



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-02418961- -NEU-DYAL#SGSP - RECURSO - CELIA SOLEDAD BECERRA

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-02418961- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **CELIA SOLEDAD BECERRA** interpuso recurso administrativo y los expedientes electrónicos asociados EX-2023-02085320- -NEU-DESP#CED y EX-2023-02337078- -NEU-LYT#CED; y

CONSIDERANDO:

Que el 26 de octubre del 2023 la señora Celia Soledad Becerra interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN que resolvió darle de baja de la estructura orgánico funcional del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE);

Que en su presentación expresó que dicha norma resulta arbitraria y buscó ocultar una denuncia de violencia oportunamente realizada. En tal sentido, mencionó la causa judicial caratulada “B.C.S. c/ S.M. s/ Violencia de género Ley 2786”, Expediente N° 518490/22, en trámite en el Juzgado Laboral N° 1 de la ciudad de Neuquén, indicando que a raíz de lo allí denunciado comenzó con una licencia especial por violencia de género, justificada bajo encuadre Ley 3288;

Que a su vez indicó que en medio de dicha licencia especial, la misma fue modificada de forma unilateral y arbitraria desde el 21 de junio de 2023 por parte de sectores afines al denunciado, quienes adulteraron información tanto en plataforma SISO Educación Neuquén, como en el sistema de Recursos Humanos de la Provincia del Neuquén (RHProNeu);

Que asimismo alegó ausencia de motivación en el acto administrativo de baja del cargo, ya que a su entender no se expresan las razones jurídicas y axiológicas que justifican la decisión, y sostuvo encontrarse ante una flagrante violación a derechos de raigambre constitucional y tratados internacionales, toda vez que se produjo su baja del cargo, en forma ilegítima, discriminatoria y arbitraria;

Que además indicó que “... *por más que no exista garantía de estabilidad en un cargo, lo cierto es que un decreto como cualquier acto administrativo, debe cumplir con los presupuestos de existencia y no deben ocultar razones discriminatorias.*”;

Que específicamente sostuvo la presencia en la norma cuestionada de los vicios graves y muy graves del artículo 67° incisos b), d), m), p), r), s) y del artículo 66° incisos b) y c) de la Ley 1284;

Que sin perjuicio de las irregularidades mencionadas recalcó la inexistencia de sustento fáctico y

probatorio, ya que el acto prescinde por completo de las cuestiones de hecho y no existe documentación alguna que sustente los dichos de la Administración Pública Provincial. Asimismo, indicó que el artículo 44° inciso d) de la Ley 1284 dispone que la voluntad de la Administración se ajustará al principio de razonabilidad, lo que impone un conocimiento y valoración acabado de las circunstancias de hecho y derecho aplicables, así como el deber de dictar actos proporcionales en ese contexto. A su vez, planteó inexistencia de motivación adecuada;

Que en base a ello, solicitó que se proceda a anular el decreto cuestionado, que se ordene su reinstalación en el cargo de manera urgente e hizo reserva de ampliar y de denunciar actos discriminatorios conforme Ley 23.592;

Que surge de los antecedentes que el 17 de noviembre de 2022 la señora Becerra efectuó una denuncia judicial por violencia laboral en el marco de la Ley 2786 ante la Oficina Judicial Laboral mediante la cual manifestó situaciones de acoso y violencia laboral con directivos de administración, originados por unos pagos irregulares, los que continuaron con actitudes hostiles en su lugar de trabajo;

Que obra constancia de las diversas actuaciones administrativas y judiciales que tuvieron lugar en el marco de la referida denuncia judicial;

Que mediante resolución interlocutoria del 13 de marzo de 2023 el Juzgado Laboral N° 1 dispuso el cese de la intervención judicial en el marco de la Ley 2786, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la denuncia inicial sin que se hayan denunciado nuevos hechos, que la empleadora tomó medidas al respecto de la situación denunciada y que se dio intervención al organismo administrativo competente conforme el protocolo vigente;

Que dicha decisión fue recurrida por la señora Becerra. Consecuentemente, el 28 de junio de 2023 mediante resolución de la Sala III de la Cámara Civil se admitió parcialmente el recurso de la denunciante requiriendo, en forma previa a disponer el archivo de las actuaciones, información documentada y verificable relacionada a las acciones positivas y existencia de bienes que fueron destinados salvaguardar el modo y lugar donde aquella cumplía sus tareas, así como también la individualización y el avance del trámite promovido ante la Oficina de Intervención en Violencia Laboral bajo la órbita del ex Ministerio de Economía e Infraestructura de conformidad al Protocolo para la Prevención, Intervención y Protección en situaciones de Violencia Laboral aprobado mediante Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN;

Que el 26 de julio de 2023 el Juzgado Laboral N° 1 tuvo presente la respuesta respectiva y elevó las actuaciones a la Cámara Civil para su consideración y tratamiento;

Que devueltas las actuaciones de la Cámara Civil, mediante providencia del 7 de septiembre de 2023 el Juzgado Laboral N° 1 hizo saber que lo manifestado el 24 de agosto de 2023 por la señora Becerra en relación al conflicto que la misma mantenía con el área de medicina laboral, excedía ampliamente el marco de la Ley 2786 y que podría canalizarlo por las vías procesales idóneas a tal fin, procediéndose el 25 de septiembre de 2023 al archivo de las actuaciones;

Que mediante nota del 14 de septiembre de 2023 la titular de la ex Subsecretaría de Gestión Administrativa del CPE, a pedido de la Coordinación de Distritos Escolares, solicitó gestionar la baja de la señora Becerra por el alta de otro agente al cargo de la Dirección General de Recursos Humanos correspondiente al Distrito Educativo X de la localidad de Plottier;

Que luego mediante el Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN del 10 de octubre de 2023 se expuso: *“Que el Decreto N° 167/20 aprueba la Estructura Orgánico Funcional del Consejo Provincial de Educación; Que a fin de dar cumplimiento a las funciones y responsabilidades que le fueron conferidas al Ministerio de Gobierno y Educación y al Consejo Provincial de Educación, se hace necesario reorganizar la estructura orgánica funcional aprobada por el Decreto mencionado, dando de baja agentes y designando personal que asistirá al organismo en el cumplimiento de la gestión de gobierno”*. Asimismo, esta norma resolvió dar de baja de la estructura orgánico funcional del CPE a la señora Becerra en la

función, categoría y dependencia - Dirección General de Recursos Humanos - Distrito Escolar X - Plottier del CPE, Nivel FS1; y la designación y asignación de otro agente en su reemplazo;

Que el 11 de octubre de 2023 la señora Becerra efectuó una presentación ante el CPE en la cual expresó que desde el 06 de febrero de 2023 inició “... *licencia por razones de violencia de género, que a la fecha se mantienen vigentes. Que desde dicha oportunidad hasta el 20/06/23 dicha licencia se mantuvo como licencia por violencia de género. Que a partir de esa fecha y por distintas irregularidades que deberán investigarse, personal de la Dirección Provincial de Medicina Laboral, modificaron unilateralmente la justificación de la licencia presentada y mantenida por mis profesionales tratantes, otorgada por Ley, imponiendo de manera arbitraria la licencia de CCT “largo tratamiento administrativo”.*”. Por ello solicitó de manera urgente se corrija dicha intromisión, incluyendo la licencia por violencia de género en forma continuada desde el 06 de febrero de 2023 y hasta el alta de sus médicos tratantes, conforme las previsiones del artículo 4° de la Ley 3288;

Que el 18 de octubre de 2023 la entonces Dirección Provincial de Medicina Laboral del CPE emitió informe detallado sobre la situación laboral y judicial de la señora Becerra;

Que el 26 de octubre del 2023 la señora Becerra interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN, lo que originó el caso bajo análisis;

Que el 31 de octubre de 2023 la Coordinación de Legal y Técnica del CPE respondió una solicitud de información efectuada el 11 de octubre de 2023 por la señora Becerra, en relación a las actuaciones iniciadas en relación a la denuncia por violencia contra el Director Provincial del Distrito X. Así, le hizo saber que: “... *la situación denunciada fue inmediatamente abordada desde distintos niveles de intervención y mediante distintas acciones, todas las cuales fueron oportunamente informadas al Juzgado interviniente en autos B.C.S. C/T.M.B. S/violencia de género Ley 2786-Expte. 518490/2022, adjuntando en la oportunidad la documentación respaldatoria (...) se le hace saber que hasta la fecha no se ha ordenado la sustanciación de sumario administrativo por el hecho denunciado, siendo tal decisión resorte del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación*”;

Que por Dictamen DICTA-2023-1031-E-NEU-LYT#CED del 9 de noviembre de 2023 la Coordinación de Legal y Técnica del CPE sugirió rechazar el recurso de la señora Becerra respecto del cambio de tipo de licencia. Ello por cuanto del informe del área de medicina laboral se desprende que el cambio realizado tuvo su razón de ser en la notificación de lo resuelto en sede judicial, por lo que no se advierte irregularidad en su actuar. En dicha oportunidad, se destacó que “... *se debe tener presente que el área de Medicina Laboral informó el cambio a partir del 21 de junio de 2023 cuando a criterio de esta asesoría debería ser a partir del 25 de septiembre de 2023 fecha de la última resolución interlocutoria que ordena el archivo de las aludidas actuaciones judiciales*”;

Que consecuentemente, en dicho sentido se emitió la Resolución N° 1632/23 del CPE de fecha 16 de noviembre de 2023;

Que el 23 de noviembre de 2023 la señora Becerra efectuó una nueva presentación solicitando respuesta a su reclamo, en particular respecto al encuadre de su licencia;

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-2023-1962-E-NEU-GPN se encuentra ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo; la Ley 14.473 que crea el Estatuto Docente; la Ley 2945 Orgánica de Educación; la Ley 2786 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; la Ley 3288 de Violencia de Género; el Decreto DECTO-2022-2190-E-NEU-GPN que aprueba el Protocolo para la Prevención, Intervención y Protección en Situaciones de Violencia Laboral en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén y demás

normativa aplicable al caso;

Que la recurrente alegó ausencia de motivación en el acto administrativo de baja del cargo, mencionando que el acto impugnado prescinde por completo de las cuestiones de hecho y no existe documentación alguna que sustente los dichos de la Administración Pública Provincial. En dicho sentido expuso: “... *por más que no exista garantía de estabilidad en un cargo, lo cierto es que un decreto como cualquier acto administrativo, debe cumplir con los presupuestos de existencia y no deben ocultar razones discriminatorias*”;

Que por ello corresponde destacar que del análisis de los considerandos de la norma impugnada surge que la misma fue debidamente motivada al indicar que “... *se hace necesario reorganizar la estructura orgánica funcional aprobada ...*”. De este modo, se hizo mención a las razones que indujeron a emitirla y el derecho aplicable, lo cual le permitió a la recurrente conocer los motivos del obrar de la Administración Pública Provincial;

Que mediante Decreto N° 167/20 del 03 de febrero de 2020 la señora Becerra fue designada en la planta política del Estado Provincial, para cumplir funciones, según el Anexo I de dicha norma, en la entonces Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la ex Dirección Provincial de Distrito Escolar X - Plottier del CPE, con la categoría FS1;

Que no obstante ello, por Decreto N° 1981/19 del 18 de septiembre de 2019 se dispuso el reencasillamiento del personal convenionado dependiente del CPE, a partir del 01 de septiembre de 2019, detallándose en el Anexo I de aquella norma a la señora Becerra, en el Agrupamiento Administrativo Nivel 5 (AD5);

Que de lo descripto se observa que si bien la señora Becerra se encuentra incluida en el personal convenionado del CPE y asimismo fue reencasillada en dicha planta permanente, posteriormente fue designada con un cargo político;

Que luego se emitió el Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN del 10 de octubre de 2023, cuyo artículo 1° dispuso la baja de la agente Becerra en la estructura orgánico funcional del CPE aprobada mediante Decreto N° 167/20, a partir de la firma de la mencionada norma;

Que posteriormente la señora Becerra cuestiona dicho decreto solicitando que se proceda a anular el mismo y se ordene su reinstalación en el cargo de manera urgente;

Que en el marco mencionado, en primer lugar resulta pertinente resaltar que conforme el artículo 214° de la Constitución de la Provincia del Neuquén, el Poder Ejecutivo Provincial tiene la siguiente atribución: “*El gobernador es el jefe de la Administración de la Provincia y tiene las siguientes atribuciones y deberes: (...) 5. Nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados de la Administración Pública, para los cuales no se haya establecido otra forma de nombramiento o remoción*”;

Que así, existe la atribución de designar en planta política a agentes para prestar servicios durante la gestión de gobierno y ello no implica otorgarles la estabilidad propia de los empleados públicos. Sin embargo, se reitera que la señora Becerra si bien fue designada políticamente, posee su planta permanente independientemente de ello, destacando que la baja se produjo en su cargo político;

Que de acuerdo al texto constitucional citado, pertenece a la órbita discrecional del Poder Ejecutivo Provincial la creación de cargos políticos y el posterior nombramiento del personal. En este punto, resulta pertinente poner de resalto que ello tiene su fundamento en que los cargos políticos, en cuanto a su conformación, responden plenamente a un modelo de gobierno y gestión que se pone en vigencia en cada nueva administración, posibilitando de esta manera la gobernabilidad de las políticas y las acciones a nivel operativo;

Que ello es conteste con las facultades legalmente atribuidas a la Administración Pública para reestructurar y renovar sus cuadros de personal por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, facultades que

pertenecen al ámbito de discrecionalidad del poder administrador;

Que la jurisprudencia ha dicho respecto de la planta política que: *“... su conformación responde más plenamente al modelo de gobierno y gestión que se pone en vigencia en cada nueva administración, posibilitando de esta manera la gobernabilidad de las políticas y las acciones a nivel operativo. De esta manera se posibilita la designación de personal de planta política desde sus cargos menores hasta los máximos niveles de conducción intermedia, incluyendo obviamente al mismo gabinete; caracterizados todos por su condición de “no estabilidad”.*” (TSJ, “Alcaraz Roberto c/ Municipalidad de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 184/01, Acuerdo 1144/05 del 04/10/2005);

Que estos cargos se constituyen directamente, cesando sus funciones al término de la gestión que los designó o cuando no sean necesarios sus servicios;

Que en el caso concreto, la señora Becerra fue dada de baja de su cargo político, categoría FS1, con la emisión del Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN por razones de reordenamiento de las plantas de personal. Si bien es cierto que la señora Becerra prestaba servicios remunerados en la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la ex Dirección Provincial del Distrito Escolar X - Plottier del CPE, no se encontraba amparada en ese cargo político por la garantía de la estabilidad del empleado público, en tanto pertenecía a la planta política;

Que lo manifestado surge de la naturaleza de la función que desempeñó la recurrente, habida cuenta que se trata de funciones políticas que subsisten desde el nombramiento hasta su cese por la voluntad del poder político que la designa mediante el acto administrativo pertinente, pudiendo por ende, disponer su cese con toda legitimidad cuando las condiciones de servicio lo requieran;

Que ello resulta así ya que en el Decreto N° 167/20 de nombramiento de la señora Becerra en el cargo indicado, se expresó: *“Apruébase la estructura orgánico funcional del Consejo Provincial de Educación y designanse en los cargos de la misma a las personas y en las categorías que se detallan en el Anexo I de la presente norma (...), a partir del 1° de enero de 2020 y mientras dure la presente gestión de gobierno y/o sean necesarios sus servicios...”*;

Que consecuentemente, no existió ausencia de motivación en la baja de la señora Becerra, en tanto expresamente se la designó en planta política durante la gestión de gobierno o mientras fueran necesarios sus servicios, determinándose luego la necesidad de un reordenamiento de las plantas de personal;

Que es necesario resaltar que la propia recurrente afirmó y reconoció el régimen laboral que la vinculaba con la Administración Pública Provincial en ese momento. En este sentido, se sometió voluntariamente a un régimen que conocía, así como a las condiciones de esa designación;

Que la propia recurrente consideró que la norma impugnada resultó ser *“... tan arbitraria como inmoral, puesto que la misma, cuenta con razones oscuras que la administración no puede mencionar y que se basan en hechos discriminatorios gravísimos y que buscan ocultar denuncias de violencia y acoso en contra de funcionarios de jerarquía”*;

Que ante ello, corresponde destacar que la denuncia de violencia tuvo sus respectivos tratamientos, tanto administrativa como judicialmente, realizándose oportunamente los procedimientos e intervenciones necesarias;

Que así, en una de las intervenciones judiciales, específicamente en la Resolución Interlocutoria del 13 de marzo de 2023, que dispuso el cese de la intervención judicial, se dijo: *“Por último, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la denuncia inicial sin que se hayan denunciado nuevos hechos, que la empleadora tomó medidas al respecto de la situación denunciada (cámaras de seguridad) y que se dio intervención al organismo administrativo competente conforme protocolo vigente, encuentro que el objeto de la intervención judicial se encuentra cumplido y, considerando el carácter provisional de las medidas cautelares comprendidas en la ley 2786, esto es, que no deben exceder en su plazo el límite de lo razonable*

y que las mismas refieren a una conducta exigible a cualquier persona respecto de otra sin necesidad de intervención judicial, entiendo que no existe razón suficiente para mantener en vigencia dichas medidas y la intervención del suscripto en el presente, siendo que se había cumplido con el fin buscado que no es otro que el cese de la situación de violencia denunciada”;

Que así, no se evidencia la oscuridad o arbitrariedad que pretende remarcar la recurrente, ya que los hechos de violencia denunciados tuvieron su respectivo tratamiento judicial, trámite que a su vez ya ha sido archivado;

Que en relación al planteo respecto al cambio de encuadre de la licencia, se advierte que dicho conflicto que mantiene con el área de medicina laboral se encuentra en trámite con resolución del CPE, a efectos de notificar la respectiva respuesta;

Que por todo lo mencionado no se observa arbitrariedad o inmoralidad en el ejercicio de la función administrativa, ni se advierte que se haya procedido al margen de la legalidad con la emisión del Decreto DECTO-2023-1962-E-NEU-GPN, no habiéndose acreditado los vicios endilgados. Por ello, no resulta viable la pretensión de la señora Becerra en cuanto a la solicitud de nulidad del mismo, así como tampoco al pedido de reinstalación en el cargo de Directora General de Recursos Humanos – Distrito Escolar X – Plottier del CPE;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la señora Celia Soledad Becerra;

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-2024-57-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 recurso administrativo interpuesto por la señora **CELIA SOLEDAD BECERRA** contra el Decreto DECTO-2023-1962-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.

