



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2021-00094908- -NEU-LYT#SAPPE - RECLAMO - PAOLA ELIZABETH JARA AURTO

VISTO:

El expediente electrónico EX-2021-00094908- -NEU-LYT#SAPPE mediante el cual la señora **PAOLA ELIZABETH JARA AURTO** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 13 de octubre de 2020 la señora Paola Elizabeth Jara Aurto, con patrocinio letrado y en carácter de denunciante, interpuso reclamo administrativo con jerárquico en subsidio ante el Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) contra la Resolución N° 093/20 del referido organismo, a través de la cual se dejó sin efecto la sanción de cesantía impuesta al señor Pablo Remigio David Raponi por Resolución N° 1696/19 del CPE y le aplicó la sanción de suspensión por noventa (90) días sin goce de haberes;

Que surge de los antecedentes que mediante la Resolución N° 1396/17 del 12 de septiembre de 2017 el CPE dispuso instruir sumario administrativo al señor Raponi y separarlo preventivamente de su cargo de director de la Escuela Albergue N° 303 de la Isla Victoria de Villa La Angostura;

Que mediante Resolución N° 1709/17 del 31 de octubre de 2017 el CPE hizo lugar al recurso administrativo interpuesto por el señor Raponi y levantó la separación al cargo dispuesta;

Que luego se agregó a las actuaciones copia de diversa documentación entre la cual obra nota del 18 de junio de 2018 dirigida al señor Raponi, capturas de pantalla de conversaciones vía WhatsApp, actas institucionales y certificado médico de la requirente del 17 de septiembre de 2018;

Que el 27 de septiembre de 2018 la señora Jara Aurto efectuó una denuncia en el marco de la Ley 2786 ante la Comisaría Vigésimo Octava de Villa La Angostura;

Que por Nota N° 111/2018 del 09 de octubre de 2018 se elevó a la ex Dirección General de Educación Rural una denuncia de fecha 08 de octubre de 2018 efectuada por la señora Jara Aurto, adjuntándose documentación;

Que el 05 de noviembre de 2018 la Oficina de Violencia de la Mujer de la IV Circunscripción Judicial de Villa La Angostura solicitó al CPE, mediante oficio, que informe respecto a las medidas dispuestas en relación a la situación denunciada por la señora Jara Aurto;

Que el 14 de noviembre de 2018 la ex Dirección General de Educación Rural emitió informe en el que solicitó instruir sumario administrativo al señor Raponi y su separación preventiva del cargo;

Que por Resolución N° 1643/18 del 17 de noviembre de 2018 el CPE suspendió por noventa (90) días al señor Raponi. En igual fecha la señora Jara Aurto dirigió nota a la vocalía ejecutiva del CPE;

Que previo Dictamen N° 556/18 de la entonces Coordinación Legal y Técnica, por Resolución N° 1644/18 del 27 de noviembre de 2018 el CPE dispuso instruir sumario administrativo al señor Raponi y la separación preventiva de su cargo, siendo ello notificado el 28 de noviembre de 2018;

Que previo Dictamen N° 13/19 de la entonces Coordinación de Legal y Técnica, por Resolución N° 068/19 del 06 de febrero de 2019 el CPE dispuso agregar y tener presente la documentación acompañada por la señora Jara Aurto;

Que a través de la Disposición N° 061/19 del 28 de febrero de 2019 la entonces Dirección General de Sumarios designó instructor sumariante;

Que luego se incorporó a las actuaciones prueba documental y se tomaron declaraciones testimoniales;

Que mediante Disposición N° 552/19 del 25 de marzo de 2019 la ex Dirección Provincial de Recursos Humanos resolvió que la separación preventiva del cargo al señor Raponi indicada en la Resolución N° 1644/18 del CPE se cumplirá en la Dirección General de Distrito Escolar XIII, delegación Piedra del Águila;

Que el 05 de junio de 2019 el señor Raponi prestó declaración indagatoria;

Que el 15 de noviembre de 2019 se emitió el Capítulo de Formulación de Cargos;

Que el 25 de noviembre de 2019 la ex Dirección General de Sumarios emitió Informe Final por el cual resolvió desestimar la presentación realizada el 22 de noviembre de 2019 por el señor Raponi por no conmovier los fundamentos de la formulación de cargos;

Que mediante el Dictamen N° 99/2019 del 02 de diciembre de 2019 la Junta de Disciplina Docente propuso al cuerpo colegiado aplicar al señor Raponi la sanción de cesantía, conforme lo dispuesto por el artículo 54° inciso g) del Estatuto Docente, Ley 14.473;

Que previo Dictamen N° 717/19 de la ex Dirección General de Dictámenes Sumariales, por Resolución N° 1696/18 del 09 de diciembre de 2019 el CPE aplicó al señor Raponi la sanción de cesantía prevista en el artículo 54° inciso g) del Estatuto del Docente, Ley 14.473 por haber transgredido con su conducta lo normado en los incisos a) y d) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley 14.473, y los puntos 7, 8 y 9 del inciso b) del artículo 25° de la Ley Orgánica de Educación 2954;

Que el 10 de febrero de 2020 el señor Raponi requirió la revisión de la sanción;

Que previo Dictamen N° 048/2020 de la entonces Coordinación Legal y Técnica, mediante Resolución N° 093/20 del 13 de febrero de 2020 el CPE dispuso dejar sin efecto la sanción dispuesta por Resolución N° 1696/19 del CPE y aplicar la sanción de suspensión de noventa (90) días sin goce de haberes prevista en el artículo 54° inciso d) del Estatuto del Docente, Ley 14.473, por haber transgredido con su conducta lo normado en los incisos a) y d) del artículo 5° de la norma mencionada y los puntos 7, 8 y 9 del inciso b) del artículo 25° de la Ley Orgánica de Educación 2945, siendo ello debidamente notificado;

Que el 13 de octubre de 2020 la señora Jara Aurto, con patrocinio letrado y en carácter de denunciante, interpuso reclamo administrativo con jerárquico en subsidio contra la Resolución N° 093/20 del CPE, lo que originó el caso bajo análisis;

Que luego la entonces Coordinación Legal y Técnica del CPE emitió dictamen legal en el cual entendió que debía rechazarse el reclamo interpuesto por la señora Jara Aurto por carecer de legitimación para recurrir y cuestionar la medida disciplinaria aplicada en uso de facultades propias del CPE;

Que por Resolución N° 607/20 del 28 de diciembre de 2020 el CPE rechazó el reclamo administrativo interpuesto por la señora Jara Aurto, siendo ello notificado el 04 de enero de 2021;

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° 093/20 del CPE se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional; la Constitución Provincial; la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo; el Estatuto Docente - Ley Nacional 14.473; la Ley Orgánica de Educación 2945; el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -“Convención de Belem do Pará”; la Ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres; la Ley 2786 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y demás normas aplicables al caso;

Que en esta instancia la requirente cuestionó la Resolución N° 093/20 por la cual el CPE hizo lugar al recurso administrativo interpuesto por el señor Raponi, resolviendo dejar sin efecto la sanción de cesantía dispuesta mediante Resolución N° 1696/19 del CPE y aplicar como medida de carácter correccional la sanción de suspensión de noventa (90) días sin goce de haberes prevista en el artículo 54° inciso d) del Estatuto del Docente, Ley 14.473, por haber transgredido con su conducta lo normado en los incisos a) y d) del artículo 5° de dicha normativa y los puntos 7, 8 y 9 del inciso b) del artículo 25 de la Ley Orgánica de Educación 2945;

Que contra dicho acto administrativo la señora Jara Aurto, en su carácter de denunciante, interpuso recurso de revocatoria con jerárquico en subsidio, impugnación que fue rechazada mediante la Resolución N° 607/20 del CPE por considerar que carece de legitimación activa para recurrir dicha norma;

Que corresponde analizar en primer término si la denunciante posee tal legitimación para luego, en caso afirmativo, adentrarse al tratamiento de sus agravios;

Que el eje argumental del planteo recursivo radica en la nulidad de la mentada resolución por adolecer de vicio en la motivación y por violación del derecho de defensa;

Que tal como se reseñó precedentemente corresponde indagar si la señora Jara Aurto en su carácter de denunciante de los hechos que originaron la sustanciación del sumario al director de la Escuela Albergue N° 303 de la Isla Victoria de Villa La Angostura, posee legitimación activa para interponer un reclamo administrativo;

Que el presente caso se relaciona con el ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado, en el que por esencia intervienen tan sólo dos (2) sujetos, uno activo que es el órgano que investiga la posible comisión de una infracción y uno pasivo que es el posible autor de la conducta, mientras que la persona denunciante agota su función al poner en conocimiento del órgano las circunstancias fácticas para su ulterior investigación;

Que así lo ha entendido la Corte Suprema de Justicia de la Nación al expresar: *“Que en la relación disciplinaria intervienen dos sujetos: el pasivo autor de la infracción y el activo que es el órgano que puede juzgar al funcionario incurso en la falta y aplicarle la sanción correspondiente , previa tramitación de un proceso determinado que ha de desarrollarse con absoluto respeto de los principios inherentes al debido proceso legal para preservar los derechos del agente público (...) si bien el sumario administrativo puede iniciarse a raíz de una denuncia formulada por un particular, éste no tiene la calidad de parte en él,*

por no tratarse de un proceso contencioso” (CSJN, “Trámite Personal - Denuncia - Aires Jorge Carlos s/ Denuncia Contra Oficial Notificador”, Expediente N° 1471/95, 20/06/1996. Fallos: 319:1034);

Que sin perjuicio de lo expuesto, cabe aclarar que la revisión del actuar administrativo, materializado en sus diversas formas jurídicas, constituye una aplicación práctica de la garantía constitucional y convencional de tutela judicial y administrativa efectiva, y emerge a su vez del principio de legalidad a cuya observancia se encuentra supeditado el proceder de la Administración Pública en su conjunto;

Que la doctrina ha definido a los recursos administrativos, en sentido amplio, como los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos -lato sensu- y hechos administrativos que los afectan, y defender sus derechos frente a la Administración (GORDILLO Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Fundación Derecho Administrativo 2012. Tomo V Capítulo III. Página 1.);

Que por su parte, el artículo 176° de la Ley 1284 regula: *“Legitimación. Las impugnaciones administrativas podrán ser deducidas por quienes aleguen un derecho subjetivo público, con los alcances previstos en el artículo 114°, fundándolas en razones de legitimidad u oportunidad”*;

Que al regular la legitimación activa en materia recursiva, entendida como la capacidad de ser parte en un procedimiento para la defensa o protección de los derechos, la Ley rectora ha escogido un criterio amplio que permite desplegar la actividad impugnatoria a quien alegue un derecho subjetivo público, cuyo alcance se encuentra dado en el artículo 114° de dicho cuerpo, el que permite exigir, para resguardo propio o de la legalidad, acciones u omisiones debidas en situación de exclusividad, concurrencia o generalidad, cuyo fundamento puede estar dado por razones de legitimidad o de oportunidad;

Que a diferencia de la regulación nacional, en el ámbito local resultan objeto de protección las tres clásicas categorías de derechos, esto es: los derechos subjetivos, los intereses legítimos e incluso los intereses simples;

Que sobre tal distingo conceptual enseña Balbín: *“El derecho subjetivo ha sido definido como el interés de un sujeto sobre un objeto determinado con carácter exclusivo y excluyente respecto de terceros, esto es el interés individual del titular sobre el objeto (material e inmaterial). Así el derecho de propiedad es entre otros un derecho subjetivo típico y claro. Por su parte el interés legítimo es el interés o preferencia de corte personal y directo de un sujeto sobre un objeto individualizado, pero con carácter concurrente con otros sujetos determinados o por determinar. Por lo tanto tu exigibilidad es concurrente e inseparable de los otros titulares. Por ejemplo el interés de un grupo de vecinos en que el Estado construya las vías de acceso a un barrio o garantice el acceso al agua potable. En tanto el interés simple, es definido como el interés común de todos los habitantes. Por caso el respecto por el principio de legalidad, es decir el interés común de todos en el cumplimiento de las leyes”* (BALBÍN, Carlos F. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo III. Página 113. Editorial La Ley);

Que por otra parte, debe destacarse que los hechos que originaron la sustanciación del sumario al señor Raponi se relacionan con una denuncia de violencia de género y sobre ello cabe precisar que resulta operativa la tutela proveniente de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -“Convención de Belem do Pará”, mediante la cual los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y conviene adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Tal compromiso internacional fue cumplido por el Estado Argentino con la sanción de la Ley 26.485 (publicado en el Boletín Oficial el 14 de abril de 2009) denominada “Protección Integral a las mujeres” y en el territorio de la Provincia del Neuquén emerge de la Carta Magna Provincial a través de su artículo 45° donde se incorporó la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas, resultando aplicable a su vez, la Ley 2786 cuyo objeto es prevenir sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el ámbito provincial tanto público como privado;

Que tal perspectiva de género emergente del bloque convencional y de la normativa precitada, impacta en la valoración de los clásicos postulados del derecho administrativo e implica la adopción de un rol proactivo

en la defensa, promoción y garantía de tales derechos;

Que por todo lo expuesto, corresponde reconocer legitimación activa a la denunciante y proceder sin más al tratamiento de sus agravios;

Que ingresando al tratamiento de los argumentos de la impugnación cabe referirse en primer lugar a la motivación del acto administrativo cuestionado y señalar que el deber de motivación o explicación de las razones de hecho y de derecho que precedieron a la emisión del acto, constituye un mandato constitucional y legal cuyo incumplimiento condiciona la validez del acto administrativo;

Que así nuestra Ley de Procedimiento Administrativo 1284 regula en su artículo 51°: *“Forma: Motivación. Serán motivados, con explicación de las razones de hecho y derecho que los fundamentan, los actos que: a) Decidan sobre derechos subjetivos, concursos, licitaciones y contrataciones directas. b) Resuelvan peticiones, recursos y reclamaciones. c) Se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órgano consultivo. d) Deban serlo en virtud de otras disposiciones legales o reglamentarias. e) Resulten del ejercicio de atribuciones discrecionales”*;

Que seguidamente el artículo 52° establece: *“Motivación: Contenido. La motivación expresará sucintamente lo que resulte del expediente, las razones que inducen a emitir el acto y si impusieren o declararen obligaciones para el administrado el fundamento de derecho. La motivación no puede consistir en la remisión a propuestas, dictámenes o resoluciones previas. Si el acto impusiera o declarare obligaciones para el administrado deberá indicar la norma general que le da sustento e individualizar su publicación”*;

Que al respecto, la jurisprudencia local ha expresado: *“La regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se fundan en el principio de legalidad del obrar de la administración, se agudiza cuando, como en el caso, se trata de actos sancionatorios que limitan o restringen el ejercicio de derechos fundamentales. Es que la obligación de motivar exigida a todos los órganos que encarnan las funciones del poder estatal se corresponde con el consiguiente derecho individual de obtener una decisión fundada. Consecuentemente, el derecho a la motivación de la resolución sancionadora es un derecho instrumental a través del cual, se consigue la plena realización de las anteriormente enunciadas garantías fundamentales que, como hemos visto, resultan aplicables al procedimiento administrativo sancionador”* (Cámara en Todos los Fueros de la IV Circunscripción Judicial de la Provincia del Neuquén, “Iparraguirre Oscar Alberto S/ Ejecución Penal”, Interlocutorio N° 134/12 del 26 de marzo de 2012);

Que en la misma línea argumental, la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que el órgano administrativo, en el ejercicio de facultades discrecionales para remover a una persona del cargo para el cual había sido designada, aun con carácter transitorio o precario, no está exento de verificar los recaudos que para todo acto administrativo exige el artículo 7° de la Ley 19.549. (CSJN, “Scarpa, Raquel Adriana Teresa C/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos S/ Amparo Ley 16.986”. FRO 009979/2015/CS001. 22/08/2019, Fallos: 342:1393);

Que a efectos de dilucidar la cuestión sometida a examen conviene detenerse en el análisis de la resolución recurrida, de cuyos considerandos surge que el señor Raponi solicitó la revisión de la sanción impuesta por entender que la medida adoptada era desproporcionada en relación a las faltas cometidas y requirió la revisión de la documentación incorporada por el mismo, realizando un descargo de su labor y desempeño como director en la Escuela Albergue N° 303 de la Isla Victoria;

Que en dicha norma también se expresó: *“Que habiendo intervenido la Coordinación Legal y Técnica emite Dictamen señalando que es facultad del Cuerpo Colegiado merituar y graduar la sanción impuesta, en virtud de los hechos acreditados en el expediente. En función de ello nada obsta a su posterior revisión atendiendo a la petición del interesado y las circunstancias alegadas”*;

Que de este modo puede advertirse que lo que determinó la emisión del acto fue la documentación aportada

por el requirente y el Dictamen de la entonces Coordinación Legal y Técnica, todos ellos obrantes en el Expediente Administrativo Físico N° 8120 - 001933/2018, por ello no se vislumbra que la resolución cuestionada se encuentre insuficientemente motivada;

Que en este sentido, la Procuración Nacional del Tesoro respecto a la motivación del acto administrativo sostiene: “... *debe considerarse que existe motivación suficiente -pese al defecto técnico que ello importa si obran informes y antecedentes con fuerza de convicción, dado que a las actuaciones administrativas se las debe considerar en su totalidad y no aisladamente, porque son parte integrante de un procedimiento y, como etapas de él, son interdependientes y conexas entre sí (v. Dictámenes 199:43: 209:248, 236:91 y 242:467) y que el acto administrativo puede integrarse con los informes y dictámenes que lo preceden (v. Dictámenes 156:467)...*” (PTN, Dictamen N° 018/2008, Tomo: 264, Página: 83);

Que a lo expresado cabe adicionar que constituye resorte exclusivo del órgano decisor, en este caso el CPE, determinar la graduación de la sanción disciplinaria en función de los hechos acreditados en el expediente, sin que se advierta en esta instancia un actuar arbitrario o irrazonable;

Que sobre dicho tópico, resulta pertinente citar nuevamente a la Procuración del Tesoro de la Nación, la que ha expresado que la graduación de la sanción disciplinaria es una facultad asignada a la autoridad competente y está sujeta a su prudente discrecionalidad según los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en atención a las constancias del proceso sumarial, la gravedad de la falta y los antecedentes del sumariado; en el ejercicio de esa potestad, claro está, el decisor no debe caer en la arbitrariedad, lo que viciaría de ilegitimidad el acto administrativo (PTN, Dictamen Jurídico IF-2020-31830472-APN -DND#PTN, 13/05/20);

Que resta abordar el argumento de violación del derecho de defensa por falta de notificación de las Resoluciones N° 1696/19 y N° 093/20, ambas del CPE. Al respecto, debe destacarse que el proceso adjetivo disciplinario no ha reglado la obligatoriedad de notificar el resultado del sumario administrativo a la persona denunciante, en función de lo cual el agravio analizado tampoco puede prosperar;

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 Paola Elizabeth Jara Aurto contra la Resolución N° 093/20 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 Dictamen DICFC-2023-145-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 reclamo administrativo interpuesto por la señora **PAOLA ELIZABETH JARA AURTO** contra la Resolución N° 093/20 del Consejo Provincial de Educación, 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 la señora Ministra de Educación.

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