



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-00848508- -NEU-DYAL#SGSP - RECURSO - CLAUDIA DANIELA GARCÍA GARCÍA

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00848508- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **CLAUDIA DANIELA GARCÍA GARCÍA** interpuso recurso administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2022-02376561- -NEU-LYT#CED; y

CONSIDERANDO:

Que el 19 de abril de 2023 la señora Claudia Daniela García García, mediante patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 334/23 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) que rechazó su reclamo de instrucción de un sumario administrativo a la Directora General de Escuelas Privadas, a la Supervisora Escolar y al Jefe de Supervisores;

Que en su presentación manifestó haber realizado una denuncia por abuso de funciones, desviación de poder y persecución institucional contra dichos funcionarios públicos, indicando además que, en consecuencia, había solicitado la realización de un sumario administrativo;

Que agregó que la mencionada denuncia fue presentada ante el entonces Ministerio de Gobierno y Educación y que en el plexo de la denuncia expuso y ofreció prueba tendiente a demostrar situaciones de grave persecución institucional respecto de su persona y de la Escuela Secundaria de Arte para el Alma “Alma Libre” de la que resulta propietaria;

Que expresó que: “... desde la dirección de Escuelas Privadas se entorpeció y se entorpece de manera sistemática la aprobación del plan de estudio para el Colegio alma Libre, que se gestionaron pruebas y actuaciones administrativas para desprestigiar de manera maliciosa e intencionada al funcionamiento de la institución, que la directora de Escuelas Privadas difamó públicamente a la institución suministrando información falsa sobre el establecimiento en medio de difusión. Asimismo se denunció que la persecución desplegada se tradujo en toda una serie de actos dirigidos a boicotear ilegalmente el funcionamiento del establecimiento creándose cursos similares en otros Centros Provinciales de Enseñanza Media (...), posibilitando y direccionando de manera arbitraria la demanda de matrícula escolar en claro detrimento de su establecimiento”;

Que agregó que en dicha oportunidad denunció que: “... la violencia y arbitrariedad desplegadas de manera sistemática se exteriorizan en conductas tales como que se le enviara una carta documento

manifestando de manera infundada e ilegal que el colegio no se iba a crear y que dejara de hablar en los medios sobre ello (...) que la totalidad de los conflictos con la Dirección General de Escuelas Privadas son generados por la Directora Provincial de Escuelas Privadas (...) en etapa de matriculación, esto es a principio o fin de año, lo que claramente persigue generar un daño económico a la institución”;

Que asimismo, en dicha denuncia señaló que se le había faltado el respeto de múltiples formas tanto en relación a su persona como en relación al establecimiento que dirige y mencionó que el Sistema Integral de Unidades Educativas (S.I.Un.Ed.) no permite la carga de los contenidos curriculares efectivamente cursados por sus estudiantes, lo que impide que se certifique oficialmente la capacitación y formación efectivamente adquirida;

Que agregó que con motivo de la campaña de desprestigio se inició una prevención sumarial, ya convertida en sumario, en contra del establecimiento y que en la misma tuvo que soportar que se le denegara el acceso a las actuaciones y someterse a un interrogatorio respecto a temas que no competen a la órbita del CPE;

Que enfatizó que respecto a todos y cada uno de los hechos denunciados ofreció prueba documental, informativa y testimonial. Asimismo indicó que luego de recibida la denuncia la entonces Coordinación Legal y Técnica del ex Ministerio de Gobierno y Educación decidió dar vista a la entonces Dirección General de Escuelas Privadas y que luego de evacuada la vista y sin producir ninguna de las pruebas ofrecidas, el CPE emitió la Resolución N° 334/23;

Que sustenta su pretensión en tres principales agravios, siendo el primero de ellos la incompetencia material del CPE. Al respecto, señaló que tal como se desprende del artículo 11° de la entonces Ley Orgánica de Ministerios correspondía al ex Ministerio de Gobierno y Educación entender en las relaciones entre los sistemas educativos provinciales públicos y privados, pero que no obstante ello las actuaciones fueron remitidas al CPE, que rechazó la denuncia. Por ello, alega vicio en el acto de conformidad al artículo 67° inciso i) de la Ley 1284;

Que en segundo lugar se agravio por la afectación palmaria del principio de verdad material. En relación a ello objetó que la única actividad desplegada por la Administración Pública provincial fue remitir la denuncia a la ex Dirección de Enseñanza Privada, la cual entiende que negó y tergiversó lo sucedido. Alegó además que el CPE denegó sin fundamentación alguna la producción de la totalidad de la prueba ofrecida. Por ello, considera configurado el vicio previsto en el artículo 67° inciso b) de la Ley 1284;

Que en tercer lugar se agravio por la errónea conceptualización de la presentación efectuada. Al respecto cuestionó el trámite dado por la Administración Pública ya que sostuvo que no realizó una reclamación administrativa, sino que efectuó una denuncia y solicitó el inicio de un sumario administrativo. Remarcó que la reclamación administrativa tiene por finalidad expresa la impugnación de alguna de las formas de exteriorización de la voluntad administrativa, diferenciándose de la denuncia, cuyo objeto es la puesta en conocimiento de la autoridad pública de una situación irregular para su posterior investigación y la adopción de las medidas que se consideren adecuadas. Por ello, señaló que el deber de la Administración Pública frente a la presentación de una denuncia no es rechazar o admitir la presentación sino investigar los hechos denunciados;

Que surge de los antecedentes que el 29 de octubre de 2022 la requirente efectuó una exposición policial ante la Comisaría 41° Don Bosco III de la ciudad de Neuquén, respecto a una situación suscitada con el Jefe de Supervisores;

Que el 18 de noviembre de 2022 la señora García García, mediante patrocinio letrado, efectuó una presentación ante el entonces Ministerio de Gobierno y Educación, en la cual formuló una denuncia por persecución institucional y solicitó el inicio de actuaciones sumariales;

Que allí mencionó que en 2018 gestionó la aprobación del plan de estudios para el funcionamiento institucional y que dicho trámite ha tenido un considerable número de contratiempos y trabas burocráticas, volviéndose lenta y engorrosa al extremo de judicializar acciones y que sólo luego de interpuestas dichas

presentaciones obtuvo en esas oportunidades respuestas del CPE;

Que asimismo indicó que solicitó la rectificación de una resolución del CPE, rechazándose el pedido, que dedujo el correspondiente recurso y que todo el proceso anterior y posterior a ello se tradujo en una serie de actos dirigidos a boicotear ilegalmente el funcionamiento del establecimiento. Así, alegó que la Directora de Enseñanza Privada expresó a través de la Radio LU5 y en un portal web una difamación sobre el establecimiento, deformando la información y perjudicando de manera falsa, intencional e innecesaria el prestigio de la escuela, afirmando que la institución educativa “Alma Libre” no es oficial y que el título no tiene validez, entre otras consideraciones. Finalmente mantuvo similares fundamentos a los ya relatados y ofreció prueba;

Que el 29 de noviembre de 2022 la entonces Coordinación de Legal y Técnica del CPE digitalizó prueba documental ofrecida por la requirente consistente en diversas comunicaciones e informes sobre la tramitación de solicitudes de pases de alumnos de la institución;

Que el 12 de diciembre de 2022 la ex Dirección General de Escuelas Privadas del CPE emitió informe sobre cada uno de los aspectos de la denuncia formulada;

Que previo Dictamen DICTA-2023-87-E-NEU-LYT#CED de la entonces Coordinación de Legal y Técnica, mediante la Resolución N° 334/23 del 30 de marzo de 2023 el CPE rechazó el reclamo interpuesto por la señora García García, a través del cual solicitó la instrucción de sumario administrativo a la Directora General de Escuelas Privadas, a la Supervisora Escolar y al Jefe de Supervisores, por abuso de funciones, desviación de poder y persecución institucional. Ello fue notificado el 05 de abril de 2023;

Que el 19 de abril de 2023 la señora García García, mediante patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo provincial contra la Resolución N° 334/23 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284, en tal sentido se procederá a analizar si la Resolución N° 334/23 del CPE resulta ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, la Ley 695 que establece el régimen de los establecimientos privados de enseñanza primaria y secundaria, su Decreto Reglamentario N° 1255/77, la Ley de Ministerios 3420, la Ley 242 de creación del CPE, la Ley Nacional 14.473 que crea el Estatuto Docente, la Resolución N° 712/81 del CPE que aprobó el Reglamento de Sumarios Docente, el Decreto N° 2772/92 que aprobó el Reglamento de Sumarios Administrativos, aplicable en subsidio, y demás normas aplicables al caso;

Que el acto administrativo que originó la impugnación es la Resolución N° 334/23 del CPE mediante la cual se denegó la solicitud de instrucción de sumario administrativo por abuso de funciones, desviación de poder y persecución institucional formulada por la señora García García en contra de la Directora General de Escuelas Privadas, la Supervisora Escolar y el Jefe de Supervisores;

Que en esta instancia sustenta su impugnación en los siguientes agravios: incompetencia material del CPE, afectación del principio de verdad material y errónea conceptualización de la presentación;

Que en primer lugar, se procederá a determinar si el CPE resulta el órgano competente para intervenir en la tramitación de la denuncia formulada por la señora García García;

Que señaló la recurrente que corresponde al ex Ministerio de Gobierno y Educación entender en las relaciones entre los sistemas educativos provinciales públicos y privados, pero que no obstante ello, las actuaciones fueron remitidas al CPE que rechazó la denuncia;

Que la competencia constituye el conjunto de poderes, facultades y atribuciones que el ordenamiento jurídico le atribuye a un órgano o ente estatal (Comadira, Julio Rodolfo. El Acto Administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Editorial La Ley, página 25);

Que en el mismo sentido, ha sido conceptualizada como el conjunto de atribuciones normativas que corresponde al órgano que despliega la función administrativa que siempre tienen base en una norma por imperio constitucional (Buteler, Alfonso. Procedimiento Administrativo. Erreius, 2019, página 63);

Que por su parte, la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo define la competencia como el conjunto de atribuciones que, en forma expresa o razonablemente implícita, confieren la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, los tratados, las leyes y los reglamentos, conforme el artículo 4° de la mencionada Ley;

Que sobre el tópico, ha señalado la Procuración del Tesoro de la Nación (en adelante PTN) que: *“La competencia es el conjunto de funciones que un órgano y un ente público pueden ejercer legítimamente. Así, el concepto de competencia brinda la medida de las actividades que corresponden a cada órgano administrativo de acuerdo al ordenamiento jurídico. La competencia es, en definitiva, la aptitud legal de obrar de los órganos o entes administrativos (y también las entidades estatales pertenecientes a la Administración descentralizada), una distribución de tareas o bien una regla que determina, en primer lugar las materias que entran en la esfera propia de cada autoridad”*;

Que asimismo, ha expresado la PTN que constituye uno de los principios rectores de la organización administrativa y al respecto delineó: *“La competencia, además de constituir un elemento esencial del acto administrativo, es junto a la jerarquía, uno de los principios rectores de la organización administrativa. Las funciones públicas se distinguen por la competencia, criterio diferenciador e inequívoco para individualizarlas y sin el cual sería inconcebible un actuar administrativo organizado. Para que ese conjunto de órganos que realizan la acción administrativa cumplan eficazmente con los fines asignados, es necesario que sean ordenados y regulados, de modo tal que estén dirigidos y sujetos al contralor de otros, formando líneas y núcleos de órganos activos que partan de un centro que es el Poder Ejecutivo y converjan en aquél. De tal modo la regla directriz fundamental de la acción del vasto organismo administrativo es la subordinación jerárquica, en virtud de la cual cada órgano funcional administrativo obra en ejercicio de sus propias atribuciones (competencias) bajo la dirección y vigilancia de un órgano superior (jerarquía)”* (PTN, Dictamen S/N - 2019 - Tomo: 311, Página: 244);

Que el establecimiento en cuestión constituye una institución de enseñanza privada incorporada a la enseñanza oficial, por lo que su actividad se encuentra enmarcada en las disposiciones de la Ley 695 y su Decreto Reglamentario N° 1255/77;

Que específicamente, cabe referir que el artículo 3° de la Ley 695 establece: *“Todos los establecimientos privados dependerán del Consejo Provincial de Educación, que será el órgano de aplicación de esta Ley”*;

Que seguidamente el artículo 4° del mismo cuerpo legal prescribe: *“El Consejo Provincial de Educación llevará un registro de todos los establecimientos privados y de sus plantas funcionales, siendo obligatorio para los mismos solicitar su inscripción a los efectos de autorizar su funcionamiento”*. Además el artículo 6° dispone: *“Los establecimientos privados de enseñanza deberán registrarse en el Consejo Provincial de Educación y optar por alguna de las siguientes categorías: a) Institutos registrados b) Institutos incorporados”*;

Que por su parte, la Ley 3420 establece en su artículo 22° que: *“El Ministerio de Educación tiene en su ámbito y competencia el Consejo Provincial de Educación...”*;

Que más aún es dable destacar, que el inciso a) del artículo 9° de la Ley 242 de creación del CPE, expresamente dispone: *“Son atribuciones del Consejo Provincial de Educación: a) Decidir en todo lo que se refiera a la educación, de acuerdo con la Constitución y las leyes”*;

Que de los preceptos transcritos se extrae que a través del CPE el Estado provincial reconoce, autoriza, supervisa y regula el funcionamiento de las instituciones educativas privadas;

Que el presente caso se trató de una denuncia efectuada por la directora y propietaria de una escuela de enseñanza privada, por abuso de funciones por parte de la entonces Supervisión del CPE, relacionada con los trámites efectuados por el colegio para lograr la aprobación del plan de estudio y vinculada con el funcionamiento de la institución. Es decir, que se trata del ejercicio de una competencia expresamente conferida por el ordenamiento jurídico al CPE;

Que en virtud de ello y en función de la potestad conferida por el inciso a) del artículo 158° de la Ley 1284, el entonces Ministerio de Gobierno y Educación remitió las actuaciones para consideración del CPE. Por tal motivo, no se advierte la configuración del vicio de competencia endilgado, no siendo procedente lo manifestado por la requirente en este aspecto;

Que en segundo lugar, se abordará el agravio relativo a la afectación del principio de verdad material y violación del derecho de defensa por haberse denegado la producción de la prueba ofrecida y haber desplegado como única actividad la remisión de la denuncia a quienes estaban sindicados en ella;

Que señala la doctrina que según este principio mediante el desenvolvimiento del procedimiento administrativo la autoridad pública en ejercicio de la función administrativa debe perseguir la verdad material, independientemente de la manera en que las cuestiones hayan sido alegadas o introducidas por las partes, dado que su actividad se dirige a la protección del bien común (Buteler, Alfonso. Procedimiento Administrativo. Erreius, 2019, página 47);

Que tal principio se encuentra receptado en el artículo 3° inciso d) de la Ley 1284 y establece que la autoridad administrativa debe impulsar e instruir de oficio el procedimiento administrativo e investigar la verdad material;

Que además, debe precisarse que el principio de defensa o debido procedimiento adjetivo se encuentra incorporado en el artículo 3° inciso b) de la Ley 1284, e incluye el derecho a ser oído, producir y ofrecer prueba y a una resolución fundada;

Que al ser de raigambre constitucional, ya que se encuentra mencionado en el artículo 18° 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 al respecto cabe señalar que la requirente se limitó a ofrecer prueba documental, consistente en la totalidad de las comunicaciones recibidas y enviadas a los denunciados y copia de los correos electrónicos y notas presentadas, todo lo cual fue debidamente agregado al expediente el 29 de noviembre de 2022 por la entonces Coordinación de Legal y Técnica y expresamente considerado por el CPE al emitir la Resolución N° 334/23. En efecto, la prueba documental ofrecida fue debidamente ponderada y sirvió de sustento y antecedente de la norma impugnada;

Que no obstante y a mayor abundamiento, debe tenerse presente que la Administración Pública provincial no tiene la obligación de producir la totalidad de la prueba ofrecida, sino tan sólo aquella que considere pertinente y útil, sobre ello tiene dicho el Tribunal Superior de Justicia que: *“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 por otra parte es necesario señalar que, tal como lo refiere la presentante, se puso en conocimiento de los hechos denunciados al área involucrada, la cual a través de su responsable elaboró un informe pormenorizado, expidiéndose puntualmente respecto a cada uno de ellos;

Que por tal razón, no se observa en las actuaciones una omisión en la ponderación de la prueba aportada que permita invalidar lo actuado por el CPE. Por ello, el agravio en cuestión no ha logrado alterar lo resuelto y corresponde su rechazo;

Que finalmente, se abordará el agravio de errónea conceptualización de la presentación efectuada, por haberle impreso trámite de reclamación;

Que resulta necesario destacar que el inciso a) del artículo 183° de la Ley 1284 indica: *“Actividad impugnabile. Son impugnables por vía de reclamación administrativa: a) Hechos u omisiones administrativas”* y el artículo 187° de la misma manda legal refiere a que la reclamación: *“... deberá ser presentada ante el órgano autor del hecho, comportamiento u omisión”*;

Que entonces, ante la presentación incoada por la señora García García se otorgó oportuna intervención al servicio jurídico del organismo, en observancia al inciso a) del artículo 50° de la Ley 1284, en forma previa al acto administrativo mediante el cual se resolvería la procedencia o no de la instrucción de sumario administrativo;

Que ante ello debe considerarse que, independientemente de la calificación brindada a la presentación, del recorrido global de las actuaciones se desprende que al tomar conocimiento de la denuncia formulada el CPE desplegó una actividad administrativa tendiente a investigar la verdad material de los hechos;

Que en último lugar debe añadirse que de los considerandos de la resolución cuestionada se extrae que, luego de analizar los hechos, el CPE concluyó que los funcionarios públicos denunciados han desplegado una conducta acorde con sus funciones, de conformidad con lo dispuesto por la normativa vigente, por lo que resolvió desestimar la denuncia formulada y la instrucción de sumario administrativo solicitada, notificando tal circunstancia a la requirente;

Que no surge acreditado en el presente trámite una actuación irregular por parte del CPE, por lo que resulta improcedente la impugnación administrativa interpuesta por la requirente;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todas sus partes el recurso administrativo interpuesto por la señora Claudia Daniela García García contra la Resolución N° 334/23 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-2023-129-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

DECRETA:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todas sus partes el recurso administrativo interpuesto por la señora **CLAUDIA DANIELA GARCÍA GARCÍA** contra la Resolución N° 334/23 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 la señora Ministra de Educación.

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