



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-02459132- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - ADRIANA ANABELLA MARDONE

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-02459132- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **ADRIANA ANABELLA MARDONE** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2022-02036150- -NEU-POLICIA; y

CONSIDERANDO:

Que el 31 de octubre de 2023 la señora Adriana Anabella Mardone interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra el Decreto DECTO2023-171-E-NEU-GPN que dispuso su cesación de servicios para pasar a situación de retiro obligatorio;

Que en su presentación solicitó que la referida norma sea anulada dado que, a su entender, vulnera derechos consagrados constitucionalmente, privándola del trabajo, de asistencia social y de una carrera administrativa;

Que asimismo, expone que las dolencias y enfermedades sufridas fueron consecuencia de su condición natural de ser mujer y muchas de ellas resultantes del trabajo desempeñado en la fuerza policial y postpandemia COVID-19. Relató además que el 21 de marzo de 2017, al realizar un procedimiento policial, sufrió un accidente de trabajo grave, politraumatismo en mano derecha y antebrazo derecho;

Que continuó su relato afirmando que ello derivó en una decisión discriminatoria y que no tuvo posibilidad de defenderse en sede administrativa, de controlar y producir prueba, donde podría haber demostrado que se encontraba apta para desarrollar tareas administrativas;

Que por otro lado, manifestó que el incumplimiento al artículo 18° de la Ley 715 por parte de la Jefatura de Policía fue un agravio a su persona y como mujer, dado que las enfermedades que padeció fueron ajenas a su voluntad y que la Institución Policial decidió catalogarla como inepta, sin considerar la igualdad entre los empleados públicos;

Que finalmente, solicitó la anulación y/o revocación del Decreto DECTO-2023-171-E-NEU-GPN, que se le realice una nueva Junta Médica laboral no policial que determine su aptitud para realizar tareas administrativas en el ámbito de la Administración Pública Provincial, que se la reintegre a su trabajo en

relación de dependencia con el Estado Provincial desde el día 24 de enero del 2023, que se le abonen los haberes correspondientes desde marzo del 2023 y se disponga su nuevo agrupamiento al Cuerpo Técnico Oficinista – Escalafón General;

Que surge de los antecedentes que el 05 de mayo de 2022 la Junta Médica determinó que la señora Mardone padecía una afección no laboral, neurológica, ginecológica y que no se encontraba en condiciones de desarrollar tareas de seguridad en forma definitiva, debiendo guardar reposo hasta ser tratado su caso por Junta Extraordinaria;

Que mediante Memorandum N° 1588/22 del 11 de mayo de 2022 se remitió a la Jefatura de Personal de la Policial de Neuquén el informe médico de la señora Mardone;

Que luego se incorporó a las actuaciones copia del legajo personal de la requirente y planilla de antecedentes, en la cual se observó una descripción de todas las intervenciones médicas que recayeron sobre la reclamante y sus antecedentes de situación de revista;

Que mediante Dictamen N° 638/22 del 26 de mayo de 2022 la Asesoría Letrada General de Jefatura de Policía sugirió el tratamiento de la situación de la señora Mardone por la Junta Extraordinaria, o su pase a situación de retiro obligatorio bajo lo preceptuado por el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131;

Que luego se incorporaron a las actuaciones diversas intervenciones de la Junta Médica de las que se desprende que la requirente debía permanecer en reposo;

Que por Testimonio de Acta N° 06/22 del 18 de agosto de 2022 la entonces Junta Extraordinaria de Calificaciones y Promociones Policiales señaló: “... *esta Junta en sesión Extraordinaria, por unanimidad, recomienda a la Jefatura de Policía que a través de la Dirección de Personal se gestione el pase a situación de Retiro Obligatorio de la Agente N/C ADRIANA ANABELLA MARDONE (...) con encuadre legal en el Art. 14° Inc. K) de la Ley 1131*”. Ello se notificó el 30 de agosto de 2022;

Que mediante Resolución N° 1242/22 del 14 de septiembre de 2022 la Jefatura de Policía solicitó al Poder Ejecutivo Provincial la cesación de servicios de la señora Mardone, para pasar a situación de retiro obligatorio. Ello fue notificado el 26 de septiembre de 2022;

Que previo Dictamen DICTA-2022-15-E-NEU-LYT#MSEG de la Dirección Provincial de Legal y Técnica de la ex Secretaría de Seguridad, por Decreto DECTO-2023-171-E-NEU-GPN del 24 de enero de 2023 se dispuso la cesación de los servicios de la señora Mardone para pasar a situación de retiro obligatorio, con encuadre legal en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131, siendo ello notificado el 08 de febrero de 2023;

Que el 31 de octubre de 2023 la requirente interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2023-171-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, en tal sentido se procederá a analizar si el Decreto DECTO-2023-171-E-NEU-GPN resulta ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 715 del Personal Policial, la Ley 1131 que establece un régimen especial de retiros y pensiones para el personal policial de la Provincia del Neuquén, la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo y demás normas aplicables al caso;

Que en primer término, resulta conducente expresar que dentro del derecho público provincial la Ley 1131 y su decreto reglamentario establecen un sistema jurídico especial en materia de retiros y pensiones del personal policial de la Provincia del Neuquén;

Que dicha normativa debe ser interpretada conforme la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, en el sentido que: “... *el estado policial presupone el sometimiento de su personal a normas que*

estructuran la institución de manera especial dentro del esquema de la administración pública, sobre la base de la disciplina y la subordinación jerárquica. Dicho estado implica la sujeción al régimen de ascensos y retiros por el cual se confiere a los órganos específicos la capacidad de apreciar en cada caso la concreta aptitud, con suficiente autonomía funcional derivada en última instancia del principio cardinal de división de poderes ...” (PTN, Dictamen N° 312 del 01/12/2015, Tomo 295, Página 215);

Que en su planteo la recurrente manifestó que el Decreto DECTO-2023-171-E-NEU-GPN vulnera derechos consagrados constitucionalmente, privándola del trabajo, de asistencia social y de una carrera administrativa;

Que ante ello, cabe mencionar que a la señora Mardone se le realizaron las correspondientes Juntas Médicas y en la última de éstas, del 05 de mayo de 2022, se la declaró inepta para desarrollar tareas de seguridad en forma definitiva, debiendo permanecer en reposo laboral hasta ser tratada por la Superioridad en Junta Extraordinaria;

Que surge del Testimonio de Acta N° 06/22 del 18 de agosto de 2022: “...Visto la no aptitud para cumplir funciones policiales correspondientes al Cuerpo y Escalafón al que pertenece en forma definitiva, para lo cual ingresara a la Institución y fuera capacitada para ello y no existiendo puesto vacante para su jerarquía en otro cuerpo y escalafón, esta Junta Extraordinaria de Calificaciones Policiales considera a la Agente N/C ADRIANA ANABELLA MARDONE (...) “Inepta para las funciones policiales” conforme lo establece la Ley 1131 de Retiros y Pensiones de la Policía de la Provincia del Neuquén en su artículo 14 inciso k) “El personal superior y subalterno considerado por las respectivas Juntas de Calificaciones Policiales “inepto para las funciones policiales” del escalafón correspondiente. Por ello, esta Junta en sesión extraordinaria, por unanimidad, recomienda a la Jefatura de Policía que a través de la Dirección de Personal se gestione el pase a situación de Retiro Obligatorio de la Agente N/C ADRIANA ANABELLA MARDONE (...) con encuadre legal en el Art. 14° Inc. K) de la Ley 1131”;

Que en dicho contexto mediante Resolución N° 1242/22 del 14 de septiembre de 2022 la Jefatura de Policía solicitó al Poder Ejecutivo Provincial la cesación de los servicios de la señora Mardone, medida que no fue oportunamente controvertida por la requirente;

Que en consecuencia, se emitió el Decreto DECTO-2023-171-E-NEU-GPN del 24 de enero de 2023, que dispuso la cesación de los servicios de la señora Mardone para pasar a situación de retiro obligatorio, con encuadre legal en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131;

Que no se advierte arbitrariedad alguna en el acto atacado, pues el mismo se tradujo en una derivación de todos los antecedentes que sirvieron de base;

Que en razón de la especialidad de la materia no corresponde en esta instancia la revisión de los dictámenes basados en exámenes técnicos realizados por personal capacitado, siendo la Junta Médica de Apelación el único órgano que tiene a su cargo la revisión de los dictámenes del Servicio de Medicina Laboral o Juntas Médicas Policiales, los que debieron haber sido apelados por la reclamante;

Que por todo lo expuesto no se advierte arbitrariedad o ilegalidad manifiesta en la decisión adoptada;

Que por otro lado, la señora Mardone solicitó ser reintegrada a las fuerzas policiales en el agrupamiento Cuerpo Técnico Oficinista, así como que se le realice una nueva Junta Médica para que determinen su aptitud para realizar tareas administrativas, sustentando su petición en la manda del artículo 18° de la Ley 715;

Que frente a ello, debe precisarse que determinada la ineptitud para funciones policiales del escalafón al que pertenece la agente, corresponde su pase a retiro obligatorio con encuadre en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131, independientemente de que posea o no aptitud para cumplir otro tipo de funciones propias de la fuerza;

Que ello se debe a que la Ley 1131 es una norma especial que, por tal carácter, tiene prelación jerárquica sobre su par, Ley 715, norma general que rige la actividad del personal policial. Ello así “... *puesto que una ley general posterior no deroga ni modifica, implícita o tácitamente, la ley especial anterior...*” (CSJN, “Buffoni” -Fallos: 337:329);

Que resulta aplicable la norma especial por sobre la general, por lo cual, comprobada la ineptitud para funciones policiales del escalafón al que pertenece la requirente, corresponde su retiro obligatorio, dado que la norma que rige el caso - artículo 14° inciso k) de la Ley 1131- no exige que deba reubicarse al funcionario policial en otro cargo o que se le asignen funciones acordes a su capacidad residual. De otra forma el artículo citado no tendría razón de ser o resultaría inaplicable;

Que por su parte, el inciso j) del artículo 14° de la Ley 1131 prevé otro supuesto aplicable al policía que “... *fuere declarado incapacitado en forma total y definitiva para el desempeño de funciones policiales conforme lo establece la Ley y su reglamentación*”, es decir aquel que se ve impedido de realizar todo tipo de labores policiales;

Que en este orden de ideas, el agente que tenga aptitud para otras funciones policiales cuadra en el inciso k) del artículo 14° Ley 1131, mientras que el que se ve impedido de cumplir con todas las funciones de la fuerza se halla alcanzado por el inciso j) de la misma norma. Una y otra situación, por ejemplo, inciden en el haber de retiro, de conformidad con los artículos 21°, 22°, 23° y concordantes de la Ley 1131;

Que por otro lado, el artículo 18° de la Ley 715 debe ser interpretado en el contexto normativo propio que rige al personal policial y en general, la relación de empleo público. En efecto, en esta materia debe ser objeto de protección, no sólo el derecho de trabajar del agente afectado, sino también los derechos del resto de los miembros de la fuerza de ocupar cargos acordes a su idoneidad, como de los ciudadanos que pretenden ingresar a la institución policial y el interés público involucrado en la correcta prestación de la función administrativa por parte de los funcionarios que han accedido a sus cargos conforme sus aptitudes y/o conocimientos y/o idoneidades;

Que el artículo en cuestión simplemente otorga autorización legal a la Jefatura de Policía de reasignar a su personal entre diferentes cuerpos, ya sea a pedido del agente -inciso a) de la norma-, o cuando el efectivo fuera declarado inepto para el cuerpo en que revista por la Junta correspondiente y la autoridad policial considere, por resolución fundada, que es de interés institucional que aquél cumpla otras funciones en un cuerpo o escalafón distinto al que revistaba, dada la idoneidad del funcionario en cuestión para desempeñar otras labores;

Que ello es una manifestación práctica del ejercicio del *ius variandi* regulado en el supuesto especial de la Policía del Neuquén;

Que al respecto el Tribunal Superior de Justicia ha manifestado: “*Así, se ha reconocido a la Administración un poder discrecional para valorar las aptitudes de su personal, que es amplio, en aras de lograr un buen servicio. Especialmente, si se trata de agentes de policía, ya que el estado policial presupone el sometimiento de su personal a normas que estructuran la institución de manera especial dentro del esquema de la Administración Pública, sobre la base de la disciplina y la subordinación jerárquica (cfr. Acuerdos N 289/93, 322/94, 495/97, 775/01 y 1200/06).*” (TSJ, “Pasmíño Marcos C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 965/03, Acuerdo N° 1513/08 del 26/03/08);

Que entonces, al tratarse de una autorización o facultad discrecional otorgada por ley al poder administrador, no genera una obligación por parte de la Jefatura de Policía de reasignar tareas, ya que ello no sólo atentaría contra las más elementales normas, principios y derechos que rigen la relación de empleo público, sino que además implicaría un cercenamiento indebido de las facultades de organización administrativa de la autoridad y dejaría sin efecto o vacía de contenido la regulación especial prevista en la Ley 1131;

Que ello es conteste con lo ya manifestado por el Poder Ejecutivo Provincial, que en otras oportunidades,

con cita a la Asesoría General de Gobierno, sostuvo que : “... las facultades para reestructurar y renovar la planta administrativa, pertenecen al ámbito de la discrecionalidad del poder administrador -que en el caso actúa en su rol de empleador y organizador de recursos humanos disponibles para el ejercicio de la función administrativa que les propia- razón por la cual éste Órgano Asesor resulta incompetente para resolver un recurso interpuesto contra cuestiones de oportunidad y/o conveniencia.”;

Que también afirmó: “En este sentido, el TSJ tiene dicho: (...) Que en el ejercicio de las facultades atinentes a la política administrativa y a la ponderación de las aptitudes de los agentes, ha de reconocerse a la Administración Pública una razonable amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores y reglamentaciones en juego, en aras de lograr un mejor servicio (...) estas circunstancias excluyen la posibilidad del control judicial, ya que la impugnación no procede si se funda en razones de oportunidad o conveniencia (cfr. art. 3 inc. a) de la ley 1305...” (Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén, Decreto N°097/18);

Que debe destacarse que la impugnante no ha acreditado ni ofrecido prueba alguna que lleve a considerar que fue juzgada, menospreciada, discriminada ni denigrada por su condición de mujer;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Adriana Anabella Mardone contra el Decreto DECTO-2023-171-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-2024-15-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 todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **ADRIANA ANABELLA MARDONE** contra el Decreto DECTO-2023-171-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 el señor Ministro de Seguridad.

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