

VIEDMA, 06 de abril de 2.022.

AUTOS Y VISTOS: En Acuerdo las presentes actuaciones caratuladas: "**RONCATI, LAURA CECILIA Y OTROS C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO - C.P.E. DEL MINISTERIO DE ED EDUCACIÓN Y DERECHO HUMANOS S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (L)**", Expte. VI-09627-L-0000 (SEON N° G-1VI-63-L2020), para resolver las siguientes

C U E S T I O N E S :

¿Es procedente la demanda instaurada?

¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A las cuestiones planteadas el señor Juez Carlos Marcelo Valverde dijo:

1.- En fecha 17.2.2020 y 15.7.2020 los Sres. Laura Cecilia RONCATI; María Claudia BIDEGAIN; Betiana Mariela LEIZ; María Flora MANQUILLAN; Patricia Clelia NIEVAS; Laura Yamile REBAY; Silvia Marcela HUELLER; Paula Lorena JENSEN; Marcela MAQUEZ; Luis Alejandro ARRIETA; Enrique Juan José CHOSCO y Natalia Malvina LUNA, por apoderado, promueven formal demanda contra la provincia de Río Negro con la finalidad de obtener un pronunciamiento judicial que decrete la nulidad absoluta de las Actas de Evaluación parte pertinente- y de los listados definitivos emitidos como consecuencia de las citadas Actas y se ordene al Consejo Provincial de Educación la participación de los presentantes a continuar la instancia de oposición del concurso de ascenso a cargos directivos para desarrollar el coloquio y así aspirar en cada caso a los cargos de ascenso concursados. Todo ello en el marco del Concurso de Antecedentes y Oposición para proveer por ascenso de categoría o jerarquía los cargos vacantes de establecimientos educativos dependientes del CPE (Resolución n° 3730/18).

Fundan su petición en la arbitrariedad en la que incurrió el Jurado Evaluador al excluir a los actores de modo discrecional y violentar las reglas publicadas en las bases del concurso de ascenso a cargos directivos.

Destacan la competencia de esta Cámara y el agotamiento de la vía administrativa para acceder a esta instancia.

Relatan que se pretende la nulidad del Acta de Evaluación de la Segunda etapa de oposición prevista en el Anexo IV de la Resolución N° 3730 -cuyo resultado desaprobó a los actores- y de los listados correspondientes emitidos por el Equipo Evaluador designado mediante Res. C.P.E N° 1512/19 sobre la base de los hechos que describen.

En esa dirección hacen una breve reseña de la normativa aplicable al caso y dicen que

por Resolución n° 3730/18 CPE se llamó a inscripción para participar del Concurso de Antecedentes y Oposición para proveer por ascenso de categoría o jerarquía los cargos vacantes de establecimientos educativos dependientes del CPE (art. 1°) que se detallan. Refieren que el art. 10 de la citada Resolución aprueba el Anexo VI que contiene las “Etapas y Consideraciones del concurso de oposición. Misión y funciones del equipo evaluador”. Dicen que el Anexo VI determina las instancias que conformen el concurso. Así la 1era. es sobre “Análisis de situaciones problemas de la cotidianidad escolar” y la 2da. es un “Coloquio” sobre la propuesta institucional presentada por el concursante. Sobre esta segunda instancia coloquio- detallan que el anexo determina textualmente: “...El concursante deberá presentar un trabajo sobre las líneas de acción que constituyen su propuesta de Proyecto Institucional (texto escrito) en el que se incluya (...) El/La docente habilitado/a para la continuidad de la instancia de oposición presentará, hasta la fecha establecida en el cronograma fijado en el presente anexo, el trabajo de su proyecto Institucional. (...) Del Coloquio: Esta instancia consiste en un Coloquio en el que el/la aspirante argumenta oralmente su propuesta de Proyecto Institucional. En el coloquio los concursantes deberán fundar su defensa (...). De la valoración y acreditación de cada instancia. La primera instancia tendrá una valoración máxima de 20 puntos y una mínima de 8 puntos, indispensable para continuar. La segunda instancia tendrá una valoración máxima de 40 puntos y una mínima de 16 puntos. Es requisito tener el mínimo exigido en cada una de las instancias para aprobar el concurso...”.

Manifiestan que con posterioridad el CPE emite la Resolución n° 3650/19 que vino a reglamentar la segunda instancia de oposición del concurso. A esta altura los actores habían superado la primera etapa. Explican que esta nueva Resolución amplía la 3730/18 en su Anexo VI con el objetivo de realizar precisiones para la consustanciación de la segunda instancia del concurso en el marco de las misiones y funciones que la misma le confiere a los Equipos Evaluadores de cada nivel educativo, estableciendo además que “...El/La docente habilitado/a para la continuidad de la instancia de oposición presentará hasta el 10 de junio de 2019 el trabajo de su proyecto institucional. El mismo será presentado en dos versiones: formato papel y formato digital PDF...” y “...Ambas presentaciones formato papel y digital, son obligatorias. De no cumplimentar una de ellas el aspirante no podrá continuar con la instancia de oposición. El concursante deberá presentar el trabajo con el siguiente formato: máximo de 20 páginas (la carátula, bibliografía y de contener anexos, debe incluirse en el máximo establecido).

Formato A4, letra Arial 12, interlineado 1,5. Márgenes: izquierdo 3 cm., derecho 2 cm.; superior 3 cm., inferior 2cm. (...).

Destacan que al momento de esta presentación judicial el concurso se encuentra finalizado pero que en instancia de la impugnación estaba en la etapa de oposición “Presentación de Proyecto Institucional y Coloquio”

Respecto de la segunda instancia del concurso refieren que se dividió en dos etapas, y que la segunda etapa a su vez se dividió en dos, a saber: 1) presentación de proyecto y; 2) coloquio.

Se agravan en que el hecho de que los actores hayan presentado el proyecto institucional en formato papel y digital a pesar de los yerros que pudieron contener esos proyectos, -el no haber presentado el proyecto institucional en ambos formatos era la única causal de exclusión-, imposibilitaba que el Jurado reprimiera a los actores con denegar el acceso a la segunda etapa "coloquio", creando causales de exclusión que la norma no preveía.

Reconocen los yerros sobre los proyectos presentados por ellos y agregan que ninguno de los presentantes fue excluido por una causal válida prevista en la norma, por lo que concluyen que el Jurado truncó sus derechos de defender su proyecto institucional, es decir les impidió desarrollar la segunda etapa de la segunda instancia evaluativa -coloquio-.

Concluyen que la nulidad de las Actas y de las nóminas de aspirantes emitidas en consecuencia de aquellas resulta de la ilegalidad en la intervención del Jurado al imponerles una sanción de exclusión no contemplada normativamente.

Finalmente manifiestan que pese a la claridad del procedimiento que debía seguirse y las pautas para la puntuación, valuación y/o exclusión de los concursantes, el Jurado modificó los criterios de evaluación, lo que se encontraba vedado en esa instancia del procedimiento.

Citan doctrina y reseñas jurisprudenciales que avalan su postura y se explayan sobre el control de legalidad de los actos administrativos.

Hacen hincapié en que se modificaron las reglas del concurso lo que acarrea un vicio insanable por cuanto el jurado no tenía aptitud para imponer las normas o reglas de evaluación, puntuación o expulsión de los presentantes.

Fundan en derecho, formulan reserva del caso federal, ofrecen prueba y peticionan.

2.- Corrido el traslado pertinente, en fecha 6.6.2021 se presenta la doctora María Valeria Coronel, en carácter de apoderada de la provincia de Río Negro, y procede a contestar la

demanda.

Plantea el reclamo de los actores como de puro derecho ya que entiende que el mismo se sustenta en la interpretación de las Resoluciones que dieron marco jurídico al concurso en cuestión.

Se expone sobre el marco normativo aplicable al caso, en especial la Resolución 3730/2018 del CPE, la que dispone que las instancias que conforman el concurso de oposición consisten en dos etapas, una de ellas de análisis de situaciones problemáticas de la cotidianeidad escolar (corresponde el 40% de la evaluación) y el 60% restante consistirá en una propuesta institucional constituida a su vez por dos partes: 1) un trabajo sobre las líneas de acción que constituyen su propuesta y; 2) un coloquio en el que es aspirante argumenta oralmente su propuesta.

El conflicto con los accionantes se suscitó en esta segunda instancia, específicamente cuando se les tuvo por desaprobado el trabajo escrito (primera parte de la segunda instancia).

Refiere que la reglamentación del concurso fue clara y detalla el Anexo IV de la Resolución 3730/2018 que especificaba las pautas de los trabajos a presentar. Destacando que el lenguaje de esta norma fue imperativo, lo que daba cuenta de la obligatoriedad del cumplimiento estricto de las pautas allí detalladas. Transcribe en detalle las pautas a las que hace referencia la norma.

Los actores incurrieron en diferentes incumplimientos dentro de la preceptiva a la que debían ceñirse y el jurado, al descalificar sus trabajos, no hizo una interpretación que excediera la reglamentación o que hiciera pasible su accionar de ser tachado de irrazonable o arbitrario.

Opina que en el caso la acción cuestiona las actas de evaluación al plantear una interpretación diferente de las normas que reglamentaban el concurso, pero en ningún momento impugna la validez de dicha reglamentación o peticona su inconstitucionalidad.

Niega que a los aquí actores se les haya impedido continuar en el concurso, sino que al tener cero punto en sus trabajos escritos, ya habían desaprobado el concurso. Lo que vedó sus ingresos a la siguiente etapa.

Se expone en las misiones y funciones del equipo evaluador en tanto que de las propias normas aplicables (Res. 3730/2018) surge que una de las funciones asignadas a éste era determinar los criterios de evaluación y acreditación de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Resolución citada.

Manifiesta que la contraparte debió impugnar el acto administrativo definitivo que resolvió la cuestión, esto es la Resolución del CPE que adjudicó en forma definitiva los cargos concursados y no como hizo al peticionar la nulidad de las actas y los listados confeccionados en consecuencia.

Se extiende en consideraciones sobre la improcedencia de la nulidad planteada.

Funda en derecho, ofrece prueba y peticona que oportunamente se rechace la acción con costas.

3.- El 1.9.2021 se abrió la causa a prueba y se proveyó la ofrecida por las partes. En mérito a ello la demandada agregó en formato físico el expediente 182944/2018 caratulado “S/ Concurso de Antecedentes y Oposición para todos los cargos de Vicedirector y Director de los establecimientos Educativos de los niveles inicial, primario y secundario y sus modalidades (nivel medio)” en 691 fojas y tres cuerpos, el que fue reservado en Secretaría bajo el n° R-13/20. Finalmente, en fecha 8.2.2021 se agregaron los alegatos presentados por las partes, con lo cual los autos quedaron en condiciones de dictar sentencia.

4.- Argumenta la demandada que no se agotó la instancia administrativa en tanto los actos impugnados en sede administrativa fueron las Actas de Evaluación individual, que no constituyeron el acto administrativo definitivo en relación al concurso, que va de suyo, originó derechos respecto de terceros no intervinientes en la causa de marras. Plantea que el concurso ya está finalizado y otras personas han sido designadas en los cargos, por lo que la pretensión de los accionantes de retrotraer el trámite es improcedente en tanto no se haya impugnado la Resolución definitiva emitida por el CPE que designó como titulares por concurso a los docentes detallados en el Anexo 1.

Se ha dicho que el acto administrativo impugnado en sede judicial es aquel que agota la instancia administrativa y cierra el debate en relación con los aspectos de fondo, a diferencia de las resoluciones de trámite que -como las que aquí se cuestionan- se dictan en el curso del proceso.

Si bien ello en principio es así, no puede desconocerse que aquí nos encontramos frente a un acto administrativo que pese a ser intermedio en el trámite del concurso, produjo efectos jurídicos directos, inmediatos y definitivos sobre los actores, pues claramente quedaron excluidos de intervenir en las etapas posteriores del concurso, feneciendo en ese preciso momento su derecho a seguir concursando.

En este caso el acto impugnado por los accionantes fue apto para producir efectos jurídicos inmediatos y definitivos respecto de ellos, pues claramente les vedó, a partir de

entonces, el derecho a seguir participando en las instancias posteriores del trámite. Ortiz hace una impecable descripción de lo que debe entenderse por acto impugnabile en cuanto acto definitivo: “El acto definitivo es el que resuelve sobre el fondo del problema planteado por la necesidad administrativa o la petición del particular, y produce efecto externo creando una relación entre la administración y las demás cosas o personas. Su nota fundamental está en su autonomía funcional, que le permite producir derechos y obligaciones y lesionar o favorecer por sí mismo al particular. Se trata siempre de manifestaciones de voluntad, que en forma definitiva definen el negocio planteado a la administración, sin supeditar su efecto a condiciones o plazos suspensivos” (Ortiz, Eduardo, “Materia y objeto del contencioso-administrativo,” en la Revista de Ciencias Jurídicas, 5: 47, 89, San José, 1965; Rejtman Farah, Impugnación judicial de la actividad administrativa, Buenos Aires, La Ley, 2000, p. 61 y ss.).

Si considero, como entiende la accionada, que las medidas adoptadas durante el trámite previo a la decisión de fondo, no son definitivas, constituyen medidas preparatorias, tampoco pasibles de ser atacadas por recursos, se podría llegar a la conclusión extrema de que todo acto sumarial, toda medida que implique la comprobación de la existencia de determinados hechos que a su vez pueden servir de base a una decisión concreta, serían “medidas preparatorias,” no atacables por recursos. Ello, obviamente, implicaría confundir y desvirtuar totalmente el sentido de la teoría del acto administrativo. Con tal criterio, cualquier acto de los órganos del Estado podría ser preparatorio, pues siempre, en última instancia, puede servir de base para otro acto ulterior y nunca, en verdad, tiene carácter definitivo

Sostener la postura defensiva de la demandada de que debieron los accionantes atacar la Resolución n° 1192 de fecha 5 de febrero de 2020 por medio de la cual se designó como titulares por concurso a los docentes detallados en el Anexo I (ver fs. 661/673 del expte. citado reservado en Secretaría bajo el sobre R-13/20), atenta contra la interpretación que aquí desarrollo.

Queda claro entonces que la acción no evidenció un yerro en su génesis, por cuanto las Actas de Evaluación y los listados con el orden de mérito que en consecuencia se confeccionaron- cuya nulidad se peticiona, constituyeron actos administrativos que surtieron, en referencia a ellos, efectos definitivos.

No obstante lo anteriormente resuelto debo decir que la acción intentada habrá de ser rechazada pues entiendo que no le asiste razón a la parte accionante en cuanto al fondo del planteo.

A estar a las disposiciones de las Resoluciones n° 3730/18, 3934/18, 4031/18 y 3650/19 todas del CPE surge evidente que una de las funciones asignadas al Jurado Examinador fue la de determinar los criterios de evaluación y acreditación de acuerdo a los lineamientos generales establecidos por la Resolución (3730/18 Anexo VI).

Analizado cada caso en particular, los errores constatados por el jurado fueron diferentes en cada caso a saber: se consignaron datos personales en el trabajo, lo que estaba prohibido (Bidegain); fueron presentados en otros formatos, excediendo el límite de hojas, formato o interlineado (Leiz, Jensen); o presentaron similitudes con otros trabajos (Arrieta), de modo que se trató de exigencias que se encontraban previstas en la normativa, lo que me lleva a concluir que no hubo una interpretación por parte del jurado que excediera la reglamentación o que hiciera pasible de encuadrarse en un supuesto de irrazonabilidad o arbitrariedad.

Advierto que en el caso la demanda cuestiona las actas de evaluación y plantea una interpretación diferente de las normas que reglamentaron el concurso, pero en ningún momento impugnó la validez de dicha reglamentación, mucho menos petitionó su inconstitucionalidad.

Destaco que la demanda aquí planteada unifica el reclamo de todos los actores sin fundamentar la nulidades peticionadas de modo específico, claro y certero.

5.- En mérito a lo antes expresado, propongo al Acuerdo: 1) Rechazar íntegramente la demanda impetrada por los actores en contra de la provincia de Río Negro Consejo Provincial de Educación del Ministerio de Educación y Derechos Humanos-, por las razones expresadas en la presente; 2) Imponer las costas a los actores; 3) Regular los honorarios de la doctora María Valeria Coronel, por la representación ejercida de la provincia de Río Negro, en la suma equivalente a 15 jus más 40%, y los del doctor Guerino Angel Curzi, por la actora, en idéntica suma. Los mismos deberán ser oblatos dentro de los diez (10) días de notificados. Para la determinación de la totalidad de los honorarios precedentemente regulados se ha merituado la naturaleza y complejidad del proceso, la labor profesional y fundamentalmente el resultado obtenido (arts. 1, 6, 8, 9, 10, 40 y ccdtes. de la ley 2212). 4.- Disponer la notificación a la Caja Forense y el cumplimiento de la Ley 869. 5.- Hacer saber a las partes que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inc. a) de la Acordada n° 01/21-STJ, la presente quedará notificada el martes o viernes posterior al día de su publicación, o el siguiente hábil si alguno de aquéllos resulta feriado o inhábil, y los plazos comenzarán a correr al día siguiente de la notificación. **MI VOTO.**

A las cuestiones planteadas los señores Jueces Gustavo Guerra Labayén y Rolando Gaitán dijeron:

Adherimos a los fundamentos expuestos por el Sr. Juez Carlos Marcelo Valverde y
VOTAMOS EN IGUAL SENTIDO.

Por ello,

LA CAMARA DEL TRABAJO DE VIEDMA

R E S U E L V E :

Primero: Rechazar íntegramente la demanda impetrada por los actores en contra de la provincia de Río Negro Consejo Provincial de Educación del Ministerio de Educación y Derechos Humanos-, por las razones expresadas en la presente.

Segundo: Imponer las costas a los actores.

Tercero: Regular los honorarios de la doctora María Valeria Coronel, por la representación ejercida de la provincia de Río Negro, en la suma equivalente a 15 jus más 40%, y los del doctor Guerino Angel Curzi, por la actora, en idéntica suma. Los mismos deberán ser oblatos dentro de los diez (10) días de notificados. Para la determinación de la totalidad de los honorarios precedentemente regulados se ha meritado la naturaleza y complejidad del proceso, la labor profesional y fundamentalmente el resultado obtenido (arts. 1, 6, 8, 9, 10, 40 y ccdtes. de la ley 2212). Notifíquese a la Caja Forense y cúmplase con la Ley 869.

Cuarto: Hacer saber a las partes que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inc. a) de la Acordada n° 01/21-STJ, la presente quedará notificada el martes o viernes posterior al día de su publicación, o el siguiente hábil si alguno de aquéllos resulta feriado o inhábil, y los plazos comenzarán a correr al día siguiente de la notificación

Se informa que la presente se encuentra firmada digitalmente por los señores Jueces Gustavo Guerra Labayén, Rolando Gaitán y Carlos Marcelo Valverde, y que a través de la lectura del código QR existente en la parte superior puede comprobarse su validez.