



Provincia del Neuquén
2024

Número:

Referencia: EX-2023-00993286- -NEU-DYAL#SGSP - RECURSO - ADRIÁN CALLEGARI y GUSTAVO MAURICIO ROSAS

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-00993286- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual los señores **ADRIÁN CALLEGARI** y **GUSTAVO MAURICIO ROSAS** interpusieron recurso administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2021-0213716- -NEU-DESP#SAPPE; y

CONSIDERANDO:

Que el 06 de mayo de 2023 los señores Adrián Callegari y Gustavo Mauricio Rosas, mediante patrocinio letrado, interpusieron recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 419/23 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE), mediante la cual se les aplicó una sanción de noventa (90) y treinta (30) días de suspensión, respectivamente;

Que surge de los antecedentes que el 29 de enero de 2021 la Supervisora de Formación Profesional I solicitó mediante nota sumario administrativo para el director suplente del Centro de Formación Profesional N° 1 (en adelante CFP N° 1) de Neuquén, señor Callegari, por incumplimiento de las funciones y responsabilidades establecidas en el Estatuto del Docente - Ley 14.473. Allí mencionó situaciones relativas a relaciones humanas en el ámbito laboral e irregularidades administrativas y pedagógicas. Asimismo, indicó irregularidades cometidas en conjunto con el señor Rosas, secretario del turno mañana, en la aplicación de los ceses sustentados en la Ley 1633, que fuera solicitado por la Dirección de Recursos Humanos del Distrito Regional I, haciendo ambos caso omiso a la nota enviada por Distrito y a las indicaciones de la supervisión aplicando el cese en la secuencia que no correspondía;

Que por Disposición N° C-012/21 del 18 de marzo de 2021 la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CERET del CPE dispuso la instrucción de prevención sumarial en el ámbito del CFP N° 1 de Neuquén, a efectos de poder esclarecer los hechos de denunciados;

Que por Nota N° 14/21 del 30 de abril de 2021 obra informe de la preventora sumariante;

Que previo Dictamen DICTA-2021-64-E-NEU-LYT#SAPPE de la Coordinación de Legal y Técnica, por Resolución N° 276/21 del 5 de mayo de 2021 el CPE resolvió instruir sumario administrativo a los señores Callegari y Rosas y separarlos preventivamente de todos los cargos que ostenten en el sistema educativo, hasta la finalización del sumario. Ello fue notificado el 06 de mayo de 2021;

Que el 12 de mayo de 2022 la instructora sumariante constituyó despacho y en igual fecha ello se notificó a

los requirentes;

Que luego se acompañó al expediente diversa documentación entre la cual obran: acta de ratificación de denuncia, actas de declaración indagatoria de los señores Callegari y Rosas, constancia de incorporación de prueba documental y actas de audiencia testimonial;

Que el 18 de noviembre de 2022 se resolvió concluir la etapa probatoria y el 22 de diciembre de 2022 se clausuró el Capítulo de Cargos, formulándose cargos a los requirentes;

Que el 2 de enero de 2023 los requirentes presentaron sus descargos, solicitando el señor Callegari la nulidad de todo lo actuado y señor Rosas la revisión del Capítulo de Cargos y su revocación;

Que mediante Informe Final del 07 de febrero de 2023 se ratificó en todas sus partes el Capítulo de Cargos, disponiendo la clausura definitiva del sumario administrativo. Ante ello, el 10 de febrero de 2023 los señores Callegari y Rosas realizaron presentaciones solicitando la revocatoria del Informe Final;

Que por Disposición N° 005/23 del 14 de febrero de 2023 la Dirección Provincial de Sumarios desestimó dichas presentaciones, atento que la opinión del instructor no es vinculante para la autoridad competente a efectos de expedirse sobre el fondo del asunto, siendo ello notificado el 15 de febrero de 2023 a los requirentes;

Que mediante Nota N° 100/23 del 16 de febrero de 2023 la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CeRET del CPE sugirió la aplicación de la sanción de cesantía, conforme lo establecido en el inciso g) del artículo 54° del Estatuto del Docente - Ley 14.473, para el señor Callegari y la aplicación de la sanción de suspensión de noventa (90) días para el señor Rosas, de acuerdo a lo establecido en el inciso d) del artículo 54° del Estatuto del Docente - Ley 14.473,

Que mediante Dictamen N° 03/23 del 10 de marzo de 2023 la Junta de Disciplina Docente, acordando con la opinión de la Instrucción Sumariante, sugirió al Cuerpo Colegiado aplicar la sanción de noventa (90) días de suspensión al señor Callegari y de treinta (30) días al señor Rosas;

Que por Dictamen DICTA-2023-202-E-NEU-LYT#CED del 31 de marzo de 2023 la Coordinación Legal y Técnica del CPE indicó que *“... en virtud del cargo que ostenta el Director Callegari y las responsabilidades que ello acarrea, sugiere aplicar la sanción de 90 (noventa) días de suspensión (...) Respecto al agente (...) Rosas (...) se acreditó que incumplió con sus deberes al dar su propio cese en un cargo y secuencia diferente al ordenado desde el Distrito Escolar I (...) por lo que sugiere aplicar la sanción de 30 (treinta) días de suspensión, ambas establecidas en el Artículo 54° Inciso “d” de la Ley 14.473, y levantar la medida de separación preventiva de todos los cargos dispuesta por Resolución N° 0276/2021.”*;

Que por Resolución N° 419/23 del 21 de abril de 2023 el CPE dispuso clausurar el sumario administrativo y aplicar al señor Callegari la sanción de noventa (90) días de suspensión por haber transgredido lo normado en los incisos a), c) y d) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley N° 14.473, los artículos 7° incisos e), h) y k) y 25° inciso b) puntos 1, 2, 4 y 7 de la Ley 2945 Orgánica de Educación y la Ley 26.485; y al señor Rosas la sanción de treinta (30) días de suspensión por haber transgredido lo establecido en los incisos a), c) y d) del artículo 5° del Estatuto del Docente, Ley N° 14.473, ambas sanciones dispuestas en el inciso d) del artículo 54° del mismo cuerpo legal. Ello fue notificado a ambos requirentes el 25 de abril de 2023;

Que el 06 de mayo de 2023 los señores Callegari y Rosas interpusieron recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 419/23 del CPE, solicitando que se declare la prescripción de la acción disciplinaria y, en subsidio, que se resuelva el sobreseimiento de los presentantes, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación se agraviaron por la falta de motivación de la resolución cuestionada, aduciendo que la misma se limitó a reconocer una serie de hechos sin estar debidamente probados y que no se

describen a quienes fueron dirigidos los actos que se les imputan, ni en qué momento, ni cómo fueron los supuestos maltratos o discriminaciones. Además sostuvieron que se resolvió sin considerar la antigüedad, el desempeño sin sanciones previas ni que los hechos endilgados ocurrieron en plena pandemia, época en que regían normas de emergencia de orden público;

Que asimismo mencionaron que no se consideró la declaración indagatoria y resaltaron que durante todo el año escolar no se les hicieron llamados de atención, advertencias, apercibimientos ni comunicaciones por parte del director, asesora pedagógica o supervisores. Por ello consideran que la decisión administrativa resultó infundada, desproporcionada, arbitraria y contraria a derecho;

Que además se agraviaron por la desproporcionalidad de la sanción, argumentando que para apreciar su proporcionalidad no solamente debía analizarse la gravedad de la falta sino también los objetivos de la sanción y así considerar la importancia de los intereses que pretende proteger cada sanción en concreto. Asimismo, entendieron que no se encontraban plasmados los criterios por los cuales se dispuso la sanción máxima de noventa (90) días de suspensión o la de treinta (30) días;

Que en otro orden, sostuvieron la prescripción de la acción disciplinaria indicando que los hechos imputados habrían ocurrido en 2020 y en enero y febrero de 2021, por lo que aplicando el artículo 31° del Decreto N° 2772/92, entendieron que el plazo de prescripción de dos (2) años había vencido el 5 de mayo de 2023. Seguidamente, mencionaron que: *“La resolución sancionatoria es de fecha 21 de abril, pero solo adquiere firmeza a los diez días, y está siendo recurrida en este momento, razón por la cual la eventual responsabilidad disciplinaria de los suscriptos, si la hubo, está prescripta.”*;

Que finalmente, realizaron una serie de consideraciones sobre el procedimiento sumarial, indicando que se desestimaron todas las pruebas presentadas sin fundamento alguno y que nunca hubo acabada descripción de la imputación, por lo que entendieron que se había vulnerado su derecho de defensa;

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° 419/23 del CPE se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, el Estatuto Docente aprobado por la Ley Nacional 14.473, la Ley 2945 Orgánica de Educación, la Resolución N° 712/81 del CPE que aprobó el Reglamento de Sumario Docente, el Decreto N° 2772/92 que aprobó el Reglamento de Sumarios Administrativos para el Personal de la Administración Pública, de aplicación subsidiaria, y demás normativa aplicable al caso;

Que en primer término, atento que de prosperar devendría innecesario el tratamiento del resto de los agravios, corresponde abordar la impugnación efectuada por los requirentes respecto a la prescripción fundada en el artículo 31° del Decreto N° 2772/92, ya que consideraron que el plazo de prescripción de dos (2) años, habría vencido el 5 de mayo de 2023, mencionando que: *“La resolución sancionatoria es de fecha 21 de abril, pero solo adquiere firmeza a los diez días, y está siendo recurrida en este momento, razón por la cual la eventual responsabilidad disciplinaria de los suscriptos, si la hubo, está prescripta.”*;

Que en consecuencia, es importante señalar que el Decreto N° 2772/92 en su artículo 2° dice: *“Las normas de este reglamento regirán en el ámbito de los ministerios y entes descentralizados integrantes del Poder Ejecutivo Provincial, no así del personal policial y aquellos organismos que por sus funciones se encuadren en distintos regímenes disciplinarios, caso en el que se aplicarán en forma supletoria.”*;

Que así, para aquellas situaciones no reguladas específicamente por el procedimiento especial, como la prescripción, se aplica el decreto aludido. Entonces, en cuanto a la prescripción el artículo 31° establece: *“El personal no podrá ser sumariado después de haber transcurrido dos años de cometida la falta que se le imputa, salvo que se trate de hechos o actos que lesionen el patrimonio del Estado Provincial; en cuyo caso será de cinco años, con excepción de los accidentes de tránsito o casos cuyos montos no justifiquen la*

prosecución del trámite, que serán de dos años contados desde ocurrido el hecho o que se tuvo conocimiento por la autoridad. Asimismo no podrá aplicarse sanción si han transcurrido los plazos del párrafo anterior, computados desde la iniciación del sumario sin que se haya resuelto su situación por la autoridad competente en primera instancia”;

Que de la normativa transcripta se infieren dos situaciones puntuales, por un lado, el término dentro del cual puede ser sometido un agente a un procedimiento de sumario administrativo y, por otro, la determinación del plazo de sustanciación del mismo, el que no puede tener una duración mayor a dos (2) o cinco (5) años, según el carácter de la falta cometida;

Que de la lectura de las actuaciones y lo mencionado por los presentantes se desprende que las situaciones que motivaron el sumario administrativo se llevaron a cabo en 2020, dándose inicio al sumario administrativo mediante Resolución N° 276/21 del CPE del 5 de mayo de 2021, siendo notificada a los señores Callegari y Rosas el 6 de mayo de 2021. Así, se advierte que la misma se dictó dentro del plazo bienal establecido;

Que seguidamente, habiendo sido notificados los interesados de la norma precedentemente aludida el 6 de mayo de 2021, el plazo de prescripción para aplicar sanción se habría cumplido el 6 de mayo de 2023. Así, encontrándose el CPE dentro del plazo dispuesto por la norma para aplicar la sanción, resolvió aplicar las sanciones mediante la Resolución N° 419/23 del 21 de abril de 2023, notificándose a ambos presentantes el 25 de abril de 2023. Por consiguiente, en lo que respecta a prescripción, no se avizora trasgresión a la normativa legal aplicable;

Que en otro orden de ideas, en cuanto al planteo de falta de motivación de la Resolución N° 419/23, corresponde mencionar que los presentantes alegan que la misma se limitó a reconocer una serie de hechos sin estar debidamente probados, que no se describe a quienes fueron dirigidos los actos que se les imputan ni se consideraron las declaraciones indagatorias;

Que al respecto, cabe decir que la motivación del acto es la expresión de la voluntad de la Administración Pública que se exterioriza en el acto administrativo a través de la causa y la finalidad;

Que en esta línea se ha dicho que: *“... la motivación del acto administrativo adquiere especial relevancia en el caso de los actos dictados en ejercicio de facultades preponderantemente discrecionales, pues en éstos la Administración debe explicar, más que en cualquier otros, por qué (causa) y para qué (fin) lo emite, explicitando, además su razonabilidad, esto es, la adecuada proporcionalidad que debe mediar entre el qué del acto (objeto) y su fin (para qué)...”* (COMADIRA, Julio. “Ley Nacional de Procedimientos Administrativos”, Comentada, Tomo I, La Ley, 2003, página 202);

Que en este sentido, la motivación del acto objeto de impugnación resulta debida ya que se observa en los considerandos de la mencionada resolución el detalle de los hechos y antecedentes que le sirven de causa, así como el derecho aplicable. Asimismo, al agravarse los requirentes por considerar que no habían podido probarse ninguno de los hechos por los cuales fueron investigados, sin perjuicio de su apreciación respecto a la sustanciación de la etapa probatoria del sumario administrativo, se observa que los presentantes se limitan a rechazar las acusaciones sin considerar todo el proceso sumarial llevado a cabo, en el que ambos tuvieron amplia y reiterada participación;

Que se observa que fueron ponderados los elementos fácticos y probatorios necesarios, así como todos los informes agregados y que la resolución cuestionada por los recurrentes, fue dictada en el marco del procedimiento sumarial llevado a cabo en legal forma. Dichos procedimientos están signados por las garantías fundamentales del derecho de defensa y debido proceso, de manera que corresponde destacar que ambos recurrentes tuvieron la oportunidad de alegar y probar todos los extremos que consideraron a favor de su defensa;

Que finalmente, los recurrentes destacaron que no se encuentran plasmados los criterios por los cuales se dispusieron las sanciones de suspensión de noventa (90) días, el máximo, y de treinta (30) días. Respecto de

la sanción impuesta y lo normado por el Decreto Nacional N° 8188/59 que reglamenta el Estatuto Docente, en cuyo artículo 54° se prevé una morigeración de la sanción en aquellos casos en los que el agente obra sin dolo, se infiere que tanto la Instrucción como el CPE graduaron la sanción en atención a la naturaleza de las faltas acreditadas;

Que así, la valoración jurídica de los hechos imputados y probados, escapa a la órbita de competencia de esta instancia por cuanto constituye el área de reserva discrecional de los órganos actuantes, cuya descalificación resulta únicamente procedente en caso de arbitrariedad manifiesta. Entonces, la ponderación de la sanción administrativa es atribución reservada y exclusiva del órgano sancionador competente;

Que 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”, Expte. OPANQ2 3994/2012, Acuerdo N° 27 del 14/06/2019);

Que asimismo, el Máximo Tribunal local expresó “... cabe recordar que constituyen atribuciones privativas de la Administración, en materia disciplinaria, establecer la naturaleza y entidad de la falta, como así también la calificación de la sanción. El Órgano administrativo es único juez de ella ya que, tanto su adecuación a la falta cometida, como la caracterización de ésta, entran en la esfera de su exclusiva competencia. Claro está, siempre que no se rebasen los límites impuestos por la reglamentación respectiva o se incurra en patentes desvíos lógicos (Acuerdos 88/10, 90/10, 50/11 entre otros)” (TSJ, “Pérez Hugo Omar c/ Provincia de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expte. 3979/12, Acuerdo N° 20 del 21/03/2016);

Que en dicho marco, si bien los recurrentes manifiestan una desproporcionalidad de la sanción, corresponde destacar que oportunamente la Dirección Provincial de Educación Técnica, Formación Profesional y CeRET del CPE, sugirió una sanción de cesantía para el señor Callegari y noventa (90) días de suspensión para el señor Rosas. Tal situación fue analizada tanto por la Junta de Disciplina Docente como por la Coordinación Legal y Técnica del CPE, no acordando con lo expuesto y sugiriendo una sanción menor, proponiendo para el señor Callegari noventa (90) días de suspensión y treinta (30) días para el señor Rosas;

Que por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló: “... es conveniente recordar que las medidas disciplinarias tienen por objeto mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio, con el objeto de asegurar el debido cumplimiento de los deberes funcionales; por lo que la intensidad con que se castigan las infracciones del ordenamiento estatutario que rige los deberes y derechos del funcionario debe ser proporcional a la gravedad de la perturbación que la falta ocasiona en el funcionamiento del servicio.” (CSJN, “Spinosa Melo, Oscar Federico c/ E.N. – M° de Relaciones Exter. Comer. Internacional y Culto s/ empleo público”, sentencia del 05/09/2006);

Que en ese orden de ideas cabe señalar 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 (Dictamen Jurídico IF-2020-31830472-APN-DND#PTN, Procuración del Tesoro de la Nación, 13/05/2020);

Que no se ha acreditado en las actuaciones que la resolución cuestionada haya resultado infundada, desproporcionada, arbitraria o contraria a derecho;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por los señores Adrián Callegari y Gustavo Mauricio Rosas contra la Resolución N° 419/23 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 los solicitantes se consideren con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante el Dictamen DICFC-2024-149-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEPRESIDENTA 1° DE LA HONORABLE LEGISLATURA PROVINCIAL

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por los señores **ADRIÁN CALLEGARI** y **GUSTAVO MAURICIO ROSAS** contra la Resolución N° 419/23 del Consejo Provincial de Educación, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

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

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Educación.

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