



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: EX-2023-00382453-NEU-DYAL#SGSP - reclamo - Pamela Elisabet Angélica Páez Martín

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00382453-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **PAMELA ELISABET ANGÉLICA PÁEZ MARTÍN** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2021-01404637-NEU-DESP#SAPPE; y

CONSIDERANDO:

Que el 22 de febrero de 2023 la señora Pamela Elisabet Angélica Páez Martín interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 1368/22 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE), que dispuso aplicarle la sanción de cesantía por haber transgredido los artículos 5° incisos a), c) d) y 50° del Estatuto Docente, Ley 14.473;

Que surge de los antecedentes que mediante Nota N° 051/21 del 18 de octubre de 2021 la Supervisión de Música Inicial Primario y Especial adjuntó documentación respecto a la situación irregular de la señora Páez Martín;

Que el 26 de octubre de 2021 la Dirección General de Modalidad Artística emitió informe de situación de la señora Páez Martín, por presunta transgresión a la normativa vigente, por incompatibilidad en los cargos que posee en el Jardín de Infantes N° 21 y el Jardín de Infantes N° 6 e incumplimiento del reposo laboral “... indicado por profesional (licencia 4° “b”) por encontrarse trabajando en el Colegio Confluencia de la ciudad de Neuquén”;

Que mediante el Dictamen DICTA-2021-401-E-NEU-LYT#SAPPE del 18 de noviembre de 2021 la Coordinación de Legal y Técnica de la Subsecretaría de Articulación de Políticas Públicas Educativas sugirió instruir sumario administrativo a la requirente ante la presunta acumulación indebida de cargos, omisión y ocultamiento de datos en la declaración jurada y falta al reposo laboral indicado en su licencia médica por largo tratamiento;

Que a través de la Resolución N° 1114/21 del 15 de diciembre de 2021 el CPE dispuso instruir sumario administrativo a la señora Páez Martín por presunta transgresión a los incisos a), c) y d) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley 14.473, siendo ello debidamente notificado el 20 de diciembre de 2021;

Que por Disposición N° 037/22 del 11 de abril de 2022 la Dirección Provincial de Sumarios designó instructora sumariante, la cual el 12 de abril de 2022 aceptó el cargo y constituyó despacho;

Que mediante Resolución N° 534/22 del 06 de mayo de 2022 el CPE rectificó el artículo 1° de la Resolución N° 1114/21 de la siguiente manera: *"INSTRUIR sumario administrativo a la señora Pamela Elisabet Angélica Páez Martín (...) por presunta transgresión a los Artículos 5° Incisos "a", "c", "d" y 50° del Estatuto del Docente, Ley 14.473, en virtud de los considerandos precedentemente expuestos"*;

Que luego de producida la prueba, el 12 de agosto de 2022 se emitió el Capítulo de Cargos que resolvió formular cargos a la requirente por considerar probada la transgresión a los artículo 5° incisos a), c), d) y 50° del Estatuto del Docente, Ley 14.473, siendo ello debidamente notificado en igual fecha;

Que el 22 de agosto de 2022 la requirente presentó descargo ante la Dirección Provincial de Sumarios;

Que a través de Informe Final emitido el 24 de agosto de 2022 la Dirección Provincial de Sumarios ratificó en todas sus partes el capítulo de cargos formulado y dispuso la clausura definitiva del sumario administrativo, en el marco de lo normado por el artículo 48° del Reglamento de Sumarios Administrativos, siendo ello debidamente notificado en igual fecha;

Que por Dictamen N° 25/22 del 30 de septiembre de 2022 la Junta de Disciplina Docente sugirió al Cuerpo Colegiado aplicar la sanción de cesantía conforme al artículo 54° inciso g) del Estatuto del Docente, Ley 14.473;

Que previo Dictamen DICT-2022-588-E-NEU--LYT#CED de la Coordinación Legal y Técnica del CPE, mediante la Resolución N° 1368/22 del 03 de noviembre de 2022 el CPE clausuró el sumario administrativo y aplicó a la señora Páez Martín la sanción de cesantía establecida en el inciso g) del artículo 54° del Estatuto Docente, Ley 14.473 por haber transgredido los artículos 5° incisos a), c) d) y 50° del mismo cuerpo legal, siendo ello notificado el 07 de noviembre de 2022;

Que el 15 de diciembre de 2022 la requirente impugnó la decisión del CPE;

Que previo Dictamen DICTA-2022-724-E-NEU-LYT#CED de la Coordinación de Legal y Técnica, por Resolución N° 1653/22 del 29 de diciembre de 2022 el CPE rechazó el recurso interpuesto, siendo ello debidamente notificado el 13 de enero de 2023;

Que el 22 de febrero de 2023 la señora Páez Martín interpuso ante el Poder Ejecutivo provincial reclamo administrativo contra la Resolución N° 1368/22 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación consideró que la sanción aplicada era desproporcionada y excesiva al colocarla en una situación de vulnerabilidad socioeconómica gravísima debido a la imposibilidad de ejercer su profesión docente por el plazo de cinco (05) años;

Que previo a todo ratificó su presentación realizada el 10 de febrero de 2023, mediante la cual desistió de la solicitud de perdón administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial;

Que a continuación relató que durante toda su trayectoria docente en el ámbito público y privado de la educación no había tenido observaciones pedagógicas ni sanciones y que hasta marzo de 2020 había cumplido fielmente con sus responsabilidades administrativas en las instituciones educativas donde ejerció la docencia, conforme surge de las declaraciones juradas de cargos presentadas;

Que aclaró que no cumplió dicha obligación durante el ciclo 2021 ya que la normativa de pandemia aplicable en ese momento no la obligaba a efectuar las presentaciones "on line" de las declaraciones juradas de cargos, por lo cual estima inaplicable la sanción impuesta. Asimismo, expresó que reconoce sus falencias administrativas, afirmando que las mismas se originaron en el caos humano que provocó la pandemia;

Que finalmente consideró que aplicar una sanción tan gravosa como la cesantía es desproporcionado y desnaturaliza el efecto sancionatorio que se pretende, vulnerando el carácter alimentario y asistencial del

salario. En tal sentido, solicitó que se efectuara una mirada y análisis con perspectiva de género, ya que refirió ser madre de dos (2) hijos y docente de música como única y exclusiva profesión, siendo su salario el medio de subsistencia familiar. Asimismo, manifestó que aplicar una cesantía de cinco (5) años es violentar toda posibilidad de realización personal, colocándola en una situación de vulnerabilidad estructural socioeconómica repentina e insostenible en el tiempo. Por ello, reiterando que no posee antecedentes administrativos ni pedagógicos negativos anteriores, peticionó que se revocara la sanción impuesta a los efectos de poder continuar ejerciendo su vocación docente en la provincia;

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° 1368/22 del CPE resulta ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley Nacional 14.473 que crea el Estatuto Docente, la Ley 2945 Orgánica de Educación de la Provincia del Neuquén, el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE, subsidiariamente el Reglamento de Sumarios Administrativos aprobado por Decreto N° 2772/92 y demás normas aplicables al caso;

Que el argumento medular de la impugnación consiste en la supuesta desproporción de la sanción aplicada, al colocar a la requirente en una situación de vulnerabilidad socioeconómica debido a la imposibilidad de ejercer su profesión docente por el plazo de cinco (5) años. Asimismo, expresó la requirente que durante toda su trayectoria docente en el ámbito público y privado de la educación no ha tenido observaciones pedagógicas ni sanciones;

Que ante ello cabe mencionar 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 así, 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 por ello cabe mencionar que la Resolución N° 1368/22 impugnada es la conclusión de un amplio y riguroso proceso de investigación, en el que se le dio plena participación a la sumariada. En efecto, surge de las constancias del trámite que se requirieron informes, se tomaron audiencias testimoniales y se notificó a la requirente cada etapa cumplida en el proceso sumarial, realizando su descargo y alegato;

Que en el trámite del sumario se encuentra debidamente acreditado que la señora Páez Martín incurrió en una acumulación indebida de cargos, incumpliendo las disposiciones del Decreto N° 003/84 que establece

el “*Régimen sobre acumulación de cargos y/o funciones para la Administración Pública Provincial*”. Asimismo, surge acreditado que la docente incurrió en una omisión y ocultamiento de datos en las declaraciones juradas, no sólo al no presentar la licencia por enfermedad en todos los cargos que ostentaba, sino también al omitir consignar los cargos que ejercía en la declaración jurada que presentó ante el Colegio Privado Confluencia;

Que al respecto, ha expresado Tribunal Superior de Justicia (en adelante TSJ) que la incompatibilidad establecida en la Constitución Provincial apunta sobre todo a la mayor eficiencia en el ejercicio de los cargos públicos, de manera que el funcionario o agente pueda desarrollar su tarea en salvaguarda del interés público con total consagración. Al respecto expresó: “*Este Cuerpo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el tópico a través del Acuerdo 1205/06 in re “Maldonado” citado anteriormente. El resolutorio al que hacemos referencia partió de considerar las razones determinantes de “incompatibilidad”, esto es, a) establecer un medio jurídico que permita evitar abusos en la provisión de cargos públicos, b) lograr del agente público la máxima eficiencia, c) obtener una ordenación del mercado de trabajo, distribuyendo los cargos entre la mayor y conveniente cantidad de personas, y d) impedir que el agente ejerza concomitantemente alguna actividad que no condiga con la función pública. Luego, analizando la incompatibilidad establecida en el artículo 158 de la C.P., surge nítido que apunta sobre todo a la mayor eficiencia en el ejercicio de los cargos públicos, de manera que el funcionario o agente pueda desarrollar su tarea en salvaguarda del interés público con total consagración. Si la Administración es la que asume la titularidad del aquel interés y el funcionario es un gestor del mismo, tal gestión sólo es viable con un especial esmero y dedicación en su cargo, y para tal fin se hace necesario que el funcionario no acumule dos o más cargos (Inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios o agentes públicos, Barraza Javier-Schafрил Fabiana, La Ley 1996-E, 1001). De allí se concluye que el artículo constitucional se refiere al ejercicio activo de dos cargos.*” (TSJ, “Clavier Carlos Augusto C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 271/2000, Acuerdo N° 1242/06 del 23/05/06);

Que en virtud de lo expresado y a la luz del citado precedente, se concluye que los cargos que formuló la Instrucción Sumariante se condicen con los hechos acreditados en el expediente y la normativa aplicable. A mayor abundamiento, cabe mencionar que la situación excepcional de pandemia no constituye un argumento válido para justificar las omisiones de la sumariada y la responsabilidad de comunicar los cargos;

Que por otro lado, respecto al agravio relativo a la supuesta desproporción de la sanción aplicada, cabe señalar que la valoración jurídica de los hechos imputados y probados escapa a la órbita de competencia correspondiente a esta instancia, ya que constituye el área de reserva discrecional de los órganos actuantes, cuya descalificación resulta únicamente procedente en caso de arbitrariedad manifiesta. Así, la ponderación de la sanción administrativa es atribución reservada y exclusiva del órgano sancionador competente;

Que al respecto el TSJ 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 14/06/19). 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 21/03/16);

Que si bien la requirente argumenta que no presenta antecedentes de otras sanciones en su legajo, se pudo acreditar en el sumario la conducta omisiva en las declaraciones juradas de cargos y en la licencia por enfermedad;

Que por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho: “... *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. – Mº de Relaciones Exter. Comer. Internacional y Culto s/empleo público”, fallo del 05/09/06);

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 y la gravedad de la falta. 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 sin perjuicio de ello y siendo que una de las faltas atribuidas a la sumariada ha sido la indebida presentación de la declaración jurada por omisión y ocultamiento de datos, es dable señalar que el artículo 50º del Estatuto del Docente, específicamente establece la sanción de cesantía ante tal irregularidad. En efecto, allí se dispone: “*A los efectos de la aplicación de las disposiciones establecidas en el presente capítulo, el personal docente formulará la declaración jurada de cargos correspondientes. Los casos de falsedad de los datos serán penados con la cesantía, sin más trámite que la comprobación de los hechos*”;

Que por su parte, respecto a lo sostenido por la requirente en cuanto a que la sanción de cesantía fue dispuesta por el término de cinco (5) años, resulta necesario destacar que la norma atacada no estableció dicho plazo ni tampoco lo contempla la normativa aplicable;

Que en atención a que el acto administrativo por el que se materializó la decisión fue sancionado en legal forma, respetándose el debido proceso y que la sanción aplicada no luce desproporcionada ni irrazonable, no resulta procedente la reclamación interpuesta;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar el reclamo administrativo interpuesto por la señora Pamela Elisabet Angélica Páez Martín contra la Resolución N° 1368/22 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 Dictamen DICFC-2023-91-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1º: RECHÁZASE el reclamo administrativo interpuesto por la señora **PAMELA ELISABET ANGÉLICA PÁEZ MARTÍN** contra la Resolución N° 1368/22 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.

