

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

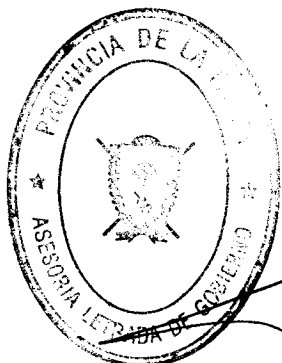
DICTAMEN ALG N° 153/16.

Señora Ministra de Educación:

Vienen nuevamente las presentes actuaciones a dictamen de esta Asesoría, esta vez motivado en el "... *RECURSO DE RECONSIDERACIÓN- (CON) JERÁRQUICO EN SUBSIDIO...* " interpuesto por el Sr. Miguel A. CARRUM contra el Decreto del Poder Ejecutivo N° 588/16, que aprobó lo actuado por la Instrucción en el Sumario Administrativo ordenado por la Resolución N° 1.543/10 del ex Ministerio de Cultura y Educación y declaró al quejoso cesante en todas las obligaciones laborales que posee en el Sistema Educativo Provincial.

Cabe puntualizar que cuando este Organismo se pronunció sobre la legalidad del Proyecto de Decreto por el que se disponía la cesantía del agente mencionado, efectuó un resumen del iter procedimental de estos obrados a fin de contextualizar y dictaminar sobre el mismo, por lo que en esta oportunidad *-brevitatis causae-* allí se remite (fs. 518/ 525).

También, que en el caso la vía recursiva habilitada es la reconsideración prevista en el artículo 100, último párrafo del Decreto N° 1.684/79, con ello, no obstante la errónea calificación del recurso efectuada por el administrado en su presentación tal yerro no inhabilita el planteo realizado, de conformidad con lo normado en el artículo 82 del Decreto N° 1.684/79. Por ello corresponde el abocamiento al



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16.-

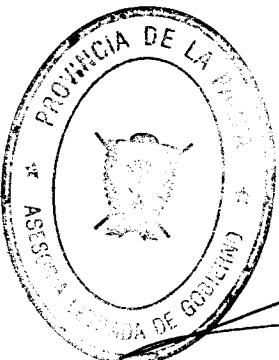
tratamiento de los fundamentos allí vertidos por el Sr. Carrum, quien en resumen manifiesta:

a) Inobservancia y errónea aplicación de preceptos legales y doctrinales jurisprudenciales. Citando entre los primeros los artículos 12 y concurrentes de la N.J.F. N° 951/79 y su Decreto Reglamentario N° 1.684/79, artículos 1, 5, 7, 14, 16, 18, 19, 28, 31, 33 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, artículos 6, 7 8, 11 y 23 de la Constitución Provincial, artículos 8 párrafos 1 y 2, incs. b), c) y f), 11 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 10, 11 y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Asimismo expresa que en la resolución se *"...prescinde de prueba decisiva, contradice las constancias de la causa e invoca prueba inexistente, y a su vez valora en forma absurda la adquirida..."*.

b) Respecto de los hechos, alega inobservancia del principio de congruencia y arbitrariedad manifiesta. Aduce que *"... en todo el expediente administrativo, no existe al menos una prueba de cargo "independiente" y que "... No hay ninguna resolución, que indique claramente cuáles son los hechos concretos que se le imputan al Sr. CARRUM..."*.

c) Violación del principio de inocencia e in dubio pro reo. En este aspecto, manifiesta que *"...se ha violado ampliamente el*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

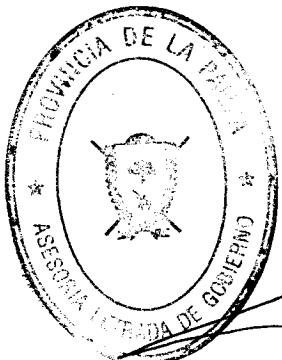
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° **153/16**.

principio de inocencia al condenar al Sr. CARRUM en base a presunciones, y no en pruebas concretas y concluyentes. ...”, entonces afirma que, “...la resolución recurrida se apoya en sucesivas aserciones de testigos no presenciales que tenían problemas personales, por motivos no laborales con el Sr. CARRUM”. Asimismo manifiesta que la “...Fiscalía no ha podido probar siquiera la existencia la existencia de los hechos que se le imputan al Sr. CARRUM. ... Tampoco sus compañeros de trabajo vieron directamente la situación confusa con sus alumnos”.

Luego, confundiendo las competencias de la Administración Pública en el carácter de empleadora de los agentes públicos, expresa que: “...Si en la motivada vía penal se determinó que el hecho no revestía la fuerza probatoria suficiente como para ser si quiera investigado como delito, mal podría ser sancionado administrativamente el Sr. CARRUM por los mismos hechos. Es claro que ha medido un uso excesivo de la potestad sancionatoria, por parte de la FIA. ...”

También en el desarrollo de este punto cuestiona la falta de control de parte de la pericia psicológica efectuada por la Dra. en psicología Graciela L. Rossi de Bergés y, en este sentido sostiene que: “...Era fundamental la presencia del perito de control en la pericia realizada. De haber estado presente habría podido controlar que todos los extremos del acto se realizara correctamente y conforme a la ley. ...” Posteriormente pretende desvirtuarla afirmando que: “...Observaciones que por otro lado han resultado absolutamente desacreditadas por la



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

impugnación de parte, realizada por el Dr. Francisco M. Astutti, especialista en Psiquiatría. ...”.

d) Luego alega falta de motivación suficiente en el acto administrativo impugnado, expresando que “... *la resolución se limita solamente a mencionar los elementos probatorios existentes ... pero, no realiza valoración de prueba alguna ...*”, con ello estima que se ha afectado el debido proceso legal y derecho de defensa.

e) Finalmente, aduce desproporcionalidad e irracionalidad de la sanción impuesta.

En los puntos III y IV del escrito recursivo solicita medida de no innovar, suspensión inmediata de los efectos del acto administrativo y hace reserva de caso federal.

A fin de dilucidar los planteos realizados por el recurrente, corresponde su tratamiento conforme la síntesis supra expuesta.

En ese orden, en relación a los fundamentos preliminares mencionados, cabe señalar que el procedimiento administrativo llevado a cabo en estos obrados se realizó, desde su inicio, de acuerdo a lo establecido en el Estatuto para el Personal Docente (Ley Provincial N° 1.124) al que el agente Carrum se encuentra sometido. Además, tuvo su origen en los distintos hechos relatados por alumnas (Jaqueline y Evelyn Gautier, Micaela Ponce, Tiziana Pinedo) y las madres de esas alumnas (Marina Pinedo, Mirta de Ponce) de los que se acreditó



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

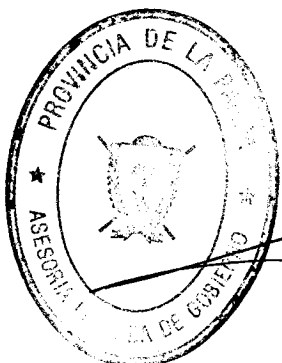
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

que el recurrente Carrum, desplegó conductas inapropiadas con respecto a las alumnas, las que motivaron que la Directora del establecimiento educativo "EX UNIDAD EDUCATIVA N° 16" informara esa situación a la Coordinadora de Área.

De las probanzas agregadas a estas actuaciones, también surge que el Sr. Carrum tomó debido y legal conocimiento de los hechos que se le atribuían desde un primer momento, tal como surge de fojas 6, 7 y 8.

En relación al cumplimiento de las garantías del debido proceso y al ejercicio del derecho de defensa (que incluye el derecho a ser oídos, a interponer reclamos y recursos, a ofrecer y producir prueba, a que el decisorio considere las argumentaciones del cesanteado, a tener acceso al expediente), enunciadas en el artículo 12 de la N.J.F. N° 951, si bien serán tratadas en particular en los restantes apartados que fueran objeto de cuestionamiento, es dable mencionar las fojas en donde el recurrente las ejerció efectivamente; tales las de fojas 88, 89, 115, 123/127, 130, 167, 223/224, 236, 238/248, 337/340, 341/342, 350/351, 353/377, 386/ 389, 394/398, 558/561, 567, 572, 573/586, de las que surge que cada disposición, resolución y/o decreto emanado de la Administración le fue debidamente notificado y en varias oportunidades ejerció su derecho de defensa designando letrados, recurriendo dichos actos administrativos y ofreciendo y produciendo prueba.



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

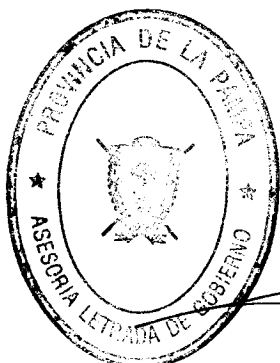
DICTAMEN ALG N° 153/16.-

Por todo ello se descarta que se haya vulnerado la normativa de orden provincial, nacional e internacional que cita.

También, cuando el quejoso manifiesta que se *"...prescinde de prueba decisiva, contradice las constancias de la causa e invoca prueba inexistente, y a su vez valora en forma absurda la adquirida..."*, a fin de dar respuesta a dicha afirmación vacua cabe remitir a la Resolución N° 605/15 del Fiscal de Investigaciones Administrativas, la cual contiene un pormenorizado recuento y valoración de toda prueba ofrecida y producida durante la instrucción obrante a fs. 448/500, que llevó a dicho Órgano a recomendar la cesantía del Sr. Carrum, argumentos que en lo sustancial son contenidos en el Decreto impugnado.

Respecto a la alegada violación del principio de inocencia e in dubio pro reo alegado por el Sr. Carrum, cabe señalar que en el sumario que concluyera recomendando la medida segregativa en su contra se han agregado manifestaciones y declaraciones de docentes, directivos, alumnas implicadas y de las madres de las alumnas afectadas que han corroborado las faltas imputadas al cesanteado y dan cuenta de sus conductas inapropiadas para con el rol docente que debía cumplir.

Así, para contextualizar los hechos que motivaron la sanción y sólo por referir una de las varias manifestaciones antes aludidas, se recuerda la agregada a fs. 8 correspondiente a la declaración de la madre de la alumna Tiziana Pinedo, quien narra -como testigo



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

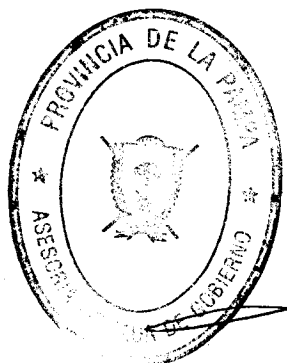
DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

directo- un hecho absolutamente inadecuado e inapropiado para con su condición de profesor de enseñanza primaria, tal por ejemplo, "...en el acto del día de la Bandera pudo observar que el Sr. Carrum invitaba a las alumnas a llevarlas en moto de a una. La Sra. Le expresó que no las molestara que ellas esperaban el remis ...".

En cuanto a que la absolución en sede penal condiciona a la administración, cabe recordar que el procedimiento sancionatorio administrativo es independiente del proceso penal en tanto ambos persiguen objetivos distintos.

La doctrina ha sostenido en tal sentido que, "...El poder disciplinario es de estricto resorte administrativo. Tiene por finalidad asegurar el buen funcionamiento de los servicios y la continuidad de la función pública, por parte de los agentes públicos, que en situación de subordinación observan la conducta ajustada a los deberes de la función. El poder disciplinario es el medio con que cuenta la Administración para obligar a sus agentes al cumplimiento de los deberes específicos del servicio..." (Roberto DROMI, "Derecho Administrativo", Capítulo VI, Apartado VI, Acápito 11.2, Páginas 301/302).

A mayor abundamiento, también ha dicho que "La singularidad del derecho penal administrativo se funda en la especificidad de los bienes jurídicos protegidos y en la naturaleza del Órgano que impone las sanciones con que se reprimen las faltas o contravenciones administrativas. De manera particular, lo que se atiende y protege es la



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

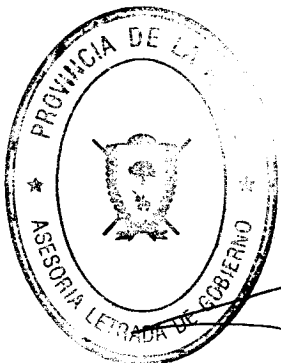
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

actividad de la Administración Pública, como gestora del interés público, y no los bienes o derechos que son objeto o medios instrumentales de esa actividad. Es por ello que el derecho penal administrativo toma a los administrados, no como titulares de derechos exclusivos, sólo limitados por las leyes que reglamentan su ejercicio, sino como componentes e integrantes de una comunidad social, donde son copartícipes en los bienes que la Administración Pública dirige y gestiona ...” (Julio Rodolfo Comadira y otros, “Curso de Derecho administrativo, Tomo I”, 1° Ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2012, págs. 680/681).

El criterio ha sido ratificado por nuestro más Alto Tribunal de Justicia Nacional al expresar que, *“...la investigación ante la justicia penal de la circunstancia fáctica que motiva el sumario, no obsta al juzgamiento de la responsabilidad desde el punto de vista administrativo, en tanto ambas instancias persiguen objetivos diferentes y no excluyentes” (CSJN, Fallo 315:245).*

No obstante ello, en el caso el recurrente realiza una tendenciosa e incorrecta interpretación de lo expresado por el Señor Asesor de Menores, ya que éste en ningún momento se expidió sobre la culpabilidad del agente público, sino que analizó el contexto actual teniendo en cuenta los hechos investigados y concluyó que *“...no existiendo actualmente ninguna situación de vulnerabilidad que pueda afectar los derechos e intereses de los niños y/o adolescentes en cuestión, habida cuenta que el sindicato Sr. Miguel CARRUM, ha sido separado*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

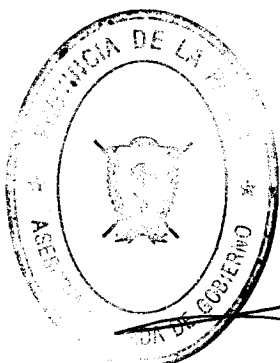
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

del cargo, tomando como recaudo, evitar cualquier contacto o comunicación con niños y/o adolescentes, mediante sendas Resoluciones Ministeriales (Disposición 197/10 fechada el 25/11/2010 y Resolución N° 252 fechada 25/2/2011), concordante con la recomendación efectuada por el Fiscal General mediante Resolución N° 673/13, este Ministerio entiende que no existe ninguna causal o motivo que permita la intervención prejurisdiccional o jurisdiccional propiamente dicha, de acuerdo a los parámetros normativos previstos en la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, adherida por el art. 1° de la Ley Provincial 2.703, quedando supeditado a las eventuales resoluciones que determine el destino definitivo del Agente en cuestión. ...” (el resaltado me pertenece).

Es decir, el Asesor de Menores se limitó a manifestar que no existía situación de vulnerabilidad para las niñas involucradas en los hechos que se investigaban, que justificaran la intervención prejurisdiccional o jurisdiccional en ese momento, debido a que oportunamente se había separado al Sr. Carrum de sus cargos, dejando ello supeditado a las eventuales resoluciones que determinen el destino definitivo del Agente.

Finalmente, en relación con el planteo de la recurrente referido a que la labor realizada por la Dra. en psicología Graciela L. Rossi de Bergés no tuvo control de parte, esta afirmación se desvirtúa lisa y



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

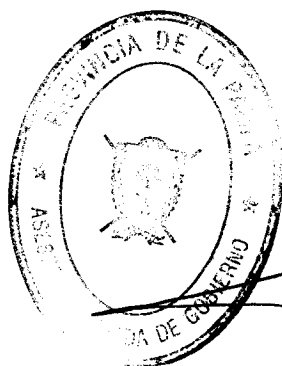
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

llanamente con la notificación que se le realizara de dicha prueba - conforme surge de fojas 167-, y luego, con la inexistencia de oportuno cuestionamiento de su parte. Pericia que asimismo no fue impugnada ni rebatida por el informe realizado por el Dr. Francisco M. Astutti, - perito de parte- ofrecido por el Sr. Carrum, el cual fue oportunamente valorado en la instrucción.

En cuanto a la argumentación vertida en el apartado d) de la presentación impugnatoria, en respuesta a ello y en honor a la brevedad cabe remitirse a lo expresado al comenzar con el tratamiento del recurso.

Respecto a la afirmación del recurrente referida a la desproporcionalidad e irracionalidad de la sanción impuesta, corresponde recordar que es facultad de la Administración merituar y graduar la sanción que incumbe aplicar a sus agentes por faltas cometidas a sus deberes funcionales, en tanto estas se encuentren contempladas dentro de los parámetros del ordenamiento jurídico aplicable. En este caso, cabe señalar que de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 80 inc. e) y 85 inc. c) de la Ley N° 1.124, el incumplimiento de las obligaciones dispuestas en el artículo 5° del mismo cuerpo, habilitan la sanción de cesantía. Puntualmente, al Sr. Carrum se le imputó haber incumplido las siguientes: "... a) *Formar moral, física, espiritual e intelectualmente al educando. ... d) Desempeñar digna, eficaz y lealmente sus funciones observando una conducta acorde con las mismas. ... h)*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

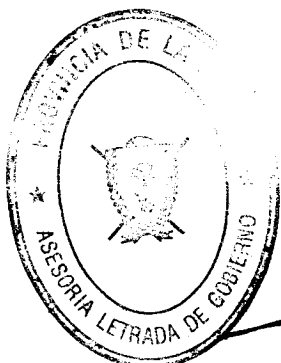
EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

DICTAMEN ALG N° 153/16.

Respetar la jurisdicción técnico administrativa y cumplir con las órdenes emanadas de la superioridad, en el marco de la legislación vigente;...” como así también las dispuestas en el art. 122 de la Ley Provincial N° 2.511 incs. d) e) y f), los que respectivamente disponen: “... d) *Ejercer su trabajo de manera idónea y responsable; e) Proteger y garantizar los derechos de los educandos que se encuentren bajo su responsabilidad, en concordancia con la legislación vigente en la materia; y f) Respetar la libertad de conciencia, la dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa; ...”.*

Con ello, ante la corroboración de hechos violatorios de obligaciones funcionales establecidas en el ordenamiento estatutario aplicable, en el caso, la administración merituyó disponer la sanción de cesantía contemplada en el mismo, mérito que en el caso se advierte totalmente justificado y absolutamente razonable teniendo en consideración la entidad y gravedad de hechos.

Así, se ha definido a la responsabilidad de los agentes públicos como “... *el sistema de consecuencias jurídicas de índole sancionatoria represiva que, aplicable por la propia Administración Pública en ejercicio de poderes inherentes, el ordenamiento jurídico imputa, en el plano de la relación de función o empleo público, a las conductas de los agentes o ex agentes estatales violatorias de deberes o prohibiciones exigibles, o impuestos, respectivamente, por las normas reguladoras de aquella relación, con el fin de asegurar, con inmediatez, el*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 7.457/10

INICIADOR: MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
SUBSECRETARIA DE EDUCACION

EXTRACTO: S/ SITUACION PLANTEADA EN EL COLEGIO SECUNDARIO- EX
UNIDAD EDUCATIVA N° 16 DE GENERAL PICO

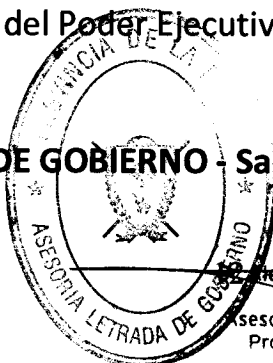
DICTAMEN ALG N° 153/16 .-

adecuado funcionamiento de la Administración Pública ..." (Julio Rodolfo Comadira y otros, "Curso de Derecho administrativo, Tomo II", 1° Ed. Buenos Aires; Abeledo Perrot, 2012, pág. 1.048).

Por último, respecto a la solicitud de no innovar y suspensión inmediata de los efectos del acto administrativo, esta Asesoría comparte el criterio esbozado por el Asesor Letrado Delegado actuante ante el Ministerio de Educación a fs. 572, en cuanto a que el Decreto N° 588/16 resulta ser un acto administrativamente perfecto, y además cabe agregar que el acto cuenta con todos y cada uno de los elementos esenciales y no se advierte en él una ilegalidad manifiesta. En tanto el Decreto impugnado se presume legítimo (art. 50, N.J.F. N° 951) no se configura el supuesto que justifique el pedido (art. 55, N.J.F. N° 951/79).

Se concluye entonces en el sentido que el cuestionamiento efectuado por el agente cesanteado no logra conmover los cimientos fácticos y jurídicos que sustentan la decisión segregativa plasmada en el acto administrativo impugnado, por ello, en virtud de la competencia atribuida por el artículo 2° inc. b) de la Ley N° 507, este Órgano Asesor estima que corresponde rechazar el recurso de reconsideración interpuesto por el Señor Miguel Ángel CARRUM contra el Decreto N° 588/16 del Poder Ejecutivo.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, 11 JUL 2016



Alejandro Patián GIGENA
ABOGADO
Asesor Letrado de Gobierno
Provincia de La Pampa