



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-01561719- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - ELDA MIRTA ZALAZAR

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-01561719- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **ELDA MIRTA ZALAZAR** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2022-00006950- -NEU-DYAL#SGSP; y

CONSIDERANDO:

Que el 13 de julio de 2023 la señora Elda Mirta Zalazar, mediante apoderado y conpatrocinio letrado, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN, que rechazó su impugnación a la Resolución N° 1102/21 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE), que la sancionó con sesenta (60) días de suspensión sin goce de haberes;

Que en su presentación solicitó la morigeración de la sanción disciplinaria a quince (15) días sin goce de haberes, por entender que el acto administrativo impugnado se apartó de las cuestiones fácticas acreditadas en las actuaciones y de las normas que rigen el procedimiento, vulnerando los principios de igualdad, de razonabilidad y de tutela administrativa efectiva;

Que indicó que surge de las actuaciones que se desempeñó en el cargo de vicedirectora de la Escuela Provincial de Enseñanza Técnica (en adelante EPET) N° 14 por más de un año y que varios de los problemas institucionales provenían desde antes que ella asumiese ese cargo. Además, señaló que las falencias no provenían de la función de docente pedagógica o del conocimiento normativo sino en lo referido a lo comunicacional y relacional, sobre todo con el director y la secretaria del establecimiento;

Que afirmó que “... la Secretaria (...) según los testimonios recogidos, era quien tenía el control del establecimiento. De allí (...) las irregularidades y conflictos horizontales y verticales en la institución...”, por lo que estimó excesiva y desproporcionada la sanción impuesta. Ello por cuanto, además, la impugnante sostuvo que no cuenta con antecedentes disciplinarios y que sus calificaciones anuales son muy buenas y excelentes;

Que en comparación con la situación del entonces director del establecimiento, igualmente sumariado, consideró que se violó el principio de igualdad, ya que se tuvieron por acreditadas todas las infracciones estatutarias imputadas y se le aplicó sanción de retrogradación de jerarquía con goce de haberes, en tanto que a su persona solo se mantuvo la infracción del artículo 5° inciso a) del Estatuto Docente;

Que asimismo la requirente cuestionó que al emitir la resolución sancionatoria el CPE le ordenó realizar una capacitación en gestión administrativa, apartándose de lo dictaminado por la entonces Coordinación Legal y Técnica sin explicar los motivos, siendo además una sanción adicional no exigida a ninguno de los restantes sumariados. Por ello, consideró que el CPE incurrió en exceso de punición y que la sanción resulta discriminatoria;

Que finalmente petitionó la nulidad del Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN por adolecer de vicios graves en el objeto, en tanto estima que se encuentra en discordancia con la cuestión de hecho acreditada en el expediente y la situación de hecho reglada por las normas y por incumplir deberes impuestos por normas constitucionales. Asimismo, entendió que el acto no cumple con la finalidad debida y es irrazonable, cuestionando además las formas previas a su emisión y su motivación;

Que surge de los antecedentes que el 03 de junio de 2019, por Nota N° 270/19, la ex Jefatura de Supervisión de Enseñanza Media y Técnica del CPE puso en conocimiento de la entonces Dirección Provincial de Modalidad Técnico Profesional la presentación efectuada por el director de la EPET N° 14 el 27 de mayo de 2019 por una supuesta persecución laboral a su persona, a efectos de que se inicie un informe sumario que dilucide la cuestión y restituya los vínculos interpersonales de la escuela;

Que luego se acompañó al expediente documentación relacionada a la mencionada solicitud y al presunto mal desempeño del equipo directivo de la EPET N° 14;

Que mediante la Disposición N° 205/19 del 13 de junio de 2019 la entonces Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET resolvió instruir una prevención sumarial para poder esclarecer los hechos denunciados en relación al equipo directivo de la EPET N° 14 y designó instructor sumariante;

Que luego, la Instrucción Sumariante emitió el Capítulo de Cargos a través del cual resolvió que correspondía instruir sumario administrativo con separación de cargo para los tres (3) integrantes del equipo directivo de la mentada institución, entre los cuales se encontraba la señora Zalazar, en virtud de la complejidad de la situación y crisis institucional generada a raíz de los conflictos interpersonales producto de irregularidades en el cumplimiento de sus funciones;

Que previo Dictamen Legal N° 724/19 de la entonces Coordinación Legal y Técnica del CPE, mediante la Resolución N° 1710/19 del 09 de diciembre de 2019 el CPE dispuso instruir sumario administrativo al equipo directivo de la EPET N° 14, por presunta transgresión a lo normado en los incisos a), c) y d) del artículo 5° del Estatuto del Docente Ley 14.473, resolvió la separación preventiva de los cargos e indicó que los docentes mencionados en el artículo 1° debían realizar capacitaciones correspondientes a trabajo en equipo, liderazgo, convivencia y mediación, entre otras. Ello fue debidamente notificado el 27 de diciembre de 2019;

Que a través de la Disposición N° 043/21 del 26 de marzo de 2021 la entonces Dirección Provincial de Sumarios designó instructora sumariante, la cual constituyó despacho el 05 de abril de 2021;

Que el 22 de abril de 2021 ratificó su denuncia una docente que indicó ser Supervisora de Educación Técnica del Distrito X y del Distrito I, desde aproximadamente junio de 2018;

Que luego se tomaron declaraciones indagatorias, prestando declaración la requirente el 07 de mayo de 2021;

Que el 11 de mayo de 2021 la requirente ofreció prueba testimonial y el 19 de mayo de 2021 acompañó pliego para la citación a testigos. Luego se tomaron diversas declaraciones testimoniales;

Que por Nota N° 525/2021 del 30 de junio de 2021 la entonces Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET brindó respuesta a la Instrucción Sumariante, en relación a la Nota N° 013/2021 relativa al proyecto “Previas cero” y el procedimiento para la creación de jefaturas de

departamentos en los establecimientos de educación técnica;

Que el 05 de agosto de 2021 la Instrucción Sumariante resolvió concluir la etapa probatoria y elaborar el Capítulo de Cargos;

Que el 15 de octubre de 2021 la Instrucción Sumariante emitió Capítulo de Cargos, a través del cual resolvió formular cargos a la requirente por transgresión al inciso a) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley 14.473;

Que luego la impugnante presentó su alegato, con descargo y nuevo ofrecimiento de prueba informativa y testimonial;

Que mediante Informe Final del 01 de noviembre de 2021 la Instrucción Sumariante consideró que no resultaba conducente la producción de la nueva prueba ofrecida a los fines de merituar la responsabilidad que se endilga a la requirente, ratificó en todas sus partes el Capítulo de Cargos y elevó las actuaciones a la entonces Dirección Provincial de Sumarios;

Que por Nota N° 893/2021 del 15 de noviembre de 2021 la ex Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET sugirió, en concordancia con el Capítulo de Cargos de la Instrucción Sumariante, aplicar a la requirente la sanción de retrogradación de jerarquía por transgresión al inciso a) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley 14.473;

Que mediante el Dictamen N° 77/2021 del 19 de noviembre de 2021 la Junta de Disciplina Docente acordó con la opinión de la Instrucción Sumariante y la ex Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET;

Que el 26 de noviembre de 2021 la ex Coordinación Legal y Técnica del CPE emitió dictamen en el cual expresó lo siguiente: “... surge del sistema RHPProNeu, que ninguno de los sumariados tiene sumario previo lo que debería ser considerado como un atenuante conforme establece el Decreto 8188/59 y, además surge de las calificaciones anuales conceptos que van desde muy bueno hasta excelente, por lo que entiendo que las sanciones propuestas se deberían readecuar...”. Por ello, sugirió clausurar el sumario, dejar sin efecto la separación ordenada mediante la Resolución N° 1710/19 del CPE y aplicar a la requirente la sanción de sesenta (60) días de suspensión prevista en el artículo 54° inciso d) de la Ley 14.473 por entender acreditada la vulneración al artículo 5° inciso a) de dicha ley;

Que mediante la Resolución N° 1102/21 del 07 de diciembre de 2021 el CPE dispuso clausurar el sumario administrativo, aplicar a la requirente la sanción de sesenta (60) días de suspensión prevista en el artículo 54° inciso d) de la Ley 14.473, por entender acreditada la vulneración al artículo 5° inciso a) del mismo cuerpo legal, e indicó que la misma debía acreditar la realización de una capacitación en gestión administrativa. Ello fue debidamente notificado a la requirente el 14 de diciembre de 2021;

Que el 03 de enero de 2022 la señora Zalazar, mediante apoderado y patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 1102/21 del CPE;

Que en su presentación la requirente consideró que la decisión tomada había sido arbitraria e ilegítima, no sólo por aplicar una sanción disciplinaria sin sustento en los hechos ni en el derecho, sino porque también implica no contar con haberes, de naturaleza alimentaria, por sesenta (60) días. Por ello, solicitó que se declare su nulidad, se disponga su revocación y se ordene dictar un nuevo acto administrativo aplicando la sanción de suspensión de quince (15) días acorde a los hechos, pruebas y derecho;

Que el 11 de febrero de 2022 la requirente, mediante apoderado, efectuó una nueva presentación a fin de peticionar que se tome en consideración que tiene un hijo con discapacidad, por lo que el eventual descuento de haberes de sesenta (60) días implicaría un grave perjuicio para la salud del menor, solicitando la suspensión de la ejecución del acto. Acompañó documentación entre la que obra Certificado Único de Discapacidad (CUD) y credencial;

Que previo Dictamen DICFC-2023-14-E-NEU-AGG del 15 de febrero de 2023 de la Asesoría General de Gobierno, mediante el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN del 30 de marzo de 2023 se rechazó el reclamo administrativo de la requirente. Ello fue debidamente notificado el 30 de marzo de 2023;

Que el 13 de julio de 2023 la señora Elda Mirta Zalazar, mediante apoderado y conpatrocinio letrado, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo contra el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN, 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 el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN resulta ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, la Ley 1949 mediante la cual la Provincia del Neuquén adhirió al Estatuto del Docente aprobado por la Ley Nacional 14.473, el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE, subsidiariamente el Reglamento de Sumarios Administrativos para el personal de la Administración Pública Provincial aprobado por el Decreto N° 2772/92 y demás normas aplicables al caso;

Que la señora Zalazar impugnó el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN del Poder Ejecutivo que confirmó la legitimidad de la Resolución N° 1102/21 del CPE la cual dispuso aplicarle sesenta (60) días de suspensión sin goce de haberes. En orden a ello, solicitó la morigeración de la sanción impuesta reduciéndola a quince (15) días de suspensión sin goce de haberes;

Que fundamentó su petición en un presunto trato desigual (discriminatorio) entre los sumariados, los cuales –a su criterio– en función de sus responsabilidades institucionales y participación en el hecho investigado tuvieron sanciones disímiles, constituyendo su situación particular un caso de excesiva punición o de sanción desproporcionada;

Que previo a todo se advierte que a través del Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN se ha ponderado oportunamente la regularidad de la actuación sumarial. Por ello, en honor al principio de economía procedimental y habiendo la interesada tomado acabado conocimiento de dicho acto administrativo, corresponde ahora circunscribirse exclusivamente al agravio relativo al trato discriminatorio y al exceso de punición alegado por la reclamante;

Que ambos tópicos guardan una estrecha relación ya que, en función de la valoración de los hechos efectuada por parte del órgano con potestad sancionatoria, el mismo aplicará la correlativa sanción;

Que conforme ya ha sido sostenido en otras oportunidades (Decreto DECTO-2022-955-E-NEU-GPN, entre otros) 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);

Que en otro pronunciamiento el Tribunal Superior de Justicia mencionó que debía rechazarse la demanda interpuesta por una docente a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo, en tanto el ejercicio del poder disciplinario de la Administración Pública no rebasó los límites impuestos por la reglamentación, no vulneró garantías constitucionales ni resultó irrazonable en orden a las circunstancias del caso (TSJ “Maldonado Adriana del Valle c/ Provincia del Neuquén y otro s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 1007/04, Acuerdo N° 1633 del 25 de agosto de 2009);

Que en igual sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo: “... *si bien es incuestionable que el Poder Judicial se encuentra investido de la potestad de revisar los actos disciplinarios emanados de la Administración, también lo es que el ámbito posible de intervención de los magistrados solo comprende, salvo el caso de arbitrariedad manifiesta, el control de legitimidad, y no el de oportunidad o conveniencia de las medidas que los funcionarios competentes han adoptado en ejercicio de las facultades de que se hallan investidos por las normas cuya validez no ha sido objetada (Fallos: 304:1335 y 314:1251, citados). 5°) Que, en este orden de ideas, y en lo atinente a aquellos actos mediante los cuales la Administración enjuicia y sanciona la conducta de sus empleados, este Tribunal ha afirmado que (...) En el ejercicio de esas facultades disciplinarias debe reconocerse a la autoridad competente una razonable amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores en juego (Fallos: 305:102; 330:4429, entre otros).” (CSJN, “Ramos Villaverde, Javier Marcelo c/ EN - M Justicia y DDHH s/ Marco de Regulación del Empleo Público Nacional – ley 25.164 – art. 40” del 06 de diciembre de 2022);*

Que la pretensión impugnatoria de la señora Zalazar constituye una mera disconformidad con lo decidido en sede administrativa, ello por cuanto el planteo respecto al tratamiento discriminatorio y el exceso de punición fue debidamente abordado y fundado a través del acto administrativo que impugna;

Que al respecto se indicó en el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN que: “... *tampoco se observa, tal como lo argumenta la recurrente, la aplicación de una sanción mayor a la sugerida por el cuerpo legal, ya que inicialmente tanto la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET como la Junta de Disciplina consideraron la sanción de retrogradación para la señora Zalazar y posteriormente la Coordinación Legal y Técnica sugirió la consideración de atenuantes, efectivizándose finalmente la aplicación de una sanción menor, la de suspensión, de acuerdo a lo último mencionado (...) Que por lo expuesto, encontrándose las faltas endilgadas acreditadas en el expediente, no se advierte que el accionar administrativo presente vicios que lo tornen ilegítimo por lo que resulta improcedente el recurso incoado”;*

Que además el reproche esbozado por la reclamante luce incluso hasta paradójico, toda vez que habiéndose sugerido una sanción más gravosa –retrogradación, sanción que finalmente se aplicó al agente sumariado con el que compara su situación sumarial– finalmente el CPE decidió aplicar sanción de sesenta (60) días, por lo que no se advierte el tratamiento discriminatorio alegado por la impugnante;

Que por su parte, la acreditación de una capacitación en gestión administrativa, que no fue ordenada para el resto de los sumariados, amén de que no constituye un gravamen irrazonable que permita tachar de ilegítima la decisión, obedece a que la agente mantiene su situación de revista. Por ello, al conservar un cargo relativo a la dirección y gestión de personal, no luce arbitrario que acredite tal formación. Lo dicho sin perjuicio de que el planteo surge donoso tratándose de una docente;

Que tal como fuera señalado, el propósito de todo sumario administrativo es dilucidar la ocurrencia de hechos que puedan configurar irregularidades administrativas que afecten el buen funcionamiento del servicio, lo que ha quedado acreditado las actuaciones;

Que por ello, teniendo en consideración que el procedimiento sumarial se realizó en legal forma, respetando el derecho de defensa de la encartada y teniendo por acreditada la falta imputada a la docente, no se vislumbra exceso de punición por parte del ente autárquico que merezca censura en esta instancia. En efecto, ha quedado manifiesto que el procedimiento sumarial se realizó de modo regular y que en todo momento se garantizó el derecho de defensa a la requirente;

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 Elda Mirta Zalazar contra el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN;

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-2023-153-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN
EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

D E C R E T A:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todas sus partes el reclamo administrativo interpuesto por la señora **ELDA MIRTA ZALAZAR** contra el Decreto DECTO-2023-591-E-NEU-GPN, 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.