274/2023

Comodoro Rivadavia, 29 de Mayo de 2023.**VISTOS**

Y CONSIDERANDO:

Estos autos caratulados: ”**A., I. C. c/MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT s/Acción de amparo**” Expte. N° 297 Año 2023.

I. Se presenta la Sra. I. C. A., por su propio derecho, con patrocinio letrado del Dr. G. M. W., y promueve acción de amparo en los términos del art. 43 de la CN y 54 de la Constitución Provincial, contra el “MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT”, solicitando se dicte resolución definitiva en el marco del sumario administrativo ME Expte. 1593/21; y mandamiento de ejecución en los términos del art. 58 de la Constitución Provincial, contra el Sr. Ministro de Educación de la Provincia Sr. J. M. G., por idéntico motivo.

Asimismo peticiona como medida cautelar, se ordene a la accionada la continuidad en la liquidación y percepción de sus haberes, mientras dure la sustanciación del proceso.

Relata los hechos y antecedentes del caso. Refiere que en el mes de Agosto de 1991, ingresó a la profesión docente, desempeñándose desde entonces en el nivel primario de la Provincia del Chubut.

Cuenta que en el mes de Agosto de 1997, asumió como Directora Suplente en la Escuela de Nivel Primario N° 39 de esta ciudad, y que su gestión al frente de dicha institución fue calificada como sobresaliente.

Precisa que siempre desarrolló su actividad en escuelas públicas dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia del Chubut, en la función

docente y de vice dirección, asegurando que se desempeñó con esmero y dedicación.

Apunta que su carrera transcurrió sin contratiempos, hasta el día 08/07/21 –fecha en la cual mediante Acta N° 24 del Libro de Actas de la Dirección Escuela N° 39- se le notificó la Disposición N° 21/20 de la Supervisión General de Nivel Primario, que en su parte pertinente reza: "*…POR ELLO: SUPERVISIÓN TÉCNICA GENERAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA DISPONE: Artículo 1°) SEPARAR preventivamente del cargo a la Directora Suplente de la Escuela N° 39 Prof. I. C. A.; DNI: X.; desde el día de la fecha, por el término de 90 días.- Artículo 2°) SOLICITAR Prevención Sumaria a los fines de realizar investigación sobre sucesión de hechos que se vienen dando en la gestión de la Directora I. C. A. y determinar responsabilidades administrativas, pedagógicas y otras explicitadas en el Reglamento General de Escuelas en su Cap. VII-DEL DIRECTOR DE LA ESCUELA-Art. 38, 39, 40, 21 y 42.- Art. 3° Ubicar a la directora I. C. A. en el área programática de comodoro Rivadavia y se le designa en tareas administrativas.- Art. 4° Indicar la supervisión seccional regional VI disponga de un equipo preventor a tal fin comuníquese a la supervisión sección VI … y cumplido archívese".*

Puntualiza que el 16/07/21, personal del Ministerio de Educación se presentó en su domicilio, a fin de notificarla nuevamente de la referida Disposición N° 21/21, esta vez con la indicación de año correcta, y comunicándole también en dicha oportunidad, la Disposición N° 13-21, del 12/07/21, dictada por la Supervisión General de Educación Primaria, que resuelve: "*POR ELLO: SUPERVISIÓN TÉCNICA SECCIONAL REGIÓN VI DE*

ESCUELAS PRIMARIAS DISPONE: Art. 1°) Cumplir con el Artículo N° 4 de la Disposición 21/20 y su rectificatoria 21/21 del 08/07/2021 a los efectos de investigar presuntas actitudes negligentes, actuaciones que no se encuadran en la normativa vigente, incumplimiento de los deberes de funcionario público, abuso de autoridad por las acciones descriptivas en 15 de los considerandos de la presente Disposición y deslindar la responsabilidad pedagógica, administrativa y/o disciplinas que pudieran corresponder. Art. 2°) DESIGNAR como Instructoras Sumariantes a la Directora Titular de la Escuela N° 302 Sra. C. del C. V., D.N.I N° X. y a la Supervisora Técnica Seccional de la Región II, Prof. C. V. R. DNI X. y como Secretarias Sumariantes a la Directora Titular de la Escuela N° 34 F. A. L. DNI X. y a la Supervisora Técnica Escolar Región V, Prof. M. R. C. DNI N° X.. Art. 3°) NOTIFICAR de la presente Disposición a la Directora Suplente de la Escuela N° 39 C. A.. Art. 4°) COMUNÍQUESE a la Supervisión Técnica General de EP, a la Dirección Gral. De EP, a la Dirección Gral. De Personal Docente de EP y NI, pase copia a la Junta de Clasificación Docente de EP y NI, a la Dirección de Escuela 39 y cumplido ARCHÍVESE".

Dice que el 05/10/21, se dicta Disposición 31/21, que extendió el plazo (aún en curso) de su apartamiento, en los términos siguientes: la Supervisora Técnica General, Prof. L. E. Y.: *"artículo 1° INDICAR la continuidad de la separación del cargo de la Directora Suplente de la Escuela N° 39 Prof. I. C. A. DNI X.; a partir del día de la fecha, por 60 días y/o por el lapso que se requiera para concluir con el proceso administrativo. Artículo 2°: UBICAR a la*

Directora I. C. A. en el espacio físico que se considere conveniente y realizar la Disposición correspondiente. Artículo 3° INDICAR a la supervisión Técnica Seccional que se le designen tareas en su lugar de ubicación, a la Directora I. C. A.. Artículo 4° COMUNÍQUESE a la Supervisión Seccional R VI, a los interesados y cumplido ARCHÍVESE".

Prosigue diciendo que mediante Disposición N° 37/21, la Supervisora Técnica Seccional Región VI de Educación Primaria, Lic. A. C. resuelve:
"*Dar continuidad a la Sra. A., I. C. DNI X. en el área programática de Comodoro Rivadavia cumpliendo tareas administrativas en el horario correspondiente a su cargo de 7,50 a 13,50 hrs. Artículo 2° DETERMINAR que el Área Programática deberá informar mensualmente las licencias de la Sra. A., I. C. DNI X. u otra novedad que se considere de relevancia. COMUNÍQUESE a la Supervisión Técnica General de Educación Primaria, a la Dirección General de E.P, al Dpto. de Personal Docente de Educación Primaria, pase copia a la Junta de Clasificación Docente, a la Dirección de la Escuela N° 39, al Área Programática de Comodoro Rivadavia, a la interesada y cumplido. ARCHÍVESE.*

Sostiene que dichas disposiciones son arbitrarias e ilegales, por haberse excedido los plazos autorizados por el art. 87 de la Ley VIII N° 20, lesionándose su derecho al debido proceso y a obtener resolución en un plazo razonable. Señala asimismo que como empleada pública se lesiona su derecho a la estabilidad.

Refiere que el 05/04/23 peticionó "pronto despacho" al Sr. Ministro de Educación de la Provincia, que no ha sido contestado hasta el día de la fecha.-

Añade que con posterioridad a la separación del cargo, en fecha 08/07/21 desde la "Delegación Administrativa Región VI" se dirigió una nota al funcionario a cargo de la cartera de educación de la provincia, por aquel entonces Prof. F. P., dando cuenta de la urgente necesidad de dotar a la Escuela N° 39 de una nueva instalación de gas y calefactores.

Indica que su separación del cargo, se había producido ante su supuesta negativa como Directora de la Esc. N° 39, de reanudar la presencialidad ante los marcados inconvenientes en el gas, considerando la actora que los pedidos de revisión del gas, hacen suponer el correcto accionar preventivo de su parte.

Agrega que el 19/07/21, la Supervisión Región VI dirigió nota al colegio de ingenieros, solicitando se informe sobre el gas del edificio de la Escuela 39, cuando ya había sido removida de su cargo.

Insiste en que los problemas de gas existieron, dando mérito a las intervenciones de la actora, a los fines de velar por la seguridad edilicia del establecimiento al que asisten niños.-

Señala que cuando ya se encontraba separada del cargo, le ofrecieron el cargo de supervisora de la Región 1 en fecha 25/10/22, que es un cargo superior al que tenía; que en el marco de las actuaciones "Oficina Anticorrupción "C. I. A. s/Denuncia Expte. 3/22, en respuesta a oficio 5/22 OADRCR, se puso en conocimiento a dicha oficina que el procedimiento administrativo Expte. M° 1593/21 no tiene por finalidad aplicar algún tipo de sanción; que en fecha 28/03/23, la Supervisora Técnica Escolar Prof. A. G. realiza el ofrecimiento del cargo de directora interina a la agente N. A., sin tener resolución definitiva en el sumario administrativo, y

que el 31/03/23, mediante Acta 10/23 se designó nuevamente a la agente A. como “Directora Reemplazante”, reconociendo que al momento de su redacción “continúa en el cargo de Directora Interina la Sra. Vice Directora titular C. A. hasta tanto se resuelva el proceso sumarial”.

Supone que ante esta situación, se verá impedida de continuar percibiendo los haberes que le corresponden. Efectúa otras consideraciones, acompaña documental, ofrece prueba y reserva caso federal.-

Oportunamente el “Ministerio de Educación” emitió el informe previsto en el art. 7 ley V-84. Efectúa una reseña de los antecedentes: refiere que el 27/10/21 mediante Resolución XIII N° 408/21 suscripta por la entonces Ministro de Educación de la Provincia F. P. (conf. Art. 159 inc. b) Ley I N° 18), se ordenó la sustanciación de un sumario administrativo a los fines de determinar las eventuales responsabilidades administrativas y/o disciplinarias conforme arts. 152 y 153 Ley I N° 18, en virtud de supuestas amenazas e irregularidades administrativas cometidas por la Directora Suplente de la Escuela N° 39- Prof. I. C. A., ratificando su cambio temporario de destino conforme art. 87 Ley VIII N° 20.

Informa que la sustanciación de dicho sumario, solo avanza sobre la investigación de los hechos detectados por la Supervisión Técnica Seccional Región VI-Comodoro Rivadavia, por supuestas amenazas e irregularidades administrativas, en los cuales se encontraría involucrada la docente A..

Aclara que previo al dictado de la Resolución XIII N° 408/21 que ordenó el inicio de una instrucción sumaria, se dispuso una investigación preliminar al solo

efecto de recabar información sobre los supuestos hechos, siendo necesario para la investigación a desarrollar, el apartamiento de la Directora A., para el esclarecimiento de los hechos motivo de la investigación y evitar entorpecimientos en la investigación y recolección de pruebas- conf. Art. 87 Ley XIII N° 20.

Precisa que en el marco del sumario administrativo, se asegura a la docente A. su derecho de defensa, y no tiene por finalidad aplicar una sanción, sino investigar los hechos y determinar las eventuales responsabilidades administrativas.

Asevera que el cambio temporario de destino de la actora no es un castigo, sino una medida preventiva debidamente reglada en la Ley VIII-20 art. 87), por la cual no se afectan sus haberes o carga horaria.

Añade que la Dirección General de Sumarios no depende orgánicamente del Ministerio de Educación, sino de Asesoría General de Gobierno, por lo que el Ministerio de Educación no tiene participación ni conocimiento sobre el estado de los sumarios que en ella tramitan, ni los plazos de su resolución en la Dirección General, por lo que las supuestas demoras en la tramitación de los sumarios no se debe a causas atribuibles a la demandada.

Explica que justamente la tramitación de los sumarios fuera del ámbito jerárquico del Ministerio, tiene la finalidad de evitar injerencias en los mismos.

Advierte que la actora participó activamente del proceso de instrucción sumarial desarrollado en la Dirección General de Sumarios, solicitando medidas de

prueba y recursos que debieron ser analizados, dilatando el proceso sumarial.

Apunta que sustanciado el sumario administrativo ordenado por Resolución XIII N° 408/21, la Dirección General de Sumarios dependiente de la Asesoría General de Gobierno, se expidió mediante Dictamen Final N° 1 DGS-2023, remitiendo las actuaciones al Ministerio de Educación los primeros días del mes de Febrero de 2023, del cual resulta que el Coordinador de Sumarios entiende que la docente A. "ha incurrido en conductas y omisiones de tal gravedad que autorizan a imponer una sanción sustancial (sanción expulsiva), por considerar que se ha transgredido en el ámbito administrativo lo dispuesto en el Reglamento General de Escuelas Capítulo VII del Director Artículo 42 inc. a) y c), y la Ley VIII N° 20 artículo 6 inc. a), e) y 73 inc. a) y c) y Ley I N° 233 de Ética Pública, agregando asimismo que no se pudo constatar que se hubiera producido perjuicio fiscal.

Apunta que en virtud de las conductas atribuidas y probadas por la Dirección General de Sumarios, se convocó una Comisión Asesora de Disciplina conforme art. 64 de la Ley VIII N° 20, que se expidió mediante Acta N° 01/23, el día 20/03/23, ratificando todo lo actuado por la Dirección General de Sumarios.

Refiere que finalmente intervino la Subsecretaria de Coordinación Técnica Operativa de Instituciones Educativas y Supervisión del Ministerio de Educación, avalando todo lo actuado, tanto por la Dirección General de Sumarios como por la Comisión Asesora de Disciplina.

Destaca que la intervención de la Dirección General de Sumarios como de la Comisión Asesora de Disciplina representan un requisito necesario y obligatorio, integrándose como una etapa de carácter consultivo-

deliberativo en el procedimiento de conformación de la voluntad estatal, desestimándose el carácter vinculante, de lo cual colige que los procedimientos administrativos no se encuentran dilatados en el tiempo, sino que se desarrollan conforme a derecho garantizándose el debido proceso.

Señala que de este modo el requisito referente al carácter consultivo correspondiente a la sanción recomendada se encuentra cumplido, independientemente de la valoración con relación a la sanción propuesta.

Con relación al cambio temporario de destino y su prolongación en el tiempo, informa que mediante Nota del 23/03/22, el instructor sumariante a cargo de la investigación, solicita al Director General de Sumarios "prorrogar" el cambio temporario de destino hasta la finalización del sumario administrativo. Que en este sentido mediante oficio N° 66/22 DGS, el Director General de Sumarios informa al Ministro de Educación la necesidad de prorrogar el cambio temporario de destino en los términos solicitados por el instructor sumariante, fundamentando tal pedido en que existen pendientes medidas probatorias de suma importancia, necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Señala que la prórroga del cambio temporario obedece a lo establecido en el art. 87 Ley VIII N° 20, ya que es el Instructor Sumariante quien en ejercicio de sus funciones legales, solicita mantener el cambio temporario de la docente hasta la finalización del sumario administrativo.

Resalta que dicha norma instituye dos situaciones, previendo expresamente que en el caso de los cambios temporarios de destino, el agente a solicitud del sumariante y cuando la investigación resulte

incompatible con el estado de autos, podrá seguir apartado de sus funciones, sin establecer la normativa un plazo máximo.

Argumenta que en los presentes se dan los presupuestos establecidos por la norma para la continuación del cambio temporario de destino una vez vencidos los 90 días.

Apunta que las actuaciones administrativas en la actualidad, se encuentran en estado para confeccionar el acto administrativo que finalice el procedimiento sumarial iniciado por Resolución XIII N° 408/21, por lo que se encuentran dentro de los plazos administrativos establecidos legalmente para la aplicación de sanciones –Ley I N° 18 art. 269-.

Reitera y hace hincapié en que en ningún momento se afectaron los haberes, ni la carga horaria de la docente A.. Efectúa otras consideraciones que tengo presentes.-

II.- La ley V N°84, modificada por Ley V N°180 establece en su artículo 1° la competencia de la Cámara de Apelaciones en lo Civil de la jurisdicción judicial, en el caso de que la acción de amparo sea interpuesta contra actos, hechos u omisiones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de la Provincia del Chubut, las corporaciones municipales, sus entidades autárquicas o descentralizadas, Empresas del Estado, Sociedades del Estado y Sociedades de Economía Mixta.Conforme lo expuesto en el escrito inicial, la actora cuestiona actos, hechos u omisiones del Ministerio de Educación de la Provincia del Chubut y del Sr. Ministro de Educación, por lo que este tribunal resulta competente para entender en la presente acción.-

III.- Corresponde entonces, decidir ahora la admisibilidad preliminar de la acción de amparo interpuesta.

Tanto la Constitución Nacional como la Constitución Provincial, regulan la Acción de Amparo, concebida como un instituto procesal, tendiente a garantizar una vía accesible y rápida para la observancia efectiva de derechos y garantías de jerarquía constitucional y cuya esfera de actuación es diferente al de los procesos ordinarios, los cuales por su naturaleza no pueden satisfacer la urgencia en la restauración de los derechos presuntamente conculcados, con la celeridad necesaria para garantizar los derechos burlados, que es lo que en definitiva hace a la esencia del proceso de Amparo.

El criterio de amplitud que mantengo en el examen de la admisibilidad preliminar del amparo, en el caso reconoce límites por tratarse de hechos, actos u omisiones cuestionados que devienen de un poder del estado, extra poder o de la administración pública, por cuanto su presunción de legitimidad, la templanza y pacificación social (fin último del derecho) imponen límites a fin de no afectar otras garantías constitucionales, como la división de poderes y la seguridad jurídica.

Los requisitos de procedencia quedan establecidos por la norma aplicable - arts. 3, 4, 5 y 18 de la Ley V, N° 84 (conf. art. 54 y 58 de la Const. Prov. Chubut y art. 43 C.N.) al decir que se puede interponer acción de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra cualquier decisión, acto, hecho u omisión de una autoridad pública o de particulares que en forma actual o inminente restrinja, altere, amenace o lesione

con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos o garantías reconocidos expresa o implícitamente en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, un Tratado o una Ley. Tal acción debe instaurarse en el plazo de 30 días de producido el agravio o de la fecha en la cual toma efectivo conocimiento el amparista del mismo.

La conducta que se cuestiona como lesiva, es la omisión del Ministerio de Educación y en particular del Sr. Ministro en dictar resolución definitiva en el marco del sumario administrativo referido, dentro de los plazos legales estipulados al efecto por el art. 87 de la Ley VIII- N° 20- Estatuto del Personal Docente dependiente del Ministerio de Educación.

En cuanto al recaudo de la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, supone que el acto lesivo debe mostrar fehacientemente, en su primera apariencia la violación grosera y ostensiblemente visible del derecho subjetivo de quien promueve el amparo (Bidart Campos, Germán "El control de constitucionalidad en el juicio de amparo y la arbitrariedad o ilegalidad del acto lesivo" JJ, 1969, T 2, p. 169 y ss).

Quien demanda mediante la acción de amparo debe presentar liminarmente, la más acabada prueba acerca de la existencia de su derecho, o bien surgir éste de la propia condición de quien lo invoca, sin asomo de duda; no es posible admitir en éste tipo de litigio, la apertura de un debate tendiente a que el derecho quede reconocido, de manera que la justicia deba pronunciarse otorgándole certeza o declarando su existencia, como ocurre en la habitualidad de otros litigios.

Así, por ser uno de los presupuestos de admisibilidad de la acción constitucional de amparo, ésta deviene inadmisible cuando no media arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la determinación de la eventual invalidez del acto requiere una mayor amplitud de debate y prueba.

La arbitrariedad e ilegalidad tienen que resultar de manera visible, manifiesta: en forma clara, patente, indudable, inequívoca, notoria, ostensible para no hacer del amparo el vademécum que solucione todos los problemas, subsumiendo las vías procesales en sólo una cuando la Constitución y las leyes marcan distintos derroteros. El amparo es una herramienta útil pero no para cualquier situación (conf. CAT, Sala B,SICN° 54/2016, con cita a SCBA, 6/10/98, del voto del Dr. Hitters, JUBA.Sum. 3.58.002). El acto lesivo debe surgir en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni del amplio debate o prueba (en tal sentido CSJN, Fallos, 306:1235).

La exteriorización que no revista esas indiscutibles notas o que en su caso resulte meramente opinable o debatible, elimina el carácter manifiesto de uno u otro extremo y por ende obsta la viabilidad del amparo.

Ahora bien, del escrito de demanda, documental acompañada, y demás constancias de autos, no se advierte la ilegalidad o arbitrariedad manifiesta que denuncia la actora.

Véase que el art. 87 de la Ley VIII N° 20, dispone que "*El personal presuntivamente incurso en falta podrá ser cambiado temporariamente de destino por un término*

no mayor de noventa (90) días o suspendido con carácter preventivo por un término no mayor de treinta (30) días, por la autoridad administrativa competente a solicitud del sumariante, cuando su alejamiento sea necesario para el esclarecimiento de los hechos, motivo de investigación o cuando su permanencia sea incompatible con el estado de autos. ***Cumplido este término sin que se hubiera dictado resolución, el agente podrá seguir apartado de sus funciones si resultare necesario, pero el suspendido tendrá entonces derecho a la percepción de haberes****, salvo la prueba acumulada autorizara a disponer lo contrario. ..".*

De las constancias de autos, surge con claridad que oportunamente se prorrogó el cambio de destino de la amparista, a solicitud del instructor sumariante, a fin de producir prueba relevante para el esclarecimiento de los hechos, sin haberse afectado en ningún momento la percepción de sus haberes ni carga horaria.

En este sentido, las prórrogas dispuestas en el marco del sumario administrativo, cuya resolución definitiva a mayor abundamiento es inminente a tenor de la vista evacuada por el ME, surge en apariencia razonable y legítimo.

En este sentido, ante la ausencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta no corresponde habilitar la vía intentada por imperio del artículo 54 y 58 de la Constitución Provincial y del artículo 3 y 18 de la Ley V N° 84.

IV.- En consecuencia, siendo que la cautelar solicitada, sigue la suerte de la acción principal, corresponde su rechazo.

V.- Las costas de esta instancia se impondrán en el orden causado, puesto que el rechazo obedece a la sujeción que efectúa el Tribunal a normas sobre la admisibilidad, y porque no se produjo sustanciación. Por ello y normas jurídicas citadas, **RESUELVO:**

1) Rechazar la admisibilidad preliminar de la acción de amparo y mandamiento de ejecución incoados por la señora I. C. A. contra el Ministerio de Educación de la Provincia del Chubut y el Sr. Ministro de Educación, respectivamente, conforme los considerandos respectivos.

2) Imponer las costas por su orden. Atento la labor realizada y resultado corresponde regular los honorarios del profesional interviniente, Dr. G. M. W., en la suma equivalente a 8 jus conforme el mérito de la tarea desarrollada según su resultado y la etapa cumplidas (conf. arts. 5, 35 y cctes. de la Ley XIII N ° 4 y XIII N° 15).

3) Regístrese y notifíquese.

SENTENCIA REGISTRADA BAJO EL N° 283 AÑO 2023 DEL LIBRO DE SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS