

NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ
DOCENTE.-



DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

Señor Ministro de Educación:

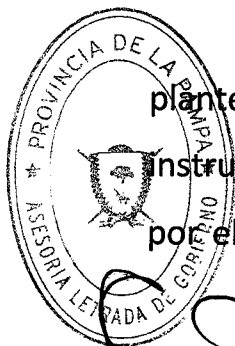
Las presentes actuaciones han sido traídas a consideración de esta Asesoría Letrada de Gobierno con motivo del recurso de reconsideración interpuesto a fojas 141/146, por el agente Mauricio Juan VIOLA contra el Decreto N° 1279/21 (fs. 124/127) que lo declaró cesante en virtud de lo establecido en el artículo 80 inciso e), en concordancia con el artículo 85 inciso c) de la Ley N° 1124 y sus modificatorias, por haber transgredido lo establecido por el artículo 123, 124 y 125 del mismo cuerpo legal y el artículo 122 inciso a) de la Ley N° 2511.

I- Habiéndose interpuesto el recurso de reconsideración en tiempo y forma conforme los términos del artículo 95 del Decreto N° 1684/79, corresponde proceder a su análisis.

II- Mediante el recurso interpuesto el quejoso, luego de reconocer los hechos por los cuales fue sancionado y reconocer el carácter disvalioso de los mismos, solicita la declaración de nulidad de todo lo actuado y la revocación de la sanción segregativa impuesta por el Decreto N° 1279/21.

En primer lugar, alega la nulidad del sumario administrativo a raíz del carácter anónimo de la denuncia que lo originó sosteniendo que es contrario a la identificación del denunciante establecido por el artículo 14 de la Ley N° 1830 y el artículo 227 de la Ley N° 643.

Al respecto, cabe señalar que la presente cuestión ya fue planteada por el agente (fs. 60/61 vta.) y solventada durante la etapa de Instrucción de acuerdo a lo resuelto por la Instructora Sumariante a fojas 74 y por el Fiscal General de la FIA mediante Resolución N° 962/2019 obrante a



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

208/21

DICTAMEN ALG N°

fojas 76/78, cuyo tratamiento compartimos. En consecuencia, en atención al concepto amplio de denuncia, al inicio de las actuaciones administrativas de oficio por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a la falta de novedad en el argumento, el mismo debe desestimarse.

Asimismo, arguye violación del principio de legalidad-tipicidad y de razonabilidad al momento de la elección de la sanción aplicada atento que la ley N° 1124 no especifica sanción alguna aplicable a la falta verificada en tanto que el artículo 276 inciso d) de la Ley N° 643 prevé para el falseamiento de las declaraciones juradas la sanción de suspensión además de la sanción escogida de cesantía prevista en el artículo 277 inc. h) de la última norma mencionada. Por otra parte, se queja de la supuesta falta de sustento normativo respecto de la situación de incompatibilidad horaria y de cargos achacada.

En tal sentido, sostiene que la gravedad de la sanción de cesantía resulta desproporcionada a la infracción formal configurada por la omisión de la presentación de la declaración jurada.

Para comenzar con el análisis de dichas objeciones debemos tener en claro que al agente se lo cesanteó luego de comprobar la omisión de declarar ante el Ministerio de Educación durante los años 2016, 2017 y 2018 su actividad privada basada en la prestación de servicios de Internet en la Localidad de Quemú Quemú, siendo una actividad que inició en el año 2004, lo cual además de probado fue reconocido por el agente. A ello hay que sumar la situación generada por el agente de incompatibilidad por acumulación de cargos y horas catedra en exceso del tope de 36 horas catedras establecido en el artículo 124 inc. b) de la Ley N° 1124, dado que el



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

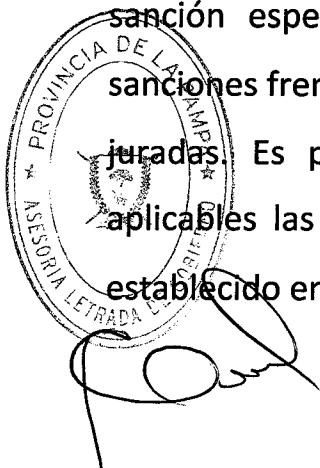
DICTAMEN ALG N° 208/21

docente revistaba 21 horas cátedras y un cargo docente equiparable a 15 horas, además del ejercicio de actividad privada que conforme lo establece el artículo 128 inc. c), cargo No Docente equivalente a 15 horas más.

Es decir, la conducta reprochada y sancionada del recurrente es la omisión de declarar el desarrollo de su actividad privada de manera reiterada durante 3 años y la incompatibilidad por acumulación de horas y cargos en exceso de lo permitido normativamente.

Respecto del principio de legalidad invocado, cabe señalar que respecto de la obligación de presentar declaración jurada, el artículo 123 de la Ley N° 1124, el cual reza: *"Toda vez que el Trabajador de la Educación modifique su situación de revista como tal en el orden nacional, provincial o municipal, en el ejercicio de su relación de dependencia o de actividades privadas, profesionales, comerciales o industriales, en el desempeño de cargos públicos electivos o no, o en la administración pública, deberá presentar declaración jurada dentro de los cinco (5) días hábiles de producida la modificación. Si no se produjeran modificaciones deberá presentarla al comienzo de cada término lectivo. Si la declaración Jurada adoleciera de omisiones o falsedades, el Trabajador de la Educación será pasible de sanciones, previo sumario...".*

En este sentido, si bien es cierto que la Ley N° 1124 no prevé una sanción específica, no es menos cierto que prescribe la aplicación de sanciones frente a la omisión o falsedad del deber de presentar declaraciones juradas. Es por ello, que ante la falta de regulación expresa resultan aplicables las disposiciones de la Ley N° 643 atento al carácter supletorio establecido en el artículo 93 de la Ley N° 1124.



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

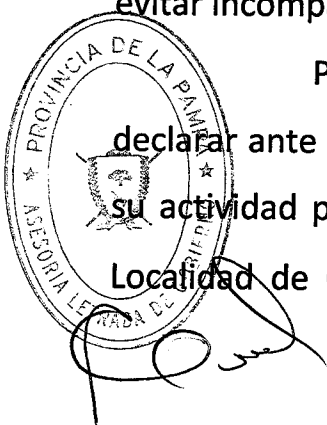
DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

En este sentido, tal como bien lo advierte el recurrente, la Ley N° 643 prevé tanto la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo como la cesantía cuestionada ante la presentación de declaraciones juradas falsas, conforme lo prevé el artículo 276 inciso d) y 277 inciso h) de la mencionada ley.

Es decir, la legislación plantea opciones igualmente válidas dentro de la juridicidad en la que se desenvuelve la discrecionalidad de la potestad disciplinaria, cuestión que se retomará más adelante con mayor precisión.

Continuando con el análisis relativo a la legalidad de la sanción de cesantía resta mencionar las prescripciones contenidas en el artículo 85 de la Ley N° 1124, el cual establece que "*Serán causas para aplicar las sanciones previstas en el inciso e) del artículo 80: ... c) incumplimiento grave y reiterado de las obligaciones que establece el artículo 5*". En este punto, cabe hacer notar que el artículo 5° de la Ley N° 1124 describe un conjunto de obligaciones que pesan en cabeza del Trabajador de la Educación que juntamente con las obligaciones establecidas por la Ley N° 2511 en el artículo 122, estipulan el desempeño eficaz de la función docente en respeto de la normativa institucional que los regula, la cual sin ir más lejos establece ciertos deberes, tal como la obligación de presentar declaraciones juradas y evitar incompatibilidades que impidan el desempeño de la labor docente.

Por lo tanto, teniendo en vista la omisión del recurrente de declarar ante el Ministerio de Educación durante los años 2016, 2017 y 2018 su actividad privada basada en la prestación de servicios de Internet en la Localidad de Quemú Quemú, lo cual se constituye en un incumplimiento



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

reiterado de los deberes a su cargo, sumada la gravedad de dicha omisión en tanto que al menos es demostrativa de una culpa grave del agente de acuerdo a lo establecido por el Decreto N° 2266/90 Reglamentario de los Títulos II, III y IV de la Ley N° 1124 , el cual dispone para el artículo 85 inciso c) que *“A los efectos de este inciso se considerará grave el incumplimiento cuando del análisis del caso concreto surja la existencia de una actitud que implique dolo o culpa grave. Corresponderá la aplicación de la sanción de cesantía la infracción a los incisos b), c), ch), g) y h). En los demás casos la sanción será de disminución jerárquica”* y considerada la situación de incompatibilidad por acumulación de cargos y horas cátedra en exceso del tope de 36 horas cátedras establecido en el artículo 124 inc. b) de la Ley N° 1124, dado que el docente revistaba 21 horas cátedras y un cargo docente equiparable a 15 horas, además del ejercicio de actividad privada que conforme lo establece el artículo 128 inc. c), cargo No Docente equivalente a 15 horas más, totalizando en evidente exceso 51 horas cátedra resulta ajustada a derecho la sanción de cesantía impuesta al agente, conforme al marco normativo señalado.

Por lo tanto, el argumento del recurrente relativo a la violación del principio de legalidad no conmueve la legitimidad del Decreto N° 1279/21.

En cuanto al cuestionamiento de la desproporcionalidad de la sanción y su falta de razonabilidad debemos partir de la premisa que cuando la ley autoriza a la autoridad pública a la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional



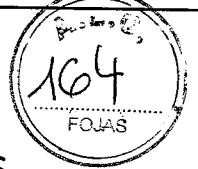
NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

En tal sentido, recuérdese que *“Constituyen atribuciones privativas de la Administración en materia disciplinaria establecer tanto la naturaleza y entidad de la falta del agente como la dosificación de la sanción, siendo el órgano administrativo el 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, escapando sus conclusiones a la censura judicial mientras no se rebasen los límites impuestos por la reglamentación respectiva o se incurra en patentes desvíos lógicos”* (Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, “Romero, Carlos Alberto c/Municipalidad de Lobos s/demanda contencioso administrativa”, 13/05/1997).

Al respecto, este Órgano Consultivo ha sostenido que *“Ese poder disciplinario, por cierto, es una facultad eminentemente discrecional y, por tanto, quien lo detenta, puede elegir con cierta libertad, cuál de las sanciones previstas en la normativa aplicable impondrá al administrado, merituando, en su caso, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que correspondan, como así también, las condiciones personales del sujeto implicado...”* (véase Dictámenes ALG N° 251/12; 198/18).

Asimismo, que *“...es potestad de la administración meritar la sanción que corresponde a las faltas perpetradas por sus empleados o*



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

185
FOJAS

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

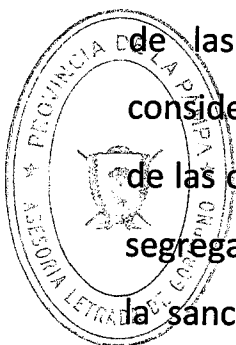
DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

funcionarios, siempre y cuando se adecue a los parámetros establecidos en el orden legal aplicable...” (véase Dictamen ALG N° 119/17).

Nótese que la Ley N° 1124 ha escogido como técnica legislativa tipificar las conductas ilegítimas o irregulares en razón de la sanción que le corresponden.

Sin embargo, como principio ha optado por darle un muy amplio margen de discrecionalidad al funcionario competente toda vez que le permite elegir por una misma infracción distintos tipos de sanción y, dentro del tipo de sanción, un amplio margen en la cuantificación (ej. Días de suspensión). Dicha discrecionalidad se patentiza, por ejemplo, en el incumplimiento a los deberes establecidos en el artículo 5 de la Ley N° 1124, causal que se encuentra receptada en gran parte de los artículos que prevén sanciones, de modo tal que, por ejemplo, una infracción a las obligaciones previstas en el artículo 5 de la Ley N° 1124 le puede corresponder desde una “suspensión”, “postergación de ascensos” hasta una “cesantía”. (Conf. art. 83, 84 y 85 de la Ley N° 1124)

Por su parte, atento a que la normativa del trabajador de la educación prevé una consecuencia jurídica respecto de la omisión y falsedad de las declaraciones juradas sin especificar una sanción específica y considerando que dicho deber se encuentra contenido implícitamente dentro de las obligaciones del artículo 5° que da lugar a la aplicación de una medida segregativa de la Administración Pública, no resulta arbitraria la elección de la sanción aplicada, máxime si, a fin de acotar dicha discrecionalidad, se



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ DOCENTE.-

DICTAMEN ALG N°

208/21

recurre a las previsiones específicas contenidas en la Ley N° 643 (de aplicación supletoria), la cual prevé frente a la presentación de declaraciones juradas irregulares la sanción de suspensión o cesantía.

Como se advierte, la normativa otorga al órgano administrativo un margen de libertad para que realice las precisiones necesarias a fin de ponderar los hechos, el derecho y escoger la sanción. La facultad de la Administración Pública de optar entre dos o más soluciones –igualmente justas, igualmente legítimas– supone el deber de justificar el porqué de tal elección.

En el caso, la justificación de la sanción de cesantía está dado no sólo en los hechos constatados consistentes en la irregularidad de sus declaraciones juradas y en la incompatibilidad verificada, sino además en la intencionalidad del infractor y el sostenimiento de dichas faltas durante 3 años consecutivos.

Por lo tanto, no se advierte que la potestad sancionatoria ejercida por la Administración traduzca un criterio arbitrario o desmedido que provoque un vicio en el objeto del acto que autorice su descalificación en la presente instancia, sin perjuicio de la discrecionalidad en la elección de la sanción, la cual, por cierto, no desconoce parámetros de legalidad.

Llegados a este punto, los planteos del quejoso relativos a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción también deben rechazarse.

III- En consecuencia, habiendo analizado y rebatido las objeciones jurídicas alegadas por el recurrente en la presente instancia



NO A
PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 16740/2018.

INICIADOR: FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

EXTRACTO: S/DENUNCIA ANÓNIMA POR PRESUNTA OMISIÓN DDJJ
DOCENTE.-

DICTAMEN ALG N° 208/21 .-

recursiva, este Órgano Consultivo sugiere rechazar el recurso de reconsideración que luce a fs. 141/146 de autos.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, ~ 1 JUL 2021



Griselda OSTERIAG
ABOGADA
Asesora Letrada de Gobierno
Provincia de La Pampa