



Provincia del Neuquén
2025

Número:

Referencia: EX-2024-02819010- -NEU-SGRAL - RECLAMO - MARIANELA ROMINA ZANOLA

VISTO:

El expediente electrónico EX-2024-02819010- -NEU-SGRAL mediante el cual la señora **MARIANELA ROMINA ZANOLA** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2023-02715644- -NEU-DYAL#SGSP; y

CONSIDERANDO:

Que el 11 de noviembre de 2024 la señora Marianela Romina Zanola, mediante apoderado, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra el Decreto DECTO-2024-528-E-NEU-GPN que denegó su impugnación contra la Resolución N° 1507/23 del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) mediante la cual se le impuso la sanción de retrogradación de jerarquía graduada en ocho (8) años;

Que en su presentación solicitó que se declare su nulidad o se morigere la misma, aplicándole suspensión de treinta (30) días. Subsidiariamente, peticionó que se le abonen retroactivamente, las diferencias salariales entre el cargo docente que actualmente detenta y el cargo directivo que detentaba, más los intereses devengados;

Que la peticionante sustentó su impugnación en la nulidad del acto administrativo por adolecer de los siguientes vicios: a) en el objeto por estar en discordancia con la cuestión de hecho acreditada en el expediente, b) en la voluntad al no cumplir con la finalidad debida y resultar irrazonable, c) en las formas previas porque se ha dictado violando la garantía de defensa y d) en la motivación por resultar indebida, equívoca o falsa;

Que surge de los antecedentes las actuaciones administrativas que culminaron con la emisión del Decreto DECTO-2024-528-E-NEU-GPN del 24 de mayo de 2024 que rechazó en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto el 28 de noviembre de 2023 por la señora Zanola contra la Resolución N° 1507/23 del CPE que la sancionó con retrogradación de jerarquía graduada en ocho (8) años;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, Ley Nacional 14.473 que aprobó el Estatuto del Docente, el Reglamento de Sumarios Docentes aprobado por Resolución N° 712/81 del CPE, el Decreto N° 2772/92 que aprobó el Reglamento de Sumarios Administrativos de la Provincia del Neuquén, de aplicación subsidiaria, y demás normativa aplicable al caso;

Que la presente impugnación ya fue abordada al dictarse el Decreto DECTO-2024-528-E-NEU-GPN,

oportunidad en la que se efectuó una valoración integral del caso, el control de legalidad del procedimiento y finalmente un análisis jurídico de la pretensión;

Que la vía intentada en esta oportunidad obedece al vencimiento del plazo para interponer la acción procesal administrativa, a tenor de lo previsto en el artículo 10° de la Ley 1305;

Que corresponde reafirmar lo resuelto toda vez que en esta oportunidad la señora Zanola reitera los términos del recurso administrativa interpuesto el 28 de noviembre de 2023 sin agregar elementos nuevos que modifiquen los argumentos vertidos mediante el Decreto DECTO-2024-528-E-NEU-GPN;

Que cabe destacar que en el referido acto administrativo se indicó: *“Que en este sentido la motivación del acto objeto de impugnación resulta debida ya que se observa en sus considerandos el detalle de los hechos y antecedentes que le sirvieron de causa, así como el derecho aplicable; Que asimismo, es dable destacar que si bien no se acreditaron malos tratos quedó comprobado un desempeño poco eficaz al presentar modos no adecuados de dirigirse al personal, así como dificultades en establecer roles y funciones, siendo tareas del director del establecimiento, por lo que dichas conductas u omisiones quedaron contempladas en lo establecido en el inciso a) del artículo 5° de la Ley 14.473, Estatuto del Docente”;*

Que asimismo sostuvo: *“Que los otros vicios planteados por la requirente se circunscriben al agravio principal, que concretamente ha sido el apartamiento del Cuerpo Colegiado de la opinión del órgano asesor técnico, conjuntamente con el exceso de la sanción aplicada, por lo que se procederá a analizar los mismos. En tal sentido, la señora Zanola sostuvo que se afectó el debido proceso legal y su derecho de defensa, alegando que existió arbitrariedad;”;*

Que por tal razón, se analizaron conjuntamente los agravios de violación del principio debido proceso legal y derecho de defensa, arbitrariedad y excesiva sanción y al respecto se precisó: *“Que al respecto se desprende del recorrido de la tramitación sumarial que la recurrente tuvo efectiva participación - oportunidad de alegar y probar todos los extremos que consideró a favor de su defensa- en cada una de las etapas procedimentales; Que se ha respetado la forma que el ordenamiento prescribe, por cuanto antes de la emisión del acto administrativo fue elaborado el dictamen jurídico en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 50° de la Ley 1284, que establece que previo a la emisión del acto será necesario “... el dictamen previo del servicio permanente de asesoramiento jurídico, cuando el acto pudiese lesionar derechos subjetivos...”;*

Que a su vez se sostuvo: *“Que asiste razón a la recurrente respecto a que el dictamen emitido por el servicio permanente de asesoramiento jurídico del CPE es un requisito esencial del acto administrativo. Sin embargo, debe advertirse que el dictamen obligatorio, que prevé el inciso a) del artículo 50° de la Ley 1284, es de carácter no vinculante y quien lo solicita puede fundadamente apartarse de sus términos, tal y como aconteció en el caso; Que si bien el dictamen jurídico es obligatorio, en el sentido de que debe dictarse como condición de validez del procedimiento o del acto administrativo, el mismo no es vinculante para el órgano decisor, quien puede apartarse de sus conclusiones y resolver la cuestión en sentido diverso al propuesto por el órgano consultivo. El mero apartamiento del dictamen no invalida por sí mismo al acto administrativo”;*

Que en tal sentido se mencionó: *“Que de modo similar, la doctrina tiene dicho que: “Los dictámenes jurídicos no son actos administrativos, sino actos internos de la Administración, en la medida que no producen efectos jurídicos directos a los particulares” (CASSAGNE, Juan Carlos, "Curso de Derecho Administrativo", t. I, 10 ed., La Ley, Prov. Buenos Aires, 2011, página 251), como así también que: “... siendo opiniones no vinculantes que colaboran para que el funcionario pertinente decida conforme a derecho. Tal actividad consultiva, que se materializa por medio de la producción de dictámenes, importa una actividad preparatoria interna de la Administración, en cuya labor no entra en relación con terceros” (MARIENHOFF, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", t. I, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, página 103);”;*

Que además mediante el Decreto en cuestión se abordó el agravio de desproporción de la sanción y se dijo:

“...la labor de escoger el tipo de sanción aplicable, como así también lo concerniente a su graduación, pertenece a la exclusiva órbita competencial del CPE”;

Que asimismo se expresó: “Que en dicha línea, resulta pertinente citar un pronunciamiento del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén cuyas circunstancias fácticas resultan similares al presente caso, donde expresó: “...es doctrina de este Tribunal que la tarea de modular la sanción, 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). En igual sentido se ha expresado la CSJN en forma reiterada, sosteniendo que en principio, los jueces no pueden controlar cualquier sanción disciplinaria impuesta a los agentes estatales y que la magnitud de las mismas está, en principio, reservada al razonable criterio de la autoridad administrativa, salvo ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta (Fallos 303:1029; 304:1335; 306:1792; 307:1282, entre otros). Desde éste vértice, no siendo conmovida la conclusión que emerge de la sentencia en cuanto a la acreditación de las faltas imputadas, no hay motivos que justifiquen imponer al tópico un distinto tratamiento del que ha sido dado en la sentencia” (TSJ Neuquén, “Toros Graciela Emilia c/ Consejo Provincial de Educación s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente OPANQ2 3994/2012, Acuerdo N° 27/2019 del 14/06/19)”;

Que por su parte, añadió: “Que si bien la requirente no presenta antecedentes de otras sanciones en su legajo, se pudieron acreditar en el sumario algunas de las conductas cuestionadas y durante el proceso sumarial la recurrente no pudo desvirtuar las mismas. Así, de la Resolución N° 1507/23 del CPE se desprenden los motivos de la decisión arribada, en el marco de las conductas acreditadas; Que es dable mencionar que el inciso f) del artículo 54° de la Ley 14.473, que contempla la sanción de retrogradación de jerarquía o de categoría, no indica temporalidad para la misma, de modo que la autoridad consideró aplicarla por ocho (8) años; Que en la resolución cuestionada fueron ponderados los elementos fácticos y probatorios necesarios, así como todos los informes agregados, y que las mismas fueron dictadas en el marco del procedimiento sumarial llevado a cabo en legal forma”;

Que luego concluyó: “Que en virtud de todo lo expuesto y reiterando que del capítulo de cargos surge que “No se considera probado que la señora Zanola haya ejercido maltrato laboral entendiéndose el mismo como abuso de poder (...) 2. No se considera probado que la Sra. Marianella Zanola presente actitudes autoritarias y que tome decisiones con el argumento de ser ella la Directora...””, es decir que la sanción ha sido impuesta en razón de un desempeño poco eficaz -en cuanto a modos inadecuados, roles y funciones, como tareas de un director de establecimiento-, la documentación acompañada en la ampliación del planteo no modifica la decisión arribada; Que no se advierte que el accionar administrativo presente arbitrariedad o vicios que tornen ilegítimo al acto administrativo cuestionado, o razones valederas para declarar la nulidad del mismo o modificar la sanción allí impuesta;”;

Que al no encontrarse acreditados los vicios endilgados por la reclamante tampoco resulta procedente la pretensión subsidiaria de cobro retroactivo de diferencias salariales;

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 Marianela Romina Zanola contra el Decreto DECTO-2024-528-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-2024-279-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEPRESIDENTA 1° DE LA HONORABLE LEGISLATURA PROVINCIAL

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

DECRETA:

Artículo 1º: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **MARIANELA ROMINA ZANOLA** contra el Decreto DECTO-2024-528-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 cumplido, archívese.