

Que a través de la Disposición N° 34/21 del 26 de marzo de 2021 la Dirección Provincial de Sumarios designó instructor sumariante, quien constituyó despacho el 05 de abril de 2021;

Que luego se acompañaron al expediente actas de ratificación de las denuncias efectuadas y actas de declaraciones testimoniales;

Que el 30 de agosto de 2021 se tomó declaración indagatoria a la requirente, quien expresó que enviaría por escrito su versión de los hechos y se le otorgó un plazo de dos (2) días para ofrecer la prueba que estimase pertinente;

Que el 01 de septiembre de 2021 la requirente realizó una presentación por escrito y ofreció prueba documental;

Que el 08 de septiembre de 2021 se emplazó a la señora Venegas a acompañar pliego de preguntas para los testigos propuestos y denunciar domicilio electrónico al cual remitir el link de audiencia bajo apercibimiento de tener por desistida la prueba;

Que el 13 de septiembre de 2021 la Instrucción Sumariante dejó constancia del incumplimiento del emplazamiento y la imposibilidad de realizar las audiencias testimoniales, por lo que se tuvo por desistida la prueba testimonial propuesta. En igual fecha se dispuso la clausura del período probatorio;

Que el 16 de septiembre de 2021 se emitió Capítulo de Cargos que resolvió formular cargos a la requirente por haber transgredido lo normado en el artículo 5° incisos a) y d) del Estatuto Docente Ley 14473, puntos 7 y 8 del inciso b) del artículo 25° de la Ley 2945, habiendo realizado conductas indebidas que hacen a la ineficacia de su función y rol como docente, no siendo ello acorde a la función educativa y no haber protegido ni garantizado los derechos del alumnado bajo su responsabilidad. Ello fue debidamente notificado en igual fecha;

Que luego la señora Venegas presentó un descargo. Posteriormente, el 24 de septiembre de 2021, la instrucción sumariante emitió Informe Final que tuvo por presentado en tiempo y forma el alegato de defensa, denegó la producción de la prueba testimonial ofrecida e incorporó la prueba documental;

Que mediante el Dictamen N° 63/21 del 01 de octubre de 2021 la Junta de Disciplina Docente sugirió al Cuerpo Colegiado aplicar la sanción de cesantía prevista en el artículo 54° inciso g) del Estatuto Docente;

Que previo Dictamen Legal de la Coordinación Legal y Técnica del CPE, por Resolución N° 852/21 del 14 de octubre de 2021 el CPE resolvió aplicar a la señora Venegas la sanción de exoneración establecida en el artículo 54° inciso h) del Estatuto Docente por transgredir con su actuar lo normado en los incisos a) y d) del artículo 5° del cuerpo legal mencionado y los puntos 7 y 8 del inciso b) de artículo 25° de la Ley Orgánica de Educación 2945. Ello fue debidamente notificado el 15 de octubre de 2021;

Que el 18 de noviembre de 2021 la señora Venegas impugnó la Resolución N° 852/21 del CPE;

Que previo Dictamen Jurídico de la Dirección General de Asistencia Judicializada del CPE, mediante la Resolución N° 189/22 del 08 de marzo de 2022 el CPE rechazó la impugnación administrativa interpuesta por la señora Venegas, siendo debidamente notificada el 09 de marzo de 2022;

Que el 23 de mayo de 2023 la requirente interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 189/22 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

Que la requirente relató que se desprende de la denuncia y la investigación sumarial que fue acusada de ejercer violencia física y psicológica sobre los menores a su cargo, pero que tal circunstancia no fue debidamente acreditada;

Que sustentó su impugnación en la errónea valoración de la prueba en relación al enojo de los padres hacia ella y sostuvo que se afectó su derecho de defensa, en primer lugar, antes de que se formulara el capítulo de cargos, cuando no se tomaron declaraciones a los testigos ofrecidos por no tener correos electrónicos para ser notificados o citados -no tomando como suficiente prueba los domicilios reales, nombres

completos, documentos de identidad y contactos telefónicos ofrecidos oportunamente- y posteriormente “... por la arbitraria decisión del sumariante, ratificado por la supervisión de sumarios, ante mi apelación a la denegación de prueba”;

Que añadió que, como surge del sumario y del testimonio del equipo directivo del establecimiento, oportunamente presentó su planificación manifestando al respecto: “... explicité el recurso del uso del material (tapas), como un organizador, de la clase y una forma de tener claro los niveles de aprendizaje y avance de los alumnos. Que en ningún momento se me cuestionó de forma alguna, el recurso didáctico empleado”;

Que agregó que no están claras las intervenciones llevadas adelante por supuestas maestras integradoras o de apoyo y que no existen informes presentados de las mismas, ni docentes paralelas con la supuesta labor llevada adelante con el grupo;

Que planteó la desproporcionalidad de la sanción de exoneración en relación a la falta cometida y enfatizó que la Junta de Disciplina tan sólo propuso la suspensión de tres (3) meses. Asimismo, solicitó la revocación de la sanción aplicada y que se le reasignara una función. Por último, efectuó reserva de solicitar la nulidad de todo lo actuado y en subsidio peticionó que se le aplique una pena menor de suspensión;

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 las Resoluciones N° 189/22 y N° 852/21 del CPE resultan ajustadas a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, la Ley Nacional 14.473 que crea el Estatuto del Personal Docente -a cuyas disposiciones se ha acogido la Provincia del Neuquén mediante Ley Provincial 1949-, el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE, el Reglamento de Sumarios Administrativos aprobado por Decreto N° 2772/92, aplicable en subsidio, y demás normas aplicables al caso;

Que el acto administrativo que originó la impugnación es la Resolución N° 852/21 del CPE, que aplicó a la señora Venegas la sanción de exoneración, acto administrativo contra el cual la requirente interpuso un reclamo administrativo que fue denegado mediante la Resolución N° 189/22 del CPE, aquí cuestionada;

Que el argumento medular de la impugnación se centra en la supuesta violación del derecho de defensa de la requirente por errónea valoración de la prueba, y por haberse denegado la producción de prueba testimonial ofrecida;

Que el Poder Ejecutivo Provincial 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 del poder sancionador estatal;

Que el derecho disciplinario administrativo (potestad sancionatoria de la Administración Pública) tiene como objeto una función de autotutela administrativa al sancionar aquellas conductas de los agentes o empleados públicos que lesionan el correcto funcionamiento de la Administración Pública a través 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, explica la doctrina 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., páginas 360-361);

Que en el estado actual de evolución de las ciencias jurídicas y en el marco 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 el principio de defensa o debido procedimiento adjetivo se encuentra incorporado en el artículo 3º inciso b) de la Ley 1284 e incluye el derecho a ser oído, a producir y ofrecer prueba y a una resolución fundada;

Que al ser de raigambre constitucional, ya que se encuentra mencionado en el artículo 18º de la Constitución Nacional, se aplica a todo tipo de proceso o procedimiento, incluido el administrativo, siendo un presupuesto básico que la prueba ofrecida sea pertinente y útil al objeto de la investigación;

Que del examen de las actuaciones surge que el sumario tramitado no se sustentó tan sólo en el testimonio de los progenitores denunciantes, sino que además se ponderó prueba documental, actas labradas en la Escuela N° 356, declaraciones del plantel directivo y del equipo docente, habiéndose notificado a la requirente cada etapa cumplida en el proceso sumarial, realizando su descargo y alegato;

Que la resolución cuestionada es el resultado de un amplio y riguroso proceso de investigación en el que se le dio plena participación a la sumariada y en el que resultó acreditado que la docente Venegas llevó a cabo conductas inapropiadas, que consistieron en utilizar vocabulario inadecuado, ejercer maltrato psicológico y utilizar términos descalificativos hacia el alumnado;

Que por otra parte, en relación al agravio relativo a la denegatoria de la prueba testimonial ofrecida, surge de los antecedentes que el 01 de septiembre de 2021 la señora Venegas formuló descargo por escrito y que el 08 de septiembre de 2021 la Instrucción Sumariante emplazó a la presentante respecto a las pruebas testimoniales propuestas, a efectos de que acompañe pliego de preguntas y denuncie domicilio electrónico donde se pueda remitir el link de la audiencia, todo ello bajo apercibimiento de tenerla por desistida. Ante el incumplimiento del emplazamiento el 13 de septiembre de 2021 se dejó constancia de la imposibilidad de realizar las audiencias testimoniales, por lo que se tuvo por desistida la prueba testimonial propuesta;

Que luego la requirente formuló alegato de defensa y consta Informe Final emitido el 24 de septiembre de 2021 por la Instrucción Sumariante, el cual resolvió tener por presentado en tiempo y forma el alegato de defensa, denegó la producción de prueba testimonial ofrecida e incorporó la prueba documental, expresando que se consideró impertinente la citación de los testigos propuestos y remitiendo al emplazamiento mencionado. Ello así, en virtud de que la prueba recabada lograba generar convicción suficiente respecto a las conclusiones arribadas en el capítulo de cargos. Por lo expuesto no se avizora una transgresión al debido proceso adjetivo;

Que la Administración Pública no tiene la obligación de producir la totalidad de la prueba ofrecida, sino tan sólo aquella que estime pertinente y útil. Al respecto tiene dicho el Tribunal Superior de Justicia: *“El derecho a la prueba, como vertiente de la garantía del debido proceso (art. 18 C. N.), confiere a sus titulares el derecho a que por la autoridad correspondiente sean admitidos todos aquellos medios de prueba que, formulados de modo tempestivo, se declaren “pertinentes”. El derecho a la prueba lo es, pues, a la “prueba pertinente”, y no a cualquier otro tipo de medida probatoria que no cuadre en dicho calificativo. En este sentido, la jurisprudencia comparada ha declarado que el derecho a la prueba no faculta para exigir la admisión de todas las pruebas que puedan las partes proponer, sino la recepción y práctica de las que sean pertinentes. Ello así, en tanto tampoco se trata de llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada ni de un derecho absoluto e incondicionado a que se practiquen todas las pruebas propuestas por las partes (cfr. Tribunal Constitucional Español, sentencias n° 40/1986 –del 1° de abril; 196/1988, del 24 de octubre; 89/1986, del 1° de julio; 45/1990, del 15 de marzo; entre muchas otras). (...) Por supuesto que ese poder no es omnímodo, en tanto toda decisión que resulte denegatoria de medidas de prueba debe estar acompañada de su respectiva motivación. De allí que la argumentación o la*

fundamentación del denominado “juicio de pertinencia” se presente ante el magistrado como un deber inexcusable. (...) “prueba impertinente” sería aquella que no guarda relación con el objeto del procedimiento o que, aun estando vinculada al mismo no resulta necesaria” (TSJ, “Dr. Juan Salgado s/ Recusación”, Acuerdo N° 97/12 de diciembre de 2012);

Que no se vislumbra en las actuaciones una omisión en la ponderación de la prueba aportada que permita invalidar lo actuado por el CPE;

Que en virtud de lo expresado cabe concluir que los cargos que formuló la Instrucción Sumariante se condicen con los hechos acreditados en el expediente y la normativa aplicable;

Que en otro orden de cosas, en torno al agravio de desproporción de la sanción se advierte que la valoración jurídica de los hechos imputados y probados escapa a la órbita de competencia correspondiente a esta instancia, por cuanto constituye el área de reserva discrecional de los órganos actuantes, cuya descalificación resulta únicamente procedente en caso de arbitrariedad manifiesta. En efecto, la ponderación de la sanción administrativa es atribución reservada y exclusiva del órgano sancionador competente;

Que al respecto el Tribunal Superior de Justicia tiene dicho que: *“... 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)”* (TSJ, “Toros Graciela Emilia c/ Consejo Provincial de Educación s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente OPANQ2 3994/2012, Acuerdo N° 27/19 del 14 de junio de 2019). Asimismo, dicho tribunal ha sostenido que: *“... cabe recordar que constituyen atribuciones privativas de la Administración, en materia disciplinaria, establecer la naturaleza y entidad de la falta, como así también la calificación de la sanción. El Órgano administrativo es único juez de ella ya que, tanto su adecuación a la falta cometida, como la caracterización de ésta, entran en la esfera de su exclusiva competencia. Claro está, siempre que no se rebasen los límites impuestos por la reglamentación respectiva o se incurra en patentes desvíos lógicos (Acuerdos 88/10, 90/10, 50/11 entre otros)”* (TSJ, “Pérez Hugo Omar c/ Provincia de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 3979/2012, Acuerdo N° 20/16 del 21 de marzo de 2016);

Que por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló: *“... que es conveniente recordar que las medidas disciplinarias tienen por objeto mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio, con el objeto de asegurar el debido cumplimiento de los deberes funcionales; por lo que la intensidad con que se castigan las infracciones del ordenamiento estatutario que rige los deberes y derechos del funcionario debe ser proporcional a la gravedad de la perturbación que la falta ocasiona en el funcionamiento del servicio.”* (CSJN, “Spinosa Melo, Oscar Federico c/ E.N. – M° de Relaciones Exter. Comer. Internacional y Culto s/empleo público”, fallo del 05 de septiembre de 2006);

Que asimismo sobre el tópico se ha señalado que la graduación de la sanción disciplinaria es una facultad asignada a la autoridad competente y está sujeta a su prudente discrecionalidad según los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en atención a las constancias del proceso sumarial, la gravedad de la falta y los antecedentes del sumariado. En el ejercicio de esa potestad, claro está, el decisor no debe caer en la arbitrariedad, lo que viciaría de ilegitimidad el acto administrativo (PTN, Dictámenes 313:299, IF-2020-31830472-APN -DND#PTN, 13/05/20);

Que por todo lo expuesto, no resulta procedente el reclamo interpuesto atento que el acto administrativo por el que se materializó la decisión fue sancionado en legal forma;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todas sus partes el reclamo administrativo interpuesto por la señora Marisa Ivette Venegas contra las Resoluciones N° 189/22 y N° 852/21 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 la solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante el Dictamen DICFC-2023-78-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todas sus partes el reclamo administrativo interpuesto por la señora **MARISA IVETTE VENEGAS** contra las Resoluciones N° 189/22 y N° 852/21 del Consejo Provincial de Educación, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

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

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