



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-02232400- -NEU-DYAL#SGSP - RECURSO - LORENA ELISABETH MUÑOZ

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-02232400- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **LORENA ELISABETH MUÑOZ** interpuso recurso administrativo y expediente electrónico asociado EX-2023-01887352- -NEU-LYT#MSEG; y

CONSIDERANDO:

Que el 02 de octubre del 2023 la señora Lorena Elisabeth Muñoz interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Resolución N° 647/23 de la Jefatura de Policía, a través de la cual se solicitó la cesación de los servicios para pasar a situación de retiro obligatorio, con encuadre legal en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131;

Que en su escrito recursivo expresó que contra dicho acto interpuso recurso administrativo el que fue denegado a través de la Resolución N° 980/23 de Jefatura de Policía, y que continuando con la vía recursiva, impugnó aquellos actos administrativos ante la ex Secretaría de Seguridad, quien rechazó su pretensión a través de la Resolución RESOL-2023-326-E-NEU-SSEG;

Que se agravió en que los actos administrativos impugnados se aboquen a la situación médica sin considerar que, a su criterio, la evaluación por parte de una Junta Extraordinaria de Calificaciones está por fuera de la reglamentación vigente;

Que asimismo, refirió que para el supuesto previsto en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131, corresponde a la Junta de Calificaciones Policiales, en base al artículo 22° del Reglamento de Calificaciones y Promociones Policiales (en adelante RCPP), por lo que imputó incompetencia en razón de la materia de acuerdo al artículo 67° inciso i) de la Ley 1284;

Que en subsidio, sostuvo que la decisión adoptada resultó ser la más gravosa, atento que podría haber decidido el cambio de cuerpo y escalafón con cambio de tareas acorde a su situación médica;

Que en ese orden, invocó lo normado en el artículo 18° inciso b) de la Ley 715. Refirió que la decisión es inmotivada por cuanto las distintas Juntas Médicas indicaron que se le asignaran tareas administrativas, sin embargo, la Junta Extraordinaria de Calificaciones resolvió el pase a retiro obligatorio. Invocó jurisprudencia en su resguardo y solicitó se revoquen por ilegitimidad los actos administrativos impugnados;

Que surge de los antecedentes que mediante el Testimonio de Acta N° 04/2023 “JECyP” de fecha 17 de mayo de 2023, se constituyó la Junta de Calificaciones y Promociones Policiales en sesión Extraordinaria;

Que en dicha oportunidad, la agente Muñoz fue considerada sin aptitud “...*para cumplir funciones policiales correspondientes al Cuerpo y Escalafón al que pertenece en forma definitiva (...) y no existiendo puesto vacante para su jerarquía en otro cuerpo y escalafón, esta Junta Extraordinaria de Calificaciones Policiales considera (...) "inepta para las funciones policiales" (...) 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 (...) con encuadre legal en el Art.14° Inc. k) de la Ley 1131...*”;

Que en consecuencia, mediante Resolución N° 647/23 del 29 de mayo de 2023 y su rectificatoria Resolución N° 827/23 del 07 de julio de 2023, ambas de la Jefatura de Policía, se solicitó al Poder Ejecutivo Provincial la cesación de servicios de la mencionada agente y su pase a situación de retiro obligatorio;

Que la señora Muñoz en fecha 13 de junio de 2023 presentó recurso contra la Resolución N° 647/23 de la Jefatura de Policía, el que fue rechazado, previo Dictamen N° 921/23 de la Asesoría Letrada General, mediante Resolución N° 980/23 de Jefatura de Policía del 1° de agosto de 2023;

Que continuando la vía recursiva, la agente Muñoz realizó una presentación ante la ex Secretaría de Seguridad en fecha 23 de agosto de 2023, contra la Resolución mencionada;

Que, previo Dictamen DICFC-2023-194-E-NEU-LYT#MSEG de la Dirección Provincial de Legal y Técnica de la entonces Secretaría de Seguridad, por Resolución RESOL-2023-326-E-NEU-SSEG del 19 de septiembre de 2023, se rechazó el recurso administrativo de la agente Muñoz. Ello fue notificado en fecha 19 de septiembre de 2023;

Que el 02 de octubre del 2023 la señora Muñoz interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra las Resoluciones N° 647/23 y 980/23 ambas de la Jefatura de Policía, y contra la Resolución RESOL-2023-326-E-NEU-SSEG, lo que originó el caso bajo análisis;

Que cabe destacar que mediante el Decreto DECTO-2023-2049-E-NEU-GPN del 20 de octubre del 2023 se dispuso “...*la cesación de los servicios de la Sargento, Cuerpo Seguridad – Escalafón General, Lorena Elisabeth Muñoz (...) para pasar a situación de retiro obligatorio, con encuadre legal en el artículo 14° inciso k) de la Ley 1131, con efectividad a partir de las cero horas del día posterior a la fecha de notificación a la causante de la presente norma*”, lo cual se realizó el 03 de noviembre de 2023;

Que el 16 de noviembre de 2023 la señora Muñoz refirió que fue notificada del Decreto previamente mencionado, y se agravió de que no se hayan resuelto los extremos impugnados, solicitando pronta resolución;

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 y en tal sentido evaluar si la Resolución N° 647/23 de Jefatura de Policía se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional y Constitución de la Provincia del Neuquén; la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo local; la Ley 715 de Personal Policial; Ley 2081 Orgánica para la Policía del Neuquén; Ley 1131 de Pensiones y Retiros Policiales; y el Decreto N° 0185/77 -RCPP-;

Que en su presentación, la señora Muñoz se agravió de que la Jefatura de Policía haya solicitado su pase a retiro obligatorio -finalmente concretado a través del Decreto DECTO-2023-2049-E-NEU-GPN- por cuanto mientras estuvo sometida a revisión periódica por parte de la Junta Médica, prestó servicios administrativos de manera provisoria, y que por decisión de Jefatura de Policía se convocó a una Junta de Calificaciones Extraordinaria a fin de analizar la situación de numerosos agentes, entre los que se encontraba, concluyendo con la propuesta de retiro obligatorio, lo que, a su criterio conculca sus derechos

laborales por tratarse de la solución más gravosa;

Que la recurrente impugna la existencia misma de la Junta de Calificación Extraordinaria, por considerar que ésta no encuentra sustento normativo, lo que configuraría un supuesto de incompetencia en razón de la materia;

Que ante ello es necesario precisar que de acuerdo al artículo 4° de la Ley 1284 “...*la competencia de los órganos administrativos, es 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. Es irrenunciable e improrrogable. Debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación, sustitución o avocación previstos por las disposiciones normativas pertinentes...*”;

Que los órganos administrativos desconcentrados que integran la estructura de la organización administrativa, en el marco del principio de especialidad, tienen el deber irrenunciable e improrrogable de ejercer aquellas atribuciones que de manera expresa, o razonablemente implícita, les imputa el ordenamiento jurídico;

Que en orden a ello, el artículo 31° de la Ley 2081 prevé que “*Corresponde al jefe de Policía conducir funcional y administrativamente la institución ejerciendo la representación de la misma*”;

Que seguidamente, el artículo 32° de dicho cuerpo legal establece las atribuciones del Jefe de Policía, entre la que se menciona: “*Son funciones del jefe de Policía: (...) d) Presidir la Junta de Calificaciones para ascenso de oficiales superiores y jefes de la institución*”;

Que por otro lado, el artículo 36° de la Ley 2081 dispone que son atribuciones del subjefe de Policía, entre otras “*c) Presidir la Junta de Calificaciones para ascensos de oficiales, subalternos, suboficiales y demás agentes de la institución*”;

Que en base a ello, corresponden a los órganos superiores presidir las denominadas Juntas de Calificaciones;

Que conforme el artículo 1° del RCPP “*El informe de calificación es el juicio detallado y en conjunto acerca de las aptitudes del calificado, formulado por escrito por los superiores a quienes corresponda calificar*”;

Que el artículo 6° de dicho Reglamento prevé: “*El presente régimen de calificaciones será de aplicación a la totalidad de los agentes de Policía de la Provincia del Neuquén, inclusive al personal civil*”;

Que el artículo 28° de la misma norma regula la misión de las Juntas de Calificaciones: “*Es misión de las Juntas de Calificación el estudio de los legajos, fojas de calificación y demás antecedentes del personal, emitiendo opinión fundada respecto a las cualidades morales, de carácter, de idoneidad y demás circunstancias que hagan a la personalidad del calificado, para información del Jefe de Policía en todo lo concerniente a ascensos, cesantías o bajas, según corresponda*”;

Que de ello se desprende que si bien el Reglamento no contempla expresamente la reunión extraordinaria de la Junta de Calificación, la misma surge como una atribución razonablemente implícita del cúmulo de competencias derivadas de la legislación y de la reglamentación, y que encuentra fundamento en los fines y misiones que por ley tiene encomendada la Institución policial;

Que conforme el artículo 1° de la Ley 2081, la Policía de la Provincia del Neuquén tiene a su cargo: “*...el mantenimiento del orden público y la paz social...*”, fines preeminentes en la organización social y estatal;

Que por ello, en tanto la recurrente integró las filas de la Institución, concretamente en el cuerpo de seguridad, justifica por demás el ejercicio del control de su aptitud policial por parte de la Junta de

Calificación, puesto que, de acuerdo con su situación de revista, la recurrente se formó y fue contratada por el Estado Provincial con el propósito de servir a la preservación del orden público y velar por la seguridad social y de las instituciones, funciones que, a criterio de la mencionada Junta de Calificaciones, ya no puede cumplir tornándose inepta para su ubicación escalafonaria;

Que en lo atinente al planteo relativo a la solución más gravosa arribada por la Junta de Calificación, debe indicarse que del testimonio de Acta N° 04/2023 de la Junta Extraordinaria de Calificaciones Policiales, del 17 de mayo de 2023, al abordar el caso de la señora Muñoz, se indica que: “...Ingresó a la Institución el 24/12/2011, revista en el Cuerpo Seguridad – Escalafón General. Situación: en fecha 03/10/2022 presenta certificado médico emitido (...) indicando reposo laboral por 15 días; obteniendo el alta laboral en fecha 18/10/2022 (...) Se le realizó Junta Médica en fecha 03/11/2022, donde el Cuerpo Médico determinó tareas adecuadas con reducción horaria (06hs); presentando un nuevo certificado (...)” Por lo que el Cuerpo Médico policial determina que continúe con tareas adecuadas hasta fecha 21/03/2023 donde se declara su INEPTITUD. Se recepciona Informe médico emitido por el médico tratante, fechado 16/11/2022 (...) Se indica readecuación laboral en tareas administrativas de 90 días, no pudiendo realizar tareas en la calle de Seguridad, readecuación de tareas administrativas, con jornada reducida...”;

Que seguidamente, se detallan las numerosas juntas médicas por las que atravesó la señora Muñoz, concluyendo el dictamen: “...la causante no se encuentra en condiciones de realizar tareas de Seguridad en forma definitiva (...) habida cuenta de lo concluyente de los informes de Junta Médica por la gravedad de los mismos, implicaría INEPTITUD para las tareas de su cuerpo y escalafón, debiéndose considerar los términos del Art. 14° Inciso K de la Ley 1131 que establece que “El personal policial en actividad será pasado a situación de retiro obligatorio, siempre que no le corresponda la baja o exoneración, cuando se encontrare en alguna de las siguientes situaciones: [...] El personal superior y subalterno considerado por las respectivas Juntas de Calificaciones policiales “inepto para las funciones policiales del escalafón correspondiente. “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 Cabo Primero LORENA ELISABETH MUÑOZ, L.P. N° 604.489/0 “inepta para las funciones policiales” conforme lo establece la Ley 1131 de Retiros y Pensiones de la Policía de la Provincia de Neuquén en su artículo 14 inciso K)...” ;

Que de dichos antecedentes se concluye que el Acta se encuentra debidamente motivada en función de la situación de salud atravesada por la agente Muñoz, y en relación a su situación de revista y funciones especialmente relevantes que debe cumplir de acuerdo a su cuerpo y escalafón;

Que no se puede suplir la voluntad del órgano colegiado cuya atribución legal y reglamentaria es, precisamente, evaluar la aptitud de los agentes pertenecientes a la Institución;

Que en dicho marco, el control de juridicidad y la eventual descalificación jurídica, acaecerá en supuestos de arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta, lo que no se advierte en el presente caso;

Que respecto del fallo judicial citado en su defensa por la impugnante (autos “Castro, Nicolás Daniel c/ Provincia del Neuquén”, Expediente 10200/2017), no resulta aplicable al presente caso, puesto que la plataforma fáctica es distinta;

Que de acuerdo a la impugnante, según el pronunciamiento invocado, el Tribunal Superior confirmó la sentencia de primera instancia que ordenó la reincorporación del actor a las filas de la Institución, por lo que solicita idéntico tratamiento;

Que sin embargo, el fallo en mención arribó a esa solución por cuanto la “ausencia de vacante” fue recién introducida por la defensa en instancia recursiva en el memorial de agravios, es decir, luego de trabada la litis. En el caso de la señora Muñoz, tal extremo viene expuesto de modo inicial en el Acta de la Junta de Calificación Policial;

Que así, en el fallo citado, el Tribunal Superior de Justicia sostiene: “...*Es que esa no fue la posición que asumió la ahora recurrente al momento de efectuar su defensa (que expresamente señaló que en “en base a estar inepto para cumplir funciones de seguridad y no existiendo puesto vacante, no se le pudo dar funciones de tipo administrativo y se decidió su pase a retiro”)* y que motivó que el Juez razonara del modo en que lo hizo...” (TSJ, “Castro, Nicolás Daniel c/ Provincia de Neuquén s/ Empleo Público”, Acuerdo 8°, Expediente N° 10200/2017, del 25 febrero de 2021);

Que en atención a ello, surge claro que la confirmación de la sentencia que ordenó la reincorporación del actor estuvo fundada, en parte, por no haber invocado oportunamente el Estado provincial en su defensa la ausencia de vacantes para reubicar al trabajador, situación que no se verifica en el presente caso;

Que la Asesoría General de Gobierno de la Provincia del Neuquén tiene dicho que: “...*respecto del ámbito de aplicación de la norma referida y los recaudos que se deben exigir para su invocación, sosteniendo, básicamente, que basta con que se acredite el presupuesto fáctico previsto en la ley, esto es que el agente declarado “inepto para las funciones policiales del escalafón correspondiente”, para que sea viable el pase a retiro obligatorio, sin importar que el efectivo pueda o no realizar otro tipo de tareas –diferentes a la de su cuerpo y escalafón- e independientemente de que exista vacante para su jerarquía en otro cuerpo y escalafón...*” (AGG, Dictamen N° 0215/2018);

Que el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén sostiene que: “...*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, Acuerdo N° 1513/08 “Pasmíño Marcos c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 965/2003);

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Lorena Elisabeth Muñoz;

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-2023-165-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

DECRETA:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la señora **LORENA ELISABETH MUÑOZ**, contra las Resoluciones N° 647/23, su modificatoria 827/23, y 980/23, todas de la Jefatura de Policía, la Resolución RESOL-2023-326-E-NEU-SSEG de la entonces Secretaría de Seguridad y el Decreto DECTO-2023-2049-E-NEU-GPN, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

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

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Seguridad.

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

