

## Asignacion De Cargos A Docente

### JURISPRUDENCIA

### Asignación de cargos a docente

### Se rechaza el reclamo de la

actora consistente en la restitución al cargo al que accedió, pues la designación suplente que obtuvo tuvo una génesis ilegal, sumada a la arbitrariedad motivante de la Resolución 1636/10 CGE.

En la ciudad de Paraná, Capital de la provincia de Entre Ríos, a los veintidós días del mes de agosto de dos mil quince, reunidos los Sres. Vocales, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1, a saber: HUGO RUBÉN GONZALEZ ELIAS, GISELA N. SCHUMACHER y MARCELO BARIDÓN, asistidos de la Secretaria Autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: "ALMADA, NANCI, MARIA C/ ESTADO PROVINCIAL y CONSEJO GENERAL DE EDUCACION S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO". Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: BARIDÓN, GONZALEZ ELIAS y SCHUMACHER.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la demanda? ¿Cómo han de imponerse las costas? A LA CUESTIÓN PROPUESTA, LOS SRES. VOCALES BARIDÓN y GONZALEZ ELIAS DIJERON: 1. La abogada Silvana Sotera, en representación de Nanci María Almada, deduce demanda contencioso administrativa contra el Estado Provincial y el Consejo General de Educación, en adelante CGE, pretendiendo que el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, otrora órgano judicial con competencia originaria en materia contencioso administrativa, anule el Decreto 1969/11 por las razones que invoca -violatorio de los derechos a la carrera docente, a la propiedad, a la igualdad, a la defensa, al debido proceso-; ordene la restitución de su clienta al cargo que revistaba por imperio de la Resolución 1636/10 CGE -Vicedirectora Escuela N° 67 "Semana de Mayo"-; deje sin efecto la designación de Rosa Judit Itkin; disponga se le abonen a la actora las diferencias salariales habidas entre el cargo de Vicedirectora en el que revistaba y fuera segregada y el de docente de grado de educación primaria en el que revista actualmente desde el cese hasta su restitución, con más intereses los que se computarán hasta su efectivo pago. Demanda además que se cite como terceros litisconsortes pasivos necesarios a Rosana Judith Itkin, Mariela María de los Angeles Suarez y Andrea Graciela Brondi. Repasa el cumplimiento de los requisitos procedimentales inexcusables para tener por interpuesta una acción contencioso administrativa, los que entiende cumplidos, habiendo agotado la vía por denegatoria tácita. Refiere que la actora revistaba como docente de grado titular de la Escuela N° 67 "Semana de Mayo" situada en la ciudad de María Grande, en donde se desempeñaba como Vicedirectora en cargo vacante desde el 3 de junio de 2010 hasta que fuera destituida, cargo al que accedió por Resolución 1636/10 del CGE, quien así resolvió aplicando el art. 263 de la Constitución Provincial y los arts. 160 y 166 inc. g) y k) de la Ley 9890, habida cuenta que Almada era "maestra del ciclo titular de la escuela jornada simple en la que pretende ascender" además de acreditar la aprobación del "Sistema de oposición para cargo de vicedirectora de Escuela de Jornada Completa"; todo ello según el derecho que le asiste por aplicación del art. 130 inc. a) y c) de la Ley 9890; cargo de Vicedirectora que quedara vacante por haber resultado desierto el concurso docente llamado a fin de su cobertura por Resolución 4742/08 CGE. A instancias de las citadas Itkin, Suarez y Brondi, el Ejecutivo Provincial revoca la Resolución 1636/10 que otorgara un derecho subjetivo y un interés legítimo al cargo en cuestión a Almada, aún transitorio; de modo absolutamente incompetente y arbitrario, ya que no dio participación a la actora violando sus derechos de defensa y al debido proceso, además de carecer el Ejecutivo de control de legalidad sobre competencias exclusivas y excluyentes que la Constitución Provincial y la Ley 9890 asignó al CGE, particularmente aquellas que refieren a la designación y ascenso del personal. La actora entiende que el Poder Ejecutivo es incompetente para resolver como lo hizo y que el CGE es un órgano autónomo que no depende más del Ejecutivo Provincial, está fuera de su administración y no puede ejercer control de legalidad sobre sus actos y normas, limitándose el Gobernador a instruir a sus representantes en el órgano de conducción del CGE; por lo que, concluye, el Decreto 1696/11 está viciado por exceso de poder e incompetencia por grado y materia. Cita a Cassagne en su apoyo y afirma que la Resolución 1636/10 CGE es un acto estable generador de derechos subjetivos a favor de Almada, el que -para revocarlo- requiere decisión judicial, conforme la jurisprudencia que cita. Denuncia también -en perjuicio de Almada- vicio en el procedimiento del dictado del Decreto 1696/11 que revocó su designación transitoria dispuesta por Resolución 1636/10 CGE, ya que la sustanciación en sede administrativa lo fue sin su participación. Cita la sentencia dictada por la Sala Penal y de Procedimientos Constitucionales del STJ en autos "Giorgio Juan M. c/ Municipalidad de Colon s/ Acción de Amparo". Insiste en que una vez impugnada la Resolución 1636/10 CGE por quienes consideraron tener derecho a hacerlo, la administración debió escuchar a Almada, lo que no hizo y violó así su derecho de defensa. Imputa arbitrariedad en la motivación del acto administrativo que pone en crisis, ya que sostiene que dejó sin efecto la designación de la actora y ordenó nombrar al docente titular con mayores antecedentes y que figure en el listado oficial de suplencias para el cargo, por aplicación del art. 2, apartado 2 h) de la Resolución 1191/05 CGE; reprochando que

tal proceder es mendaz y falso, ya que la antigüedad no es requisito esencial para acceder al cargo suplente de vicedirectora y -por el contrario- el régimen concursal prioriza para la designación transitoria a quién participó del concurso frente a quién no lo hizo. Cita las normas de las que se sirve para sostener lo que piensa. Concentra la arbitrariedad estatal en la ausencia de derivación razonada y razonable del derecho vigente, tachando de voluntarista la decisión adoptada. Reclama que la Administración actúe con apego a la legalidad, volviendo a cuestionar el Decreto 1696/11 por contradictorio, ilegítimo, arbitrario, voluntarista, incongruente. Cita en su apoyo el precedente "Del Castillo..." del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos. Ofrece prueba, efectúa reserva de cuestión federal para ocurrir por ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por encontrarse en juego derechos de propiedad, debido proceso e igualdad. Formula petitorio en idéntico sentido al ya reseñado en el objeto de la demanda contencioso administrativa. 2. Creadas que fueran las Cámaras en lo Contencioso Administrativo de Paraná y Concepción del Uruguay por Ley 10051, se radica la presente causa por ante este Tribunal, donde continúa sustanciando. El Ministerio Público Fiscal interino auspicia la admisibilidad del proceso, lo que el Presidente provisorio del Tribunal así lo declara, optando la actora por el proceso sumario. 3. Toma intervención el Estado de la Provincia de Entre Ríos representado por su Fiscal, Julio César Rodríguez Signes, quién luego de formular una precisa y detallada negativa de los hechos invocados por la actora en su demanda -la que abarca a la totalidad de las afirmaciones actorales- pasa a delinear la posición oficial en el asunto, comenzando por destacar lo que a su juicio compone la situación fáctica del caso. Construye el bloque de legalidad administrativa aplicable con las Leyes 9890, 9595, Resoluciones CGE 1972/90, 862/90 y 1191/05. Sostiene que esta última modifica a la anterior resolución estableciendo el método para determinar el orden de méritos para cubrir vacantes, comenzando por los aspirantes que hayan rendido el examen de oposición para el cargo específico y para la modalidad donde se haya originado la vacante, siguiendo por el aspirante que haya rendido el examen de oposición para la modalidad donde se haya originado la vacante pero no para el cargo específico a cubrir, para finalizar en los casos en que no haya aspirantes que hayan rendido se cubre la vacante con el titular del establecimiento donde se encuentra la vacante siguiendo el orden de méritos por puntaje y antigüedad, lo que se resuelve por compulsa interna. Como Almada había rendido un examen de oposición para otro cargo y modalidad diferente al cargo vacante que pretendía cubrir, solicita al CGE una interpretación de la normativa aplicable y la determinación de una nueva pauta que permitiera a ella hacer valer su examen en la vacante originada, lo que logra mediante el dictado de la Resolución 1636/10 CGE. Asigna el Fiscal de Estado -a la Resolución 1636/10 CGE- la doble naturaleza de acto individual -al determinar la preeminencia de la docente Almada para cubrir como suplente la vacante de vicedirectora de la escuela N° 67- y de reglamento, al derogar como lo hizo el inc. b) de la Resolución 862/90 CGE, modificada por el art. 2 de la Resolución 1191/05 CGE. Precisa que idéntica naturaleza dual -individual y general- goza el Decreto 1696/11, al hacer lugar a las impugnaciones formuladas por las docentes citadas a juicio, a la par de derogar en su aspecto reglamentario a la Resolución 1636/10 CGE. Destaca que el Decreto 1696/11 no dejó sin efecto la designación de Almada, lo que hizo el CGE llamando a un nuevo procedimiento de cobertura, ahora mediante la aplicación del reglamento que rige la situación, Resolución 862/90 CGE modificado por su par 1191/05 CGE. Ingresando el Fiscal de Estado, en su conteste, en un análisis de la organización jurídica pública del Estado entrerriano, centralizada y descentralizada, deteniéndose en las potestades de control de tutela que ejerce el Poder Ejecutivo sobre las decisiones de los órganos descentralizados -como el CGE- entre los que no media relación de jerarquía, para luego auscultar la estructura y competencias de éste último, advirtiendo que -en su estructura orgánica- se encuentra el Jurado de Concursos como el intérprete de la legislación concursal docente y de cuya opinión, el CGE sólo podrá apartarse mediante decisión fundada. Entiende que el ejercicio de las competencias del Poder Ejecutivo ha sido legítimo ya que la presidencia del CGE, sin las firmas necesarias para emitir acto válido, modificó un reglamento general y por Resolución 1636/10 CGE posterior a la generación de la vacante en disputa, la aplicó retroactivamente, en abierta violación con los principios del debido proceso y de la irretroactividad del reglamento; habilitando al ejecutivo a la tutela frente a un grosero vicio procedimental y formal en el que incurrió el CGE. Concluye en que Almada no fue despojada ilegítimamente de la cobertura transitoria y excepcional como suplente del cargo de vicedirectora, del que fuera investida por acta N° 7 aplicativa del reglamento 1636/10 CGE que fuera derogado por Decreto 1696/11 como consecuencia de la impugnación de la citada Itkin; por lo que durante la vigencia del reglamento 1636/10 CGE la suplencia del cargo de vicedirectora la cubrió Almada, reglamento que una vez derogado se convocó nuevamente al procedimiento vigente para cubrir la suplencia, en donde se permitió la participación de Almada quién resultó desplazada. Ofrece prueba, hace reserva de cuestión federal para ocurrir por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por sentencia arbitraria, formula petitorio solicitando en lo sustancial, se rechace la demanda. 4. El C.G.E. se presenta a juicio por intermedio de su apoderada Adriana A. Abrigo y plantea inadmisibilidad de la acción, ya que denuncia que la actora tomó conocimiento del decreto que pone en crisis al notificarse del procedimiento de compulsa interna para elegir a la suplente para el cargo de vicedirectora en fecha 28 de junio de 2011, habiendo interpuesto la demanda en fecha 5 de setiembre de 2012, lo que torna aplicable el art. 19 del ritual, por lo que solicita así se declare. Además, destaca que -al participar de la compulsa- consintió el procedimiento por lo que no

puede sin desmedro a la teoría del acto propio, contrariar su conducta anterior. Contesta demanda a continuación, efectuando una exhaustiva negativa de los hechos, afirmaciones y derechos invocados por la actora, cumpliendo así la carga ritual que se lo impone. Construye la normativa aplicable al caso, transcribiendo el art. 6 de la Resolución 862/90 CGE, el art. 2 de la Resolución 1191/05 CGE, el art. 3 de la Ley 9595 y refiriendo a la Resolución 4595/11 CGE aprobatoria de la estructura orgánica del CGE y particularmente precisa las funciones del Jurado de Concursos. Relata las vicisitudes administrativas de lo peticionado por Almada quien -ante el dictamen del Jurado de Concursos- solicita al CGE se expida sobre su aspiración a cubrir el cargo vacante de vicedirectora de una escuela de jornada simple, contando en su haber con el sistema de oposición aprobado pero para el cargo de vicedirectora en una escuela de jornada completa; quien hace lugar a su petición y dicta la Resolución 1636/10 CGE siendo designada por Acta 7 de fecha 7 de junio de 2010. Contra dicha resolución se alzan Itkin, Suarez y Brondi, quienes obtienen el Decreto 1696/11 que estableció, con carácter de interpretación general, lo que se debe entender por "concurso no específico" y "concurso específico", deja sin efecto la Resolución 1636/10 CGE y ordena se sustancie la compulsa para dirimir quien accede al cargo en disputa conforme lo previsto en el art. 2, apartado 2 h) de la Resolución 1191/05 CGE. Contra dicho decreto, Almada interpone revocatoria y posteriormente, el presente juicio. Transcribe a continuación las partes pertinentes de los expedientes administrativos elaborados por la Dirección de Recursos Humanos del CGE y del Jurado de Concursos CGE que refieren al mecanismo y dispositivo reglamentario aplicado a la actora para que reviste como suplente en el cargo vacante de vicedirectora de la escuela 76 "Semana de Mayo" de María Grande. Entiende legítimo el obrar de la Administración central al dictar el Decreto 1696/11 y transcribe el voto de la vocal del Superior Tribunal de Justicia Claudia Mizawak en autos "Onetto María c/ Estado Provincial y Consejo General de Educación s/ demanda contencioso administrativa", sobre agotamiento de la vía administrativa y competencias del Poder Ejecutivo sobre los órganos descentralizados. Destaca que, en lo que refiere a violación del derecho de defensa, la norma procedimental administrativa entrerriana no prevé participación alguna de vista al tercero mediante la sustanciación de los recursos que regula; lo que basta para desestimar su planteo. Finalmente, destaca que el Decreto 1696/11 se encuentra debidamente fundado, refiriendo -de modo pormenorizado- a las razones por las cuales el Jurado de Concursos CGE -como intérprete de la normativa concursal en el ámbito del organismo educativo- despachó negativamente la pretensión de Almada, quien no se encontraba inscrita en el listado oficial de suplencias y no contaba con la antigüedad necesaria para el ascenso. Se opone a los rubros que reclama la actora, detalla la prueba documental acompañada, reserva cuestión federal para ocurrir por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por fallo arbitrario y formula petitorio solicitando, en lo sustancial, el rechazo de la demanda. 5. El abogado José Federico Mastaglia, en representación de las citadas Itkin, Suarez y Brondi, se presenta y plantea excepciones previas de inadmisibilidad de la acción por caducidad y falta de legitimación para obrar. Funda la caducidad del término para interponer acción contencioso administrativa en que la actora se notificó del Decreto 1696/11 en fecha 28/06/11 o antes, e interpuso demanda en fecha 05/09/12, de lo que surge su extemporaneidad. Cita jurisprudencia local sobre los efectos de la caducidad y sobre la regla de irrevisibilidad de la admisibilidad en apoyo a su posición. Sostiene la ausencia de legitimación de Almada para obrar, ya que no estaba inscrita en el listado oficial para suplencias en ascenso vigente al momento del reclamo, lo que le resta interés individual y autónomo, concluyendo en que, no estando legitimada en la instancia administrativa para ascender, menos aún lo está para pretender demandar. Apunta además, para abonar la ausencia de legitimación de Almada que denuncia, que el examen de oposición que esgrime la actora a su favor para reclamar la suplencia de la que fuera despojada -Resolución 4748/08 CGE-, había perdido vigencia por imperio del art. 51 de la Resolución 862/90 CGE, valiendo como antecedente cultural; además de haber rendido el examen en cuestión para los cargos de vice y director de escuelas de Jornada Completa hasta tercera categoría y Director de Jornada Completa con Anexo Albergue hasta cuarta categoría, mientras que el cargo de suplente en disputa corresponde a Jornada Simple. Desarrolla, a continuación, las diferencias entre una y otra modalidad escolar -completa y simple- para justificar sus diversas regulaciones y la validez en una y otra modalidad de la participación en sus respectivos concursos. Finalmente funda la ausencia de legitimación para obrar que imputa a Almada en que -al participar de la compulsa- convalidó y consintió el Decreto 1696/11 que ahora impugna, invocando la teoría del acto propio. Denuncia contradicción en Almada al participar en los concursos convocados por Resolución 500/13 para cubrir cargos directivos docentes en establecimientos educativos dependientes del CGE, incluida la Escuela 67 "Semana de Mayo", sometiéndose así a la normativa concursal para cargos jornada simple, a la vez que interpone esta demanda reclamando para sí la suplencia, para la cual exhibe un examen de oposición de vigencia perdida y para la modalidad educativa de jornada completa. Una vez ingresado en la contestación de demanda propiamente dicha, formula una detallada negativa de los hechos expuestos por la actora en cumplimiento del ritual que así lo impone, de modo tal que ninguna afirmación actoral permanece consentida por las terceras citadas. Comienza su desarrollo argumental destacando que la Resolución 1636/10 CGE es arbitraria, ilegal, irregular viciada en su causa, motivación y forma; y su aplicación lesionó los derechos a las carreras docentes, de propiedad e igualdad, derechos de defensa y debido proceso de las incidentadas. Denuncia de

"connivencia dolosa" a la actora, aplicando el concepto elaborado por Gordillo, por lo que concluye en que la resolución que Almada reclama su vigencia es inestable por tal motivo. Informa que la Resolución 1636/10 CGE afectó a un sinnúmero de docentes entrerrianos participantes de concursos docentes, los que encima no se convocan con frecuencia, siendo el último de los llamados anterior al que precede al pleito, el efectuado en el año 2002; a lo que agrega que la mayoría de los docentes se desempeñan en establecimientos educativos bajo la modalidad de jornada simple, por lo que el impacto de la resolución derogada es aún mayor, en la medida en que Almada, habiendo participado de un concurso para un establecimiento educativo bajo la modalidad de jornada completa, por intermedio de la cuestionada resolución, pretende hacer valer su performance -novena a todo evento- en una escuela bajo la modalidad de jornada simple, produciendo así un desequilibrio en el sistema de suplencias de cargos directivos en toda la provincia, lo que motivó su justa derogación. Destina a la ausencia de competencia del Poder Ejecutivo para dictar el Decreto 1696/11 que reprocha la actora, un análisis sobre los preceptos constitucionales que organizan al Estado entrerriano, repasando las facultades del Ejecutivo previstas en el art. 175 inc. 24 del texto fundacional provincial, el art. 175 inc. 16 que prevé las facultades de nombramiento de las autoridades del CGE con acuerdo del Honorable Senado o las que regulan sus destituciones, el art. 263 que origina el CGE autónomo, el art. 65 que regula el principio de legalidad y la interdicción de arbitrariedad; para luego detallar las normas procedimentales y procesales que reglamentan los recursos contra las decisiones de los organismos autárquicos, precisar el trámite y las numerosas agencias estatales que se pronunciaron en los actuados administrativos que motivaron el dictado del Decreto 1696/11, como así también recordar la jurisprudencia que sobre control de legitimidad tiene el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos. Destaca la competencia legal del Jurado de Concurso para detenerse en la disputa entre la Secretaría General del CGE y dicho organismo de interpretación, sobre la extensión de la expresión "sistema de oposición" que originó la Resolución 1636/10 CGE, denunciando invasión de facultades de la segunda en las privativas competencias asignadas por ley al primero, lo que posibilitó la sanción de la Resolución 1636/10 CGE; lo que motiva y con razón la intervención del control de legitimidad del Poder Ejecutivo, para finalizar recordando la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en materia de revocabilidad del acto administrativo. Tacha de arbitraria a la Resolución 1636/10 CGE, además de sostener que exhibe vicios de forma, de causa-motivación y de exceso de poder. Realiza un estudio genético en derredor de las vicisitudes que signaron la sanción de la resolución que ataca; que le permite concluir en que: Almada participó de la sustanciación del expediente origen de la Resolución 1636/10 CGE en reiteradas oportunidades, lo que descarta cualquier violación a su derecho de defensa, y la Administración educativa imprimió un trámite favorable e irregular a las peticiones de Almada que terminaron en una modificación del régimen general de criterios para seleccionar suplentes para cargos directivos, vía interpretación, desoyendo las opiniones del órgano consultivo. Formula un recuento de los vicios que endilgara a la Resolución 1636/10 CGE en su causa, incompetencia y forma. Vicio en la causa en la medida en que Almada no cumplía con los requisitos exigidos para ser promovida a la suplencia que se le otorgó. Vicio de incompetencia en cuanto la Secretaría General del CGE invadió competencias propias del Jurado de Concurso y vicio en la forma ya que la Resolución 1636/10 carece del número mínimo de firmas de los funcionarios que construyen la voluntad del órgano. Continúa su embate contra la Resolución 1636/10 CGE, a la que tacha de inmotivada en la medida en que sus fundamentos se encuentran en contradicción con lo opinado por el Jurado de Concursos, único órgano previsto por la ley para interpretar la normativa concursal docente en Entre Ríos; y finaliza repasando con puntilliosidad la estructura normativa concursal previa a la sanción de la resolución que ataca. Insiste en que la actora ha consentido el Decreto 1696/11 al participar de la compulsa por aplicación de la doctrina de los actos propios, denuncia improcedencia de la indemnización que reclama la actora, funda en derecho, acompaña y ofrece prueba, solicita la intervención de la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER), formula reserva de caso federal para acudir por ante la Corte Suprema para el caso de sentencia arbitraria y formula petitorio solicitando el rechazo de la demanda. 6. La Presidencia provisoria de este Tribunal descarta la participación en el proceso de AGMER, corre traslado de las excepciones a la actora, quien las contesta comenzando por la primera, para la cual se afirma en la declaración de admisibilidad dispuesta por la Cámara a fs. 43, además de señalar que oportunamente interpuso recurso de revocatoria contra el Decreto 1696/11 que fue el primer acto administrativo por el que tuvo noticias que se le arrebatara su derecho, quedando expedita la acción contencioso administrativa desde que se configuró el silencio administrativo. En cuanto a la imputada ausencia de legitimación, luego de precisar en doctrina el término, concluye en que es titular de un derecho subjetivo público que fuera reconocido por acto administrativo a la postre revocado. 7. Opina el Ministerio Público Fiscal en la pluma de Aranzazú Barrandeguy, auspiciando el rechazo de la caducidad opuesta por las citadas ya que el Decreto 1696/11 no constituye acto definitivo y causatorio de estado por lo que no computa el plazo fatal desde su notificación. Idéntico destino propugna para la segunda excepción, en tanto y en cuanto las razones invocadas por las citadas refieren al fondo del asunto, útiles para repeler la demanda pero inadecuadas para debatir la legitimación para estar en juicio. En cuanto al núcleo de la controversia, censura la Resolución 1636/10 CGE en cuanto el Consejo General de Educación interpreta la ley concursal supliendo la calidad de interprete al

Jurado de Concurso, lo que debió fundamentar por que razón así lo hizo, además de haber aplicado la resolución en cuestión de modo retroactivo, lo que lesiona la buena fe, resulta contrario a sus propios actos y afecta los derechos de las aspirantes. Ingresa, a continuación, a analizar la estructura constitucional del Estado Entrerriano en materia educativa y las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el CGE regidas por Ley 9890, concluyendo en que éste último se encuentra sometido al control de tutela del primero, citando jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en tal sentido; todo lo que la lleva a auspiciar el rechazo de la demanda.

8. En primer lugar y por sustanciarse el presente juicio por las reglas del proceso sumario -fs. 46- se resolverán las excepciones debidamente tramitadas, fs. 106, para luego abordar, las cuestiones de fondo conforme se ordenara a fs. 117. En la faena, y por razones lógicas, invertiremos el orden de tratamiento de las excepciones, analizando primero la reprochada ausencia de legitimación para obrar para luego ingresar en la inadmisibilidad de la acción por cumplimiento del plazo de caducidad. La falta de legitimación, especialmente la activa, consiste en la divergencia entre la persona que efectivamente actúa en un proceso y la persona que está habilitada por ley para actuar. En nuestro procedimiento administrativo la legitimación para el ejercicio de derechos individuales, la habilitación de la ley, es amplia, delimitada únicamente por el término "interesado", sea este interés propio, ajeno, individual o colectivo (arts. 4 y 6 del Decreto Ley 7060/83 ratificado por Ley 7504 BO 25/02/85). En el ritual contencioso administrativo, la habilitación legitimante para pretender ejercer derechos individuales subjetivos públicos comprende a los titulares de derechos subjetivos o intereses legítimos (art. 1 del Decreto Ley 7061/83 ratificado por Ley 7504 BO 25/02/85), los menores de edad y los terceros, en las condiciones establecidas por los arts. 13 y 15 del ritual. Almada es titular, al menos, del derecho individual subjetivo público a la carrera docente que entiende violado por el Decreto 1696/11 -que deja sin efecto la Resolución 1636/10 CGE- que le permitió acceder transitoriamente al cargo de Vicedirectora de la Escuela 67 "Semana de Mayo", lo que posibilita concluir que se encuentra legitimada para interponer el recurso de revocatoria que interpuso y la posterior demanda contencioso administrativa, tal como lo hizo. Si Almada estaba o no inscrita en el listado de suplentes, si el resultado del examen de oposición que exhibe estaba o no perimido valiendo sólo como antecedente cultural, si se sometió voluntariamente a un estatuto lo que le impide su posterior impugnación o si sus créditos docentes sirven para los establecimientos educativos de jornada completa o simple, son debates que exceden el reducido análisis sobre la habilitación legitimante de la persona que demanda e ingresan ya a la controversia nuclear: si Almada tiene o no razón, que es otra discusión. Con lo hasta aquí dicho, basta para rechazar la excepción de falta de legitimación activa interpuesta por las terceras citadas. En cuanto a la segunda de las excepciones, primera en la proposición originaria, la titulada por las excepcionantes como inadmisibilidad de la acción por caducidad, cabe desde un principio encauzarla dentro de la excepción de incompetencia siguiendo al Superior Tribunal de Justicia que al respecto ha dicho: "Como es sabido, esta excepción procede cuando la demanda se interpone ante un órgano judicial distinto del que debe intervenir en el proceso de acuerdo con las reglas atributivas de competencia, siendo su fin desplazar la sustanciación de la causa hacia el órgano que se estima es el competente.- Sin embargo, en el proceso contencioso administrativo esta excepción es admisible en casos que no guardan relación con este concepto tradicional, ya que mediante ésta no sólo se controvierte la competencia del tribunal, sino el cumplimiento de los recaudos de admisibilidad de la acción contemplados en el C.P.A.- En materia contencioso administrativa, en general, son condiciones de admisibilidad las siguientes: el reclamo administrativo previo; la existencia de un acto denegatorio expreso o la configuración del silencio negativo; el agotamiento de la vía administrativa; la interposición de la demanda dentro de un plazo determinado y, en el caso de obligaciones tributarias, el requisito del pago previo.-" ("Gonzalez, Luis Maria c/Estado Provincial y Caja de Jubilaciones y Pensiones de Entre Ríos s/demanda contencioso administrativa", del 06/12/05.-) También viene a cuento recordar que la irrevisibilidad de la declaración de admisibilidad del proceso prevista en el art. 47 del CPA en su redacción anterior a la Ley 10052, atento el manifiesto desequilibrio procesal en el que fuera establecida su factura por el legislador, puede ser desafiada por el resto de los contendientes una vez ingresados al proceso, restableciendo así el equilibrio. Así lo ha resuelto el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos en numerosas ocasiones y a lo largo de su variada composición histórica, criterio adoptado en la reforma legislativa apuntada. Tratándose el presente de un conflicto plurindividual -neologismo jurídico nacido en el Derecho Colectivo del Trabajo- en la medida en que afecta a varios agentes estatales determinados e individualizados, el acto administrativo Decreto 1696/11, dada la dinámica propia del procedimiento administrativo en el cual los interesados controvierten contemporáneamente sus intereses encontrados por separado frente al Estado, constituye acto definitivo y causatorio de estado para algunas y no para otras, en este caso para las terceras citadas y no para Almada, para quién el acto es originario y concreta por primera vez en lo que a ella respecta, la violación que denuncia. Almada debió, y así lo hizo, a tenor de las constancias obrantes en el expediente administrativo -fs. 255- interponer recurso de revocatoria contra el Decreto 1696/11, el que fuera introducido en término y se encuentra a la fecha, según la documental disponible, sin resolver, configurando así el denominado "silencio administrativo" y la consecuente inoperatividad legal del plazo de caducidad previsto en la última parte del art. 19 del ritual. No puede, en honor a la buena fe procedimental, reprochársele noticia del

contenido del Decreto 1696/11 a la actora Almada en oportunidad en que participara de la compulsa cuya acta obra a fs. 244, en la medida en que -de la documental labrada- no surge el debido anoticiamiento de al menos la faz resolutive de dicho acto, tal como lo impone el procedimiento administrativo entrerriano en el Decreto Ley 7060/83 ratificado por Ley 7504 (BO del 25/02/85) en su art. 22. Concluyendo, la demanda ha sido interpuesta en el marco de lo regulado por el art. 19 del ritual, silencio de la administración y, en consecuencia, en término. Las excepciones se rechazan. 9. La actora pretende la anulación del Decreto 1696/11 y en su consecuencia, la validez de la Resolución 1636/10 CGE, su restitución al cargo en que transitoriamente revistaba y el pago de las diferencias salariales caídas. Denuncia que el Decreto 1696/11 ha sido dictado por autoridad incompetente, que contiene un vicio de arbitrariedad originado en el procedimiento impreso que afecta su forma y contenido además de otro vicio también de arbitrariedad que afecta su motivación. Junto a la excepción de falta de legitimación para obrar ya resuelta, la demandada CGE -fs. 65- y las citadas -fs. 94- invocan al unísono para obstruir a la actora el ingreso al debate la doctrina del "sometimiento voluntario a un estatuto" (Precedente "Gil", CSJN Fallos:312:245) por la cual no puede ejercerse una pretensión judicial manifiestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz, consistente en el sometimiento voluntario a un estatuto (concepto conforme la redacción de la disidencia de los Dres. Elena I. Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda en "Rodríguez, Ramona Esther y otro c/PEN - ley 25.561 dtos. 1570/01 y 214/02 s/amparo sobre ley 25.561", 29/04/2008, Colección de Fallos T. 331, P. 901). En el caso, afirman en lo sustancial, que la inscripción de Almada en la compulsa interna en el establecimiento escolar "Semana de Mayo" -dispuesta a consecuencia del Decreto 1696/11- le impide luego censurar las reglas por las cuales fuera convocada. La doctrina, de amplia difusión en otros tiempos, ha sido desechada por la propia Corte Suprema para casos como el presente en los cuales " (...) la disputa interesa al trabajo del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, el principio protectorio que este enuncia y el carácter inviolable de los derechos que reconoce conducen necesariamente a la indisponibilidad y a la prohibición de renuncia de la aplicación de las normas que tutelan el trabajo `en todas sus formas`, vale decir, tanto el prestado en el ámbito público como en el privado" (considerando 3 en "Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa "Martínez Adrian Omar c/ Universidad Nacional de Quilmes", CSJN 06/11/12). Sin perjuicio de lo apuntado, merece destacarse que la actora -al participar de la compulsa que tanto el CGE como las citadas reprochan contradicción con su posterior conducta recursiva contra el Decreto 1696/11 que la rigió-, expresamente consignó su "disconformidad", según surge del acta labrada en la oportunidad de la compulsa en cuestión, obrante a fs. 244 del expediente administrativo que corre por cordón flojo, lo que de algún modo evidencia la condicionada voluntad con la que participó. Si bien ausente de las características propias de toda denuncia de vicio en un acto administrativo, la abogacía estatal desliza en su responde a fs. 61 que " (...) se observó que (la Resolución 1636/10CGE) no poseía las firmas necesarias para emitir un acto válido (...)" ; omisión señalada en sendos informes jurídicos obrantes a fs. 205/211 (Ministerio de Gobierno) y 214/221 (Fiscalía de Estado), ambas del expediente administrativo, repetida por las citadas en oportunidad de su responde, fs. 102 vta., y no así advertida por el Decreto 1696/11. Atento la importancia de las consecuencias de verificarse tal ausencia en el acto administrativo Resolución 1636/10 CGE, más allá del modo en que fue introducido al debate la cuestión, resulta indispensable para poder continuar dirimiendo los múltiples asuntos traídos a conocimiento del Tribunal detenernos a analizar si se verifican o no las firmas que evidencien la concurrencia de las voluntades personales indispensable para la validez del acto, en la medida en que las decisiones adoptadas por órganos compuestos por una pluralidad de personas físicas exige la doble concurrencia de sendos números mínimos de presentes a la hora de tratar el acto y voluntades en idéntico sentido al decidirlo. El CGE, órgano constitucional compuesto por una conducción colegiada de cinco miembros, requiere para conformar voluntad la presencia y concurrencia voluntaria de al menos tres de ellos, según una aritmética sencilla a la que recurrimos frente a la orfandad probatoria en materia regulatoria del quorum del funcionamiento del CGE que han desplegado quienes en estos actuados interesaron en sostener la insuficiencia de firmas, reglas que integran el conjunto normativo no publicado cuyo conocimiento es ajeno a las obligaciones del Tribunal. En esta instancia se leen tres firmas en apariencia correspondientes a quien fuera presidenta del CGE Graciela Bar y dos firmas más de personas no identificadas, certificadas por la Directora de Despacho de la repartición; lo que obsta a que prospere la observación, en la medida en que tres firmantes constituyen voluntad de un órgano de cinco miembros, firmas que a todo evento no fueran desafiadas en su autenticidad por ninguno de los litigantes con derecho a hacerlo. 10. Despejado el ingreso al meollo del asunto, trataremos en primer lugar el vicio de incompetencia que -denuncia la actora- anula el Decreto 1696/11 que impugna, ya que dependerá del resultado del análisis la continuidad o no en el temario propuesto. Básicamente, la actora -en su demanda- reprocha vicio de incompetencia del Poder Ejecutivo al dictar el Decreto 1696/11, negándole a éste el control de legalidad sobre las competencias que la Constitución entrerriana le asigna al CGE, las que califica como "exclusivas y excluyentes", además de las que la Ley 9890 le atribuye, como lo son la de dictar sus propias normas y regirse por ellas, además de designar su personal. El significado del concepto de autonomía que utiliza nuestra Constitución no es unívoco, como ocurre en los lenguajes naturales como el jurídico, donde los términos -a

diferencias de los lenguajes de las ciencias "duras" (matemáticas, física, química, etc)- se caracterizan por su ambigüedad, imprecisión, textura abierta y vaguedad (Carrió, Genaro en "Notas sobre derecho y lenguaje", Ab. Perrot, Buenos Aires, 1968). La imprecisión del término, destacado por la doctrina especializada (Gordillo, Agustín en "Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas", Tomo I, pág. XIV-12, Fundación de Derecho Administrativo, Bs. As. 2013; Comadira, Julio Rodolfo, Escola Héctor y Comadira Julio Pablo en "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, p. 258, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 2012) impone un abordaje escrutador del contenido del concepto a los fines de precisar si el Ejecutivo Provincial puede o no controlar al CGE y -si puede-, hasta dónde; atento al descarte que de plano formula la actora al ejercicio de tal potestad. La Constitución entrerriana asigna autonomía a una variada gama de órganos y sujetos de derecho, estatales y no estatales, que se ubican tanto dentro como fuera de la clasificación tradicional y tripartita de los poderes del Estado. El Consejo Económico y Social (art. 53), las entidades de previsión social para profesionales (art. 77), el Tribunal de Cuentas (art. 213), el Defensor del Pueblo, la Fiscalía de Estado y la Contaduría General (art. 217); los municipios (art. 254), la universidad (art. 269), el Consejo General de Educación (art. 263) e incluso el Ministerio Público (art. 207) son calificados como autónomos, pero salvo este último en el cual la autonomía aparece desnuda, en los demás la caracterización autonómica va acompañada de otros términos que la circunscriben. En el caso de los municipios, la autonomía es institucional, política, administrativa, económica y financiera; mientras que en las entidades de previsión social para profesionales se limita a éstos dos últimos aspectos. En la Universidad es plena y en los órganos detallados en la Sección VII la autonomía es "de control". En los casos del Consejo Económico y Social, el Tribunal de Cuentas y del Consejo General de Educación la autonomía constitucional asignada es "funcional" y particularmente en éste último "sus atribuciones serán deslindadas por ley". La autonomía constitucional del CGE se circunscribe a sus funciones y a lo que la ley le asigne en materia de atribuciones. Se trata de lo que la doctrina especializada denomina descentralización administrativa funcional (Comadira, Escola y Comadira, obra citada, p. 258). A la hora de regular y distribuir competencias, ni la Constitución ni la ley vigente por la cual se deslindaron las atribuciones al CGE, N° 9890 (BO 26/01/09), fueron muy precisas en su división entre las del Estado de la Provincia y las del ente autónomo. La propia Constitución le encomienda al CGE la organización, dirección técnica y administrativa de la enseñanza (art. 263), una base informativa y estadística a los fines de la planificación educativa (art. 264), el arraigo de docentes y alumnos en zonas desfavorables (art. 262), la enseñanza de personas privadas de libertad (art. 262), la administración de las rentas escolares (art. 268), la rendición de cuentas al Tribunal de Cuentas (art. 268); responsabilizando del gobierno y la administración educativa al Director General de Escuelas (art. 264). Contemporáneamente, la Constitución mantiene a cargo del Estado de la Provincia la obligación de proveer a la educación común, la erradicación del analfabetismo, la educación sexual, el acceso universal a los bienes culturales y la vinculación ética entre trabajo, ambiente y educación (art. 257); la garantía de la igualdad de oportunidades educativas, la gratuidad, obligatoriedad y laicidad educativa (art. 258); el fomento y funcionamiento de bibliotecas, sostenimiento de becas y contratación de póliza escolar (art. 270); y el desarrollo de políticas de ciencia y tecnología (art. 271). La ley -al igual que la Constitución- atribuye solitariamente al Estado Provincial las obligaciones de asegurar y/o garantizar, según sea el caso, " (...) la educación integral, permanente y el acceso a la información y al conocimiento para todos los habitantes" (art. 2); " (...) una educación de carácter pública, estatal, gratuita y laica en todos los niveles y establecer la política educativa y los fines y objetivos de la educación en el marco de la ley de Educación Nacional N° 26.206" (art. 3); " (...) la erradicación del analfabetismo, la inclusión educativa y cultural en todos los sectores priorizando la población en situación de vulnerabilidad educativa" (art. 5); " (...) la creación, el funcionamiento y sostenimiento de instituciones educativas públicas de gestión estatal en todos los niveles y modalidades" (art. 7); " (...) el reconocimiento, la autorización y sostenimiento en los porcentajes establecidos por la reglamentación y la supervisión de establecimientos educativos públicos de gestión privada" (art. 8); " (...) el financiamiento del sistema educativo conforme a lo establecido en la presente ley" (art. 12); " (...) el pleno ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender" (art. 14); " (...) la obligatoriedad, mediante la organización de propuestas educativas `presenciales`, `semi presenciales` o `a distancia` y la prestación de servicios de educación domiciliaria, hospitalaria y educación en contextos de privación de libertad, conforme con la reglamentación que a tal efecto se establezca" (art. 17); " (...) la educación gratuita y laica en las instituciones de gestión estatal, en los diferentes niveles y modalidades del Sistema Educativo" (art. 18); " (...) para asegurar el ingreso, la permanencia y el egreso en la educación obligatoria de los niños, niñas y adolescentes de las comunidades rurales y de islas, proporcionará recursos pedagógicos, otorgará cargos y becas, financiará la movilidad de (...)" (art. 87); " (...) favorecer el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe (...)" (art. 91); " (...) financiar los salarios docentes (...)" (art. 105); " (...) el funcionamiento del sistema educativo utilizando los siguientes recursos: (...)" (art. 170). Concurrentemente a través del Consejo General de Educación, el Estado de la Provincia de Entre Ríos, conforme lo dispone la Ley 9890, garantizará o establecerá, según sea el caso: " (...) el acceso, permanencia, reingreso y egreso a la educación obligatoria, en igualdad de condiciones y posibilidades, sin ningún tipo de discriminación, reconociendo como responsables de la educación a la familia como agente natural y primario y las confesiones religiosas reconocidas, los

municipios y las organizaciones cooperativas y sociales" (art. 4); "(...) el ejercicio pleno, efectivo y permanente a la educación y a los derechos reconocidos en la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 26061 y la Ley Provincial de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Adolescentes y la Familia N° 9861" (art. 6); "(...) los procedimientos y los recursos correspondientes para identificar tempranamente las necesidades educativas derivadas de las discapacidades o trastornos en el desarrollo, en el marco de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 26061 y la Ley Provincial de Protección Integral de los Derechos de los niños, adolescentes y la familia N° 9861" (art. 67). Del repaso competencial que el bloque de legalidad administrativa local asigna al Estado de la Provincia de Entre Ríos y al CGE, fácil es concluir que el CGE no es titular de competencias "exclusivas y excluyentes" en materia de organización, gobierno y administración educativa, sino más bien concurre con el Estado en un amplio campo de competencias legisferantes y organizativas compartidas, conservando éste -entre otras- la obligación primaria de garante de la educación común ante la Constitución Federal como condición de integrante de la Nación Argentina, art. 5. La autonomía, entendida como el "poder para darse su propia ley y regirse por ella" (Marienhoff, Miguel en "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I, p. 310, Abeledo Perrot, Bs. As. 2011), concepto de naturaleza eminentemente política, que la doctrina reserva a las "provincias" (Cassagne y Comadira, Escola y Comadira, obras citadas, pp. 372 y 258, respectivamente y particularmente el fallo de la CSJN "Jurio Mirta Luisa v. Universidad Nacional de La Plata" en Fallos 316:1723) y que la Corte Suprema, adelantándose a la reforma constitucional de 1994 (art. 123) reconociera a los municipios ("Martinez Galvan de Rivademar c. Municipalidad de Rosario" Fallos 312:326); no es la autonomía que la Constitución entrerriana asigna al CGE. La autonomía del CGE "(...) denota un poder de legislación que ha de ejercitarse dentro de lo permitido por el ente soberano. De modo que autonomía es un concepto político, porque político es el poder de propia legislación" (Marienhoff, obra citada, p. 310). En ese orden, Justo Medina en sus comentarios a "La Constitución de Entre Ríos", Tomo II, p. 995, Ed. Ciencia, Rosario 1945, refiere a la autonomía del CGE, como una autarquía, concepto de naturaleza eminentemente jurídica administrativa. A diferencia del tratamiento de la institución municipal o de la Universidad Provincial donde el texto caracteriza a la autonomía en sus más amplios aspectos -institucional, política, administrativa, económica, financiera para los municipios y plena para la Universidad-, el CGE goza de una autonomía limitada a su funcionamiento y a lo que la Legislatura defina, compartiendo competencias con el Estado Provincial de Entre Ríos por diseño constitucional y legal, consagrando así una singular relación autonómica en la cual y en lo que aquí interesa, no exenta de control en sus más diversos aspectos y órganos controlantes. El CGE se encuentra sometido a diversos controles estatales. Sin computar el propio control de legitimidad del Poder Judicial, destacamos el control parlamentario de aprobar o desechar la cuenta de inversión que remite anualmente el Ejecutivo, comprensiva de la ejecución presupuestaria de la porción del presupuesto ejecutada por el CGE, art. 122 inc. 13 de la Constitución Provincial, sin perjuicio del control de la inversión de los fondos públicos a cargo del Tribunal de Cuentas previsto en el art. 213 de la Constitución Provincial y en el art. 166 inc. p) de la Ley 9890. El Ejecutivo Provincial ejerce un amplio control sobre el CGE, comprensivo de facultades expresamente previstas en la ley como de atribuciones razonablemente implícitas (Linares, Juan Francisco en "Derecho Administrativo", Ed. Astrea, Bs. As. 2007, p. 287). Dentro de las primeras -control expresamente previsto- el CGE debe: "Artículo 166: (...) m) Proponer al Poder Ejecutivo la construcción, ampliación y refacción de edificios escolares u oficinas de la repartición en base a los relevamientos anuales; n) Proponer al Poder Ejecutivo la adquisición, aceptación de donación o expropiación de bienes que contribuyan al desarrollo de la educación; o) Presentar el anteproyecto de presupuesto anual educativo y ejecutarlo, asegurando la distribución de los recursos según criterios que promuevan la calidad y equidad educativa"; mientras que el Director General de Escuelas, presidente constitucional del CGE debe: "Artículo 168 (...) d) Elevar al Poder Ejecutivo el proyecto de gastos y cálculo de recursos en los plazos estipulados por la normativa vigente. (...) e) Remitir anualmente al Poder Ejecutivo la memoria correspondiente que incluirá las necesidades de infraestructura de los establecimientos educativos dependientes del Consejo General de Educación". En el segundo grupo, y sin pretensiones de agotar la lista de atribuciones de control, se destaca por su importancia la atribución de intervención, para la cual no necesita norma alguna, en la medida en que se trata de una derivación natural de la calidad del Ejecutivo de "Jefe del Estado" (art. 174 de la Constitución y Marienhoff, Miguel, obra citada, p. 528). El control de tutela sobre las decisiones del CGE o de legitimidad, comprensivo de la legalidad y la razonabilidad, objeto de los desvelos de la actora, adquiere en el derecho público local la calidad de derecho del ciudadano con dos órganos estatales encargados de efectuarlo. El art. 65 de la Constitución Provincial asegura a los ciudadanos que los actos de los poderes públicos serán fundados legal y razonablemente a la vez que sus derechos tutelados, administrativa y judicialmente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como derecho "(...) a la tutela administrativa y judicial efectiva (arts. XVIII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos Y Deberes del Hombre, 8° y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2° inc. 3° aps. a y b, y 14 inc. 1° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)." (Fallo: "Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER - dto. 310/98 s/ amparo

ley 16.986." del 14/10/04 en Colección de Fallos T. 327, P. 4185.) En Entre Ríos los encargados del ejecutar el derecho ciudadano al control de tutela administrativa son el Ejecutivo Provincial y el Fiscal de Estado. El Ejecutivo Provincial, en ejercicio de la facultad de conocer y resolver los asuntos administrativos -art. 175 inc. 24 de la Constitución- mediante el recurso de apelación jerárquica: "Las decisiones de los entes autárquicos legales o constitucionales serán recurridas por esta vía ante el Poder Ejecutivo" (art. 60 del Decreto Ley 7060/83 ratificado por Ley 7504 BO 25/02/85 y Coronel, German Alberto en "Procedimientos para Trámites Administrativos de la Provincia de Entre Ríos", Ed. Delta, Paraná 1997, p. 161). Las acciones que prevé el CPA contra las decisiones administrativas de órganos desconcentrados o de entidades descentralizadas de la Administración Pública Provincial, de entidades no estatales o de personas privadas que ejercen función administrativa, exigen hacer efectivo el control administrativo de legitimidad que corresponda a la máxima autoridad administrativa del poder respectivo (art. 7 del CPA). Por el contrario y recurriendo a doctrina nacional aplicable a nuestro ordenamiento jurídico provincial: "(...) Tratándose de organizaciones administrativas, toda norma que impidiera al Poder Ejecutivo ejercer el control de legitimidad de los actos de los entes estatales y resolver los conflictos que pudieran suscitarse sería violatoria de la Constitución Nacional" (Juan Ramón de Estrada en "El Poder Judicial y los conflictos interadministrativos" ED T. 124, p. 528). En segundo orden, el Fiscal de Estado, en cumplimiento de la atribución constitucional que lo faculta a ejercer el control de legalidad de "todos" los actos del poder público -art. 209- puede y debe en cumplimiento de la manda constitucional, inmiscuirse en las jurisdicciones más recónditas, para defender el interés público que considere afectado. Ninguna de las normas citadas formula distinciones sobre el objeto de los actos a controlar. La ley procedimental provincial refiere a "las decisiones" del órgano constitucional controlado vía recurso de apelación jerárquica, mientras que la norma constitucional encarga al Fiscal de Estado controlar "todo" acto, sin diferenciar de que acto se trate o la autoridad que lo emita limitando el control a que el interés del acto sea contrario al interés estatal, valoración que queda a su sano y fundado criterio. A diferencia del Estado Provincial y de los Municipios, que en nuestro sistema constitucional son entidades autónomas con capacidad originaria de dictarse sus propias normas, o aún la "plena" autonomía de la Universidad Pública con autarquía garantizada y capacidad de dictarse su propio estatuto sometido a aprobación del Ministerio de Educación de la Nación; la autonomía del CGE se encuentra limitada a adoptar y ejecutar las funciones que hacen al cumplimiento de sus fines según las normas que le han sido impuestas. La autonomía de la que goza el CGE en los límites precisados, no impide que otros órganos estatales controlen -entre otros aspectos- la legitimidad de sus actos, en tanto y en cuanto su estructura normativa no le confiere privilegios especiales ni la exime del debido control al que se encuentra sometida toda actividad estatal, esencia de la vida republicana y democrática de nuestras instituciones provinciales. La autonomía constitucional del CGE trasciende el marco jurídico del concepto autonómico para manifestar una aspiración comunitaria que los convencionales constituyentes evidenciaron en los intensos debates desarrollados en oportunidad del tratamiento del que -a la postre- fuera el art. 206 de la Constitución entrerriana de 1933 y consistente en plasmar en el texto constitucional el ideal de independencia que debe tener la educación de la administración central del Estado. (Diario de la Honorable Convención Constituyente, sesión correspondiente a la 13° Sesión Ordinaria llevada a cabo el día 16 de agosto de 1933, pp. 952 a 976). Concluyendo, la relación entre el Ejecutivo Provincial y el CGE comprende el control de legitimidad, el que en el presente caso fue efectuado, desde el primer abordaje formal, dentro de las competencias constitucionales y legales que le son propias al Ejecutivo Provincial, con previo y debido dictamen de la Fiscalía de Estado. 11. Reprocha también la actora no haber sido convocada a participar de la sustanciación del recurso de apelación jerárquica que las citadas interpusieron contra la Resolución 1636/10 CGE, lo que a su juicio, vicia el procedimiento habido para dictar el Decreto 1696/11, tiñéndolo de nulidad por no haber sido oída ni habersele permitido ejercer su derecho de defensa. Examinados los expedientes acumulados entre sí y acompañados a estos actuados, puede verificarse que efectivamente la actora no participó de la sustanciación de sendos recursos de apelación jerárquica interpuestos por las citadas -expedientes 1110951, 1110954 y 1110963-. Como se dijera al tratar la excepción de falta de legitimación para obrar de la actora, nuestro ritual procedimental prevé la intervención de "interesados" en la tramitación administrativa, sea este interés propio, ajeno, individual o colectivo (arts. 4 y 6 del Decreto Ley 7060/83, ratificado por Ley 7504 BO 25/02/85); sin efectuar distinciones a la hora de analizar si el interés es de un tercero a la cuestión tramitada o no. Es más, del texto del art. 6 puede colegirse que los "interesados" con "intereses" encontrados, deben constituir domicilios especiales y diversos en el expediente administrativo en el cual participen, de lo que se deduce que -indirectamente- la ley admite al menos interesados en compulsa durante el trámite administrativo general. De hecho, en los actuados administrativos apiolados, uno de los acumulados, el identificado con el número 1151093 exhibe la participación, tardía pero intervención al fin, de las citadas en los actuados principales referido con el número 1081988 por el cual la actora solicitó y obtuvo la Resolución 1636/10 CGE. Técnicamente, los interesados no pueden ser catalogados de "partes" como en los procesos judiciales en donde la alteridad se encuentra en su esencia, sino de "colaboradores" de la Administración en la búsqueda que ésta efectúa del interés general, respetando el principio de legalidad. Un procedimiento administrativo transparente, en extremo

respetuoso del derecho de defensa y la participación de todos los interesados en la construcción de una decisión justa en sede administrativa (Rejtman Farah, Mario en "El principio de transparencia en el procedimiento administrativo" en "Procedimiento y proceso administrativo" A.A. V.V., Lexis Nexis 2005, p. 94) hubiese convocado a la actora a decir lo que estime corresponder frente a los recursos jerárquicos interpuestos por las citadas cuyas resoluciones estaban en condiciones de afectar, como así ocurrió, su situación de revista. Pero la omisión de convocatoria, no acarrea -a juicio del Tribunal- las drásticas consecuencias nulificantes que pretende la actora, en la medida en que la tramitación del posterior recurso de apelación jerárquica contra la Resolución 1636/10 CGE constituyó la oportunidad procedimental para ejercer su defensa y ser oída. Así lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en "César y Antonio Karam S.C.I.C.A.", Fallos 310:360 como también la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, Salas II, III y V en la recopilación de fallos que publica Julio Rodolfo Comadira en "El Acto administrativo en la ley de procedimientos administrativos", La Ley 2003, p. 114 y ss. 12. Por último, resta analizar el contenido del ejercicio del control de legitimidad que efectuara el Poder Ejecutivo al dictar el Decreto 1696/11 y su apego o desapego a la legalidad, seriamente cuestionada por la actora en su demanda y defendido con pasión por la abogacía estatal en su doble representación y por las citadas. La faena exige al Tribunal integrar una desprolija e incompleta tramitación administrativa, en la que abundan las tensiones interorgánicas; las ausencias de informes completos, indispensables y oportunos; las interpretaciones normativas fragmentadas; la ausencia de rigor terminológico llevado a un extremo anárquico evidenciado en la utilización arbitraria de términos cuales fueran sinónimos cuando manifiestamente no lo son, forzando significados que no son tales; el uso en abundancia de terminología legalmente desactualizada; el empleo de abreviaturas sin las correspondientes aclaraciones que hacen inentendible lo que se pretende transmitir para quienes nos comunicamos en idioma castellano; todo lo cual complejiza enorme e innecesariamente la tarea pero -y fundamentalmente-, transmuta la ley escolar de sencilla y clara en un oscuro texto con pretensiones de insondable que sólo entienden algunos privilegiados glosadores, lo que para nada se compadece con una educación concebida como derecho humano fundamental, para una sociedad libre, igualitaria, democrática, justa, participativa y culturalmente diversa a la que está destinada a regir por manda constitucional. Destacamos a continuación -en negritas- los conceptos legales vigentes al momento en que se suscitaron los hechos y sustanciaron las disputas, términos a los que el Tribunal se encuentra legalmente obligado a acatar y hacer cumplir. El sistema educativo provincial (Ley 9890, BO 26/01/09) vigente al momento en que se suscitan los hechos motivo de la disputa, se estructura en cuatro niveles: inicial, primario, secundario y superior (art. 22) y ofrece ocho modalidades, entendidas como "(...) opciones organizativas o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles del sistema educativo, que intentan dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanentes o temporarios, personales o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos", (art. 58 Ley 9890), a saber: "(...) la Educación Técnico Profesional; la Educación Especial; la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos; la Educación Artística; la Educación Rural y de Islas, la Educación Intercultural Bilingüe; la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria." (art. 59). En cuanto a la jornada escolar, el nivel primario se organiza con una jornada simple o completa, también llamada extendida (art. 31) promoviendo la ley a ésta última (art. 33) a los fines de "(...) favorecer el desarrollo de actividades que permitan intensificar la lectura, la escritura, el cálculo y acciones culturales, artísticas, de educación física, deportivas y recreativas"; mientras que "La organización institucional de las escuelas Técnicas y Agrotécnicas es de jornada completa para asegurar la formación teórico-práctica y el desarrollo de proyectos específicos tendientes a mejorar la calidad de los aprendizajes (...)" (art. 63). Los docentes, como profesionales de la enseñanza (art. 130 inc. a), tienen derecho a ingresar a la carrera docente y ascender en ella mediante concursos, los que se regirán conforme lo establezca la reglamentación (art. 130 inc. c). La ley específica, 9595, BO 07/12/04 modificada por Ley 9605 BO 22/02/05, vigente al momento de la compulsa y los hechos que la sucedieron, prevé al respecto -y en lo que aquí interesa- para el postulante a cubrir un cargo suplente la acreditación de "(...) los requisitos establecidos para el respectivo concurso y de acuerdo con el escalafón del nivel, modalidad o especialidad a la que aspira." (art. 14) El ascenso de los docentes "titulares" para cubrir cargos como "titulares" o "suplentes" dentro de las múltiples situaciones de revista que prevé la ley (art. 5) -ingresante, titular, interino y suplente en sus variantes de suplente de titular, de interino o de suplente; suplente en cargo u horas cátedra vacante; suplente en cargo u horas cátedra sin evaluación; suplente en cargo u horas cátedra Nivel EGBIII, intermedia, media y/o polimodal designado por proyecto- se realiza por concurso en al menos los: "(...) establecimientos dependientes de las Direcciones de Enseñanza Inicial, Enseñanza General Básica I y II, Enseñanza General Básica Intermedia (EGB III), Enseñanza Especial, Enseñanza de Adultos, Enseñanza Media-Polimodal, Enseñanza Superior", para lo cual el postulante deberá: a) revistar como activo en el nivel, modalidad o especialidad a la que aspira; b) acreditar título docente o docente específico según modalidad a la que aspira; c) acreditar requisitos de ascenso según nivel, modalidad y especialidad, conforme la reglamentación; d) no encontrarse en situación de traslado interjurisdiccional; e) haber transcurrido

dos años desde el cese como pasivo. (art. 30 al final Ley 9595). La regulación de los mecanismos y requisitos para ascensos docentes que efectúa la hoy vigente Ley 9595 -modificada por la ley 9605- refiere a los niveles de enseñanza -Inicial, General Básica I y II, General Básica Intermedia (EGB III), Media-Polimodal y Superior- y modalidades de enseñanza - Polimodal, Especial, Adultos y Técnica- en los que clasificaba niveles y modalidades la hoy derogada Ley 9330 (BO 07/03/01) por la Ley 9890. Esta última, como ya se señalara, clasifica de otro modo los niveles de enseñanza -inicial, primario, secundario y superior- y las modalidades de enseñanza -Educación Técnico Profesional; Especial; Permanente de Jóvenes y Adultos; Artística; Rural y de Islas; Intercultural Bilingüe; en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria -; sin que a la fecha el uso, la extensión y los límites de las términos que integran las clasificaciones que componen los "niveles" y "modalidades" hayan sido actualizados, homogeneizados o bien equiparados entre los utilizados por la hoy derogada Ley 9330 con los que emplea la vigente Ley 9890; al menos en la información disponible para este Tribunal que publica el Boletín Oficial de la Provincia de Entre Ríos. En definitiva, la Ley vigente 9595 -modificada por ley 9605- refiere a niveles y modalidades hoy derogados por otros, distintos a los que menciona la Ley 9890, sin que obre disponible una tabla de homogeneización terminológica. El bloque de legalidad reglamentaria a los fines de cobertura de suplencias en cargos de ascenso está integrado por las Resoluciones 862/90 CGE, 1972/90 CGE y 1191/05. La normativa legal y reglamentaria establece que -los cargos directivos de ascenso que revistando aún como suplentes- son concursados por docentes titulares de los establecimientos donde se encuentran las suplencias a cubrir en el nivel, modalidad, especialidad y jornada correspondiente, para lo cual establece una serie de requisitos en escala decreciente de exigencias que permite mediante su aplicación elaborar un orden de méritos para precisar qué postulante acredita el cumplimiento de mayor cantidad de condiciones exigidas y así determinar un orden de méritos y concluir luego de las renunciaciones y aceptaciones, quien accede al cargo suplente a cubrir. Hechas las aclaraciones del caso y destacado el material normativo a utilizar para resolver el asunto, el Decreto 1696/11 denuncia vicios de motivación -por insuficiente- y causa en la Resolución 1636/10 CGE, cuya dilucidación permitirán asignar razón y derecho a unos u otros en el pleito. Invertiremos el orden de tratamiento de los vicios denunciados para analizar primero la presencia o ausencia del hipotético vicio en la causa y luego la motivación puesta en duda de la Resolución 1636/10 CGE. Durante el primer semestre del año 2010, en la escuela N° 67 "Semana de Mayo" se producen, por diversos motivos, sendas vacantes en los dos cargos de vicedirección que posee la escuela en su estructura, según la escueta información disponible en los actuados administrativos con la que cuenta el Tribunal para resolver. La cantidad de cargos de vicedirectora en la estructura del establecimiento surge de la mención de "dos" que formula la docente Itkin en el recurso de aclaratoria que presentara y obra a fs. "pasa a ser" 122, del expediente administrativo 1081998 y acumulados que corre por cordón flojo al que referiremos de ahora en más, salvo indicación en contrario. La mención a "dos" cargos de vicedirectora se corrobora por otra alusión, ahora " (...)" para el otro cargo de vicedirector (...)" obrante en el informe de Jurado de Concursos obrante a fs. 11 del expediente apiolado N° 1562053. No obra en los actuados, el aconsejable informe del área competente, que indique cuantos son los cargos dentro de la estructura orgánica escolar que se encuentran en disputa, cuales son las partidas presupuestarias y a cuanto ascienden y cual es la estructura administrativa del área en que se dirime el ascenso; todos de consulta aconsejable para resolver una contienda sobre uno o más cargos; déficit que repercuten dificultando la tarea jurisdiccional. Los orígenes de las vacancias de ambos cargos surgen del informe de la Supervisora Escolar Zona F obrante a fs. "pasa a ser 142" y no así de la Resolución 4742/08 CGE, al menos en la copia de la que dispone el Tribunal obrante en el expediente 1562060 que corre por cordón flojo a fs. 56 y ss., ya que dicho acto no convoca a cubrir cargos de dirección de la Escuela N° 67, como equívocamente lo afirma por su lado la actora a fs. 27 de estos actuados, o resulte aplicable a dicho establecimiento escolar como lo hace el art. 2 del Decreto 1696/11 que acompaña el Estado al contestar demanda; segunda repercusión generadora de confusión necesaria de disipar. La primera cobertura a analizar es la vacancia al cargo de vicedirectora dejada por licencia por cargo de mayor jerarquía de quien fuera su ocupante Silvia Valdez. En los actuados administrativos hay dos versiones de lo acontecido. Según el informe ya mencionado de la Supervisora Escolar Zona F obrante a fs. "pasa a ser 142", el 03/03/10 se realiza un "reordenamiento" para el cargo de vicedirectora de la escuela N° 67 por licencia por cargo de mayor jerarquía de la vicedirectora Silvia Valdez. Si nos atenemos a las copias de la Circular N° 1 fechada el 03/03/10 y atribuida a la directora de la Escuela N° 67, indubitadas por las partes, obrantes en los recursos de apelaciones jerárquicas interpuestos por las citadas -fs. "pasa a ser" 34, 55 y 78 - el procedimiento para cubrir la vacante fue el de una "compulsa interna para el cargo de vicedirección". Tercer aporte a la confusión generalizada que abunda en los actuados administrativos. Claramente no es lo mismo un "reordenamiento" que una "compulsa interna para cubrir el cargo de vicedirección". Según el informe de la Supervisora Zonal, del "reordenamiento" participan las docentes Itkin y Almada, mientras que de las copias de la Circular N° 1, de la "compulsa" participan Dabin, Itkin, Suarez y Brondi, no así Almada. Sea "reordenamiento" o "compulsa", lo que comienza evidenciado la irregular tramitación del asunto, resulta -según el informe de Supervisión Zonal- designada primero Almada para luego, advirtiendo que no se encontraba inscripta en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos,

ser designada Itkin por aplicación de la situación prevista en la Resolución 1191/05, art. 2, punto 2 letra "h", lo que se corrobora con los informes de situación de revista de ambas obrantes en expediente 1562043 que corre por cordón flojo y del informe de Jurado de Concursos obrantes en el expediente 1562053 a fs. 11 acumulado al anterior. Almada "concorre" al CGE, fs. "pasa a ser" 10; no "apela" ni "recurrer" como afirma equivocadamente la Resolución 1636/10 CGE en sus considerandos; invocando ser titular de "mejor derecho", ya que entiende se ubica en la situación prevista en la Resolución 1191/05, art. 2, punto 2 letra "f", fs. 1, situaciones jurídicas sobre las que más adelante nos detendremos. El CGE reconoce el "mejor derecho" a la suplencia alegado por Almada y hace lugar dictando la Resolución 1636/10, sin indagar si Almada cumplía o no con el requisito que exige la reglamentación aplicable para la situación reclamada por ella, cual es que la postulante se encuentre inscripta en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos, Resolución 1191/05, art. 2, punto 2 letra "f"; incurriendo en una importante e inédita omisión de control, al no verificar el cumplimiento o incumplimiento de la totalidad de las exigencias de la postulante Almada a la cobertura de un cargo directivo. Itkin y las dos docentes citadas a este juicio junto a ella, interponen sendos recursos de apelación contra la Resolución 1636/10, los que, como ya se señalara, tienen favorable acogida mediante el Decreto 1696/11 del 13/05/11. En el transcurso de la tramitación de la Resolución 1636/10 CGE, los recursos de apelación jerárquica antes apuntados y el Decreto 1696/11, se produce una segunda vacancia en el segundo cargo de vicedirección de la Escuela N° 67. El 01/06/10 la titular Dora Conta, renuncia. La Resolución 1636/10 llega a la Escuela N° 67 dos días después de la renuncia, el 03/06/10, según el informe obrante a fs. "pasa a ser" 143, y el 07/06/10 según acta N° 7 cuya copia obra a fs. 126, asume como vicedirectora suplente Almada, ahora y según el informe obrante a fs. "pasa a ser" 143, efectivamente inscripta en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos. Las fechas y los cargos asumidos se corroboran en los informes de situación de revista obrantes en el expediente 1562043. Muy a pesar de la precisa requisitoria efectuada por la Asesoría Legal del CGE a fs. 1 vta. punto 4 del expediente 1562053, Jurado de Concursos no contesta si a la fecha de la elaboración del acta N° 7, Almada se encontraba -o no- en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos. Deducimos que efectivamente se encontraba, ya que la firmante del informe sólo afirma que no se encontraba en dicho listado para el concurso efectuado en el mes de marzo destinado a cubrir la vacancia dejada por la primer Vicedirectora, efectuando así un aporte más a la confusión ya frecuente en estos actuados. En definitiva, a la hora tanto del labrado del acta N° 7 en la cual se deja constancia del ofrecimiento y aceptación de Almada de la suplencia del cargo de vicedirectora de la Escuela N° 67 por renuncia de Dora Conta -7/06/10-, como al momento del dictado del Decreto 1696/11 -13/05/11-, la docente Almada se encontraba inscripta en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos para cubrir la segunda de las vacancias producidas en la segunda vicedirección de la Escuela 67, a tenor de lo informado por la Supervisora Escolar Zona F del Departamento Paraná a fs. "pasa a ser" 143, informe que -a todo evento pero a otros fines-, fuera tenido en cuenta al dictar el Decreto 1696/11; y de lo que razonablemente se infiere del incompleto informe de Jurado de Concursos obrante a fs. 11 expediente 1562053, ninguno de ambos desafiados por las partes con derecho a hacerlo. Concluyendo, el vicio en la causa que endilgan los fundamentos del Decreto 1696/11 a la Resolución 1636/10 CGE y consistente en la ausencia de un requisito esencial para proceder a la asignación de la suplencia de Almada, cual es su ausencia en el listado oficial de aspirantes a suplencias en cargos directivos, en el cual se funda junto a otros cuyo análisis de procedencia efectuaremos a continuación, no se verifica al momento en que se tomó la decisión según el confronto de fechas entre la obrante en el acta N° 7 -copia a fs. 126- 07/06/10 y lo consignado en el informe de la Supervisión Escolar Zona "F" a fs. 142, que indica que Almada a esa fecha se encontraba en el listado; lo que permite descartar por ahora, este origen vicioso en su designación de suplente. Despachada negativamente la denuncia de viciosidad en la causa de designación de suplente de Almada, analizaremos -de ahora en más- su correcta o incorrecta ubicación en la escala a aplicar para determinar si le corresponde o no la suplencia que reclamara administrativamente, revocara procedimentalmente su denegación y finalmente demandara por ante esta sede. La reglamentación que regula la cobertura de vacantes mediante suplencias en cargos directivos en ascenso para todos -según la Ley vigente 9698- los niveles y modalidades integrantes del sistema educativo entrerriano se encuentra en las normas que las partes han arrimado al Tribunal y sobre cuyos contenidos no hay disputa: Resoluciones CGE 862/902, 1972/90 y 1191/91, copias de todas obrantes en el expediente 1562060 que corre por cordón flojo. En los actuados administrativos 1081998 se debate desde las competencias de diversos órganos de la administración descentralizada hasta el alcance de los conceptos "sistema de oposición específico" y "sistema de oposición no específico"; lo que impone despejar y aclarar conceptualmente el camino a transitar para arribar a una justa solución. El Tribunal ya tuvo oportunidad de discurrir in extenso sobre las competencias y facultades del CGE, a las que se suman ahora las propias del Jurado de Concurso, previstas en el art. 2 de la Ley 9595, donde se le asignan competencias administrativas -llevar a la práctica los concursos- e interpretativas -interpretar la legislación concursal docente-; dejando a salvo la competencia resolutoria de las cuestiones concursales que se susciten al órgano colegiado CGE. La censura que formula el Decreto 1696/11 al apartamiento que exhibe la Resolución 1636/10 CGE de las conclusiones arribadas en cinco oportunidades por el Jurado de Concursos en el presente caso y a lo largo del expediente

administrativo, basada en los análisis de la asesoría legal del Ministerio de Gobierno y de la Fiscalía de Estado obrantes a fs. 202/211 y 214/221, exigiendo que el CGE para separarse de lo aconsejado por el Jurado de Concurso " (...) debe contar con fundamentos suficientes para acreditar fehacientemente la insuficiencia o la improcedencia de aquellos criterios (del Jurado de concursos) circunstancia que en el presente caso no se percibe con entidad suficiente como para justificar tal medida"; resulta atinada. Al Jurado de Concurso, bueno es recordarlo, la ley le asigna competencia administrativa dual. Por un lado "lleva a la práctica" las convocatorias a concursos docentes que efectúa la autoridad competente -art. 2 Ley 9595- y por otro "interpreta" la legislación concursal -art. 3 Ley 9595-. Los casos dudosos o imprevistos serán sometidos a su dictamen y resueltos, en definitiva, por el CGE. Claro está que, tanto el dictamen del Jurado de Concursos como la decisión del CGE, deben cumplir con el estándar de suficiente fundamentación y razonabilidad que exige el art. 65 de la Constitución Provincial y en casos como el presente, donde el CGE se aparta de lo aconsejado por el Jurado de Concurso, debe necesariamente consignar expresamente sus "razonables" y "suficientes" razones al motivar el acto inconsecuente con la opinión. El núcleo del debate interorgánico entre el Jurado de Concurso y el CGE, consiste en determinar el alcance de los conceptos "sistema de oposición específico" y "sistema de oposición no específico", o dicho en buen romance: en qué nivel, modalidad o especialidad educativa acredita puntos y en qué nivel, modalidad o especialidad educativa no acredita puntos el haber rendido el "sistema de oposición específico" y/o "el sistema de oposición no específico". Desentrañar semejante intríngulis se topa con obstáculos interpretativos de singular magnitud. Como señaláramos, la ley de educación común vigente entrerriana clasifica los niveles educativos en inicial, primario, secundario y superior (art. 22) y ofrece ocho modalidades como opciones a la Educación Común " (...) la Educación Técnico Profesional; la Educación Especial; la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos; la Educación Artística; la Educación Rural y de Islas, la Educación Intercultural Bilingüe; la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria." (art. 59); mientras que las jornadas pueden ser simples o completas, también llamada extendida (arts. 31, 33 y 63). Sin duda alguna, en la ley vigente, la jornada horaria del establecimiento escolar sea del nivel que fuere, no integra por sí misma, la categoría de modalidad educativa. La aprobación del "sistema de oposición no específico"- centro del núcleo del problema, habida cuenta que dicho crédito es el que intenta hacer valer Almada para reclamar lo que pide- acredita para nivel, modalidad y/o cargo directivo en ascenso según la interpretación que de la normativa efectúe el Jurado de Concurso o el CGE. \* Según el Jurado de Concurso la aprobación del "sistema de oposición no específico" acredita únicamente para el ascenso en el "cargo" siendo inoponible en una compulsa en modalidad educativa diversa en la cual se compita por el cargo. Nada dice respecto al nivel educativo en el cual se realiza la compulsa. \* según el CGE la aprobación del "sistema de oposición no específico" acredita para el ascenso en el rubro "nivel educativo" siendo "no exclusivo" en una compulsa por cargo en una modalidad educativa diversa en la cual se compita por el cargo. El recorte de la amplitud del concepto "sistema de oposición no específico" que efectúa el Jurado de Concurso para el "cargo", frente a los obstáculos interpretativos ya señalados, aparece como razonable. La reglamentación en su capítulo correspondiente al sistema de oposición "a secas" -V- establece que éste se " (...) ajustará a los objetivos, especificidades y particularidades de cada nivel, modalidad o especialidad." (art. 48 de la Resolución 862/90); lo que resulta más que razonable, en la medida en que si la ley divide simultáneamente a la educación por niveles y ofrece opciones modales diversas entre sí -entre los distintos niveles- por los múltiples motivos tenidos en cuenta al momento del tratamiento legislativo -Diario de Sesiones del Honorable Senado, Reunión 13, de 2 de diciembre de 2008, p. 612 y ss.; Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Reunión 13, 22 de diciembre de 2008, p. 55 y ss.-, lógico es concluir que para cada nivel y cada especialidad habrá un sistema de oposición específico que acredite conocimientos del postulante al cargo educativo de que se trate, dependiendo del nivel y de la modalidad; ya que -por un lado- se exigen las mismas condiciones para dirigir un establecimiento educativo a la par que no es lo mismo postular y acreditar conocimientos y capacidad para dirigir una escuela en un contexto de privación de libertad que hacer lo propio en una escuela rural. Los dos órganos -Jurado de Concurso y CGE- recortan los límites del término "sistema no específico". Mientras el Jurado de Concurso afirma que se aplica únicamente al "cargo", el CGE al "nivel educativo"; sin consignar una sola razón para que el destinatario de la interpretación entienda por que el órgano CGE efectúa el recorte que hace. La ausencia de motivación al respecto en la Resolución 1636/10 CGE es manifiesta. El único motivo destinado a fundar el recorte que efectúa dice: "Que resulta imperioso contar con una norma que precise lo que se entiende por la expresión Oposición Específica y no específica en los cargos de ascenso, a los efectos de clarificar situaciones como las descriptas"; para luego -y sin más trámites- pasar a definir lo que el CGE entiende en uno y otro caso, no destinando un sólo renglón a explicar por qué entiende lo que afirma entender ni -menos aún- evaluar las consecuencias y el impacto de tales conceptos, en abierta violación a lo dispuesto por el art. 65 de la Constitución Provincial que exige a todo acto de autoridad "fundamentación suficiente". Interpretaciones normativas afectadas, reglamentaciones ausentes de fundamentos, complejidad sumada a vetustez normativa, entre las características más censurables que se advierten en este procedimiento en derredor de uno de los pilares del sistema educativo entrerriano cual es el sistema concursal,

con horizontes tan amplios que llega a comprender incluso los cargos que revistan suplentes, no hacen otra cosa que desvirtuar y esmerilar tan noble como transparente instrumento de acceso a la docencia cual es el concurso, vaciándolo de contenido y haciendo de él un mecanismo francamente laberíntico, inservible para lograr los objetivos constitucionales ya apuntados en materia educación común. La interpretación que de las normas vigentes efectuó el Jurado de Concursos, con los déficits en la estructura normativa señalados, aparece como razonable, lo que se agiganta al comparar con la orfandad motivante de la Resolución 1636/10 CGE, que debió -si pretendía separarse de la interpretación propuesta por el órgano al que la ley asignó competencia específica de interpretación normativa- formular, en primer lugar, una crítica de la propuesta para luego efectuar lo que consideró correcta interpretación, lo que no hizo. Finalmente -y a mayor abundamiento- cabe concluir con que a la actora Almada no le corresponde la restitución al cargo de suplente de Vicedirectora de la Escuela N° 67 "Semana de Mayo" y por ende el pago de las diferencias salariales caídas con más los intereses reclamados por haber sido puesta en funciones por una decisión inmotivada, pero -y fundamentalmente- por que no compulsó por el cargo. Como ya dijéramos, el acceso a cargos directivos suplentes en ascenso en la docencia entrerriana es por concurso, art. 30 Ley 9595. Ejemplos de compulsas concursales son las copias de la Circular N° 1 fechada el 03/03/10 y atribuida a la directora de la Escuela N° 67, indubitadas por las partes, obrantes en los recursos de apelaciones jerárquicas interpuestos por las citadas -fs. "pasa a ser" 34, 55 y 78 - titulada "compulsa interna para el cargo de vicedirección"; o las actas obrantes a fs. 243/4 para la compulsas llevada a cabo el día 27 de Junio de 2011, en las cuales se detallan los nombres de los docentes en condiciones de concursar, el orden de mérito de cada uno, el puntaje, si acepta o no concursar y su firma. El acta N° 7 -que en copia obra a fs. 126, indubitada por las partes en juicio- no refleja un concurso, sino la designación de la actora en calidad de suplente en la vicedirección de la Escuela N° 67 "Semana de Mayo", por renuncia de quien fuera titular, señora Dora Conta, fundado en la Resolución 1636/10 CGE, en abierta violación al régimen concursal. El establecimiento escolar debió, como lo hizo en las dos oportunidades antes mencionadas -03/03/10 y 27/06/11- efectuar la compulsas que establece la reglamentación para la adjudicación del cargo en disputa, interpretando el reglamento conforme la norma vigente a ese momento -Resolución 1636/10 CGE- más allá de su posterior revocación en sede administrativa por la autoridad que ejerce el control de legitimidad. La designación de la actora como suplente en cargo vacante por renuncia que efectuara el CGE, manu militari, violenta de un modo manifiesto el régimen concursal previsto por la Ley 9575 denominada "Regulación de concursos públicos para titularización, interinatos y suplencias" y -particularmente- el régimen previsto para éstos últimos cargos, en su art. 30; cuyo procedimiento de compulsas para el nivel primario es regulado por la Resolución 862/90. Más allá del carácter interpretativo que el CGE pretendió asignarle a su Resolución 1636/10, que fuera desnudado en párrafos anteriores, lo cierto es que para dirimir a quién correspondería el cargo de vicedirectora suplente se debió compulsar, aún al amparo de la Resolución 1636/10 y no se hizo. La Constitución entrerriana, reformada en el año 2008, manda que sólo serán designados y ascendidos en los empleos públicos previo concurso, en igualdad de oportunidades, sin discriminación y sin que norma constitucional efectúe distinciones si los empleos son docentes o los cargos a ascender son suplentes. El procedimiento de selección para determinar a quién corresponde un ascenso dentro de un universo de postulantes previsto por nuestro derecho público constitucional es el concurso, dispositivo manifiestamente obviado en el caso. La ausencia de compulsas afecta el origen de la designación por vicio en el procedimiento, el que -por su magnitud- no pasa inadvertido para este Tribunal y obsta a que prospere el reclamo de la actora consistente en su restitución al cargo al que accedió, atento la génesis ilegal de su designación suplente, sumada a la ya mencionada arbitrariedad motivante de la Resolución 1636/10 CGE, aparejando el rechazo de la demanda por este solo y suficiente motivo. En cuanto a las costas, corresponde dividir su imposición según se trate de las costas correspondientes a la dilucidación de las excepciones y las atinentes a la decisión de fondo en el juicio. Las relativas a las excepciones, no hay motivo alguno para apartarse del principio general de la derrota, por lo que se imponen a la demandada CGE solidariamente con las citadas, ambas perdedoras, las correspondientes a la excepción de incompetencia opuesta por ambas. A éstas últimas solitariamente las correspondiente a la dilucidación de la excepción de falta de legitimación para obrar en la actora. Distinto es el criterio a seguir en cuanto a las costas que incumbe aplicar al resolver la cuestión medular. Si bien la demanda se rechaza, la actora tuvo motivos fundados para litigar como lo hizo y citando a quién citó, razones originadas en la sinuosa conducta institucional de la demandada CGE y el Estado Provincial, por lo que se imponen por su orden causado. A LA MISMA CUESTIÓN PROPUESTA, LA SRA. VOCAL SCHUMACHER expresa que en razón de existir coincidencia en los votos precedentes hace uso de la potestad de abstención que le otorga el art. 47 de la LOPJ 6902.- Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia: Fdo.: Gonzalez Elias - Schumacher- Baridón.- SENTENCIA: PARANÁ, 21 de agosto de 2015. VISTO: Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y habiendo dictaminado oportunamente el Ministerio Público Fiscal; SE RESUELVE: I. RECHAZAR la excepción de incompetencia interpuesta por el Consejo General de Educación y las Sras. Rosana Judit Itkin, Mariela María de los Angeles Suarez y Andrea Graciela Brondi. II. RECHAZAR la excepción de falta de legitimación para obrar en la actora,

auspiciada por las Sras. Rosana Judit Itkin, Mariela María de los Angeles Suarez y Andrea Graciela Brondi. III. RECHAZAR la demanda promovida por la Sra. Nanci María Almada contra el Estado Provincial y el Consejo General de Educación. IV. IMPONER LAS COSTAS de las excepciones del siguiente modo: las correspondientes a la excepción de incompetencia a la demandada CGE y a las terceras citadas, solidariamente; y las que generó la excepción de falta de legitimación para obrar en la actora, a las terceras citadas solidariamente entre sí. V. IMPONER LAS COSTAS correspondientes al resto del juicio por su orden. VI. DIFERIR la regulación de honorarios para su oportunidad. Regístrese, notifíquese, oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas y -en estado- archívese. Fdo.: Gonzalez Elias - Schumacher - Baridón.- ANTE MI: Romina Gamarra - Secretaria.- Romina Gamarra Secretaria 004199E