Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

jjfc

DICTAMEN N° 004

REF.: E2-2025-23823-AE; ASOCIADA E2-2025-26185-AE. NATALIA VERONICA CARDOZO S/ RECURSO DE REVOCATORIA C/ DEC. N°1657/25.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JUAN ALEJANDRO ACEVEDO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a este organismo asesor, a fin de emitir opinión con relación al recurso de revocatoria o reposición interpuesto por la Sra. Natalia Verónica Cardozo DNI N° 29.720.964, por derecho propio, con domicilio legal constituido, contra el Decreto N°1657/25 en cuanto en su art. 9° se dispone textualmente "Modificase del Decreto N°547/2025 t.v la estructura orgánica del Ministerio de Desarrollo Humano, lo que a continuación se detalla: Déjese sin efecto los departamentos... "Capacitación y Carrera"...".

I- ADMISIBILIDAD FORMAL DEL RECURSO:

Analizado el remedio recursivo, contra un acto administrativo del Estado Provincial, cabe examinar si la pieza recursiva cumple con las exigencias formales.

En el previo y necesario examen de la admisibilidad formal del recurso, se advierte que fue deducido en tiempo y forma conforme los lineamientos previstos en la Ley Nº 179-A "Código de Procedimientos Administrativos de la Provincia del Chaco", por lo que corresponde abocarse al fondo de la cuestión.

En este sentido, analizando los antecedentes obrantes en el expediente de referencia, corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos y que resulten relevantes a los fines de la intervención solicitada

jjfc

II.-ANTECEDENTES:

En e-parte 1 obra Recurso de revocatoria o reposición interpuesto por la Sra. Natalia Veronica Cardozo DNI N°29.720.964 conforme art. 91 y siguientes del Código de Procedimientos Administrativo, Ley 179-A contra el Decreto 2025-1657-APP-CHACO, en cuanto en su art. 9° se dispone textualmente "Modificase el Decreto N°547/2025 t.v la estructura orgánica del Ministerio de Desarrollo Humano, lo que a continuación se detalla: Dejase sin efecto los departamentos... "Capacitación y Carrera"..."..

En e-parte 3 obra providencia N°613/25 de la Asesoría General de Gobierno donde se requiere al Ministerio de Desarrollo Humano se adjunten los antecedentes e informes técnicos que motivaron el dictado del Decreto recurrido en relación a la estructura correspondiente al Ministerio de Desarrollo Humano.

La unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Humano adjunta en e-parte 6/8 el Decreto N°1657/25 que en su art. 9° Modifica el Decreto N°547/2025 t.v. de la estructura orgánica del Ministerio de Desarrollo Humano y recibo digital de haberes de la agente Natalia Veronica Cardozo DNI N°29.720.964.

En e-parte 9 obra informe de la Directora Unidad de Recursos Humanos de la actuación E2-2025-13911-Ae (por la que tramito el acto impugnado) de fecha 12/09/2025 donde expresa: "...*Se entiende necesario destacar que las máximas autoridades cuentan con la facultad de definición funcional y organizativa del organismo a su cargo, siendo que el diseño de la macroestructura organizativa y funcional de las distintas jurisdicciones que componen la Administración Central -y su respectivo reordenamiento- es una facultad inherente y reservada a las máximas autoridades que se encuentra en curso un proceso de reorganización y optimización de estructuras organizativas; Que en e.parte 24 la Dirección de Planificación Organizacional expresa: "...Que a nivel general, la falta de acciones proactivas sin personal efectivo, fragmenta los recursos del Estado y limita la capacidad de coordinación de los programas, y, del análisis realizado, se han identificado estructuras sobredimensionadas, con niveles jerárquicos que no responden a necesidades operativas reales, numerosas unidades administrativas vacantes, con existencia de subordinación unitaria, jefaturas de departamento sin personal a cargo, con nula amplitud de control y ratios jefe/subordinado elevados, situación que requiere inmediata atención;" ...En tal sentido, esta Unidad informa que del proyecto adjunto en e.parte 25, en lo que*

respecta a las dependencias mencionadas... Departamento Capacitación y Carrera (CUOF 122) , dependiente de la Unidad de Recursos Humanos: Se encuentra subrogado por la Sra. Natalia Verónica Cardozo, DNI N° 29.720.964, por Decreto N° 2306/17, desde el 29/03/2017 a la actualidad, se adjunta Decreto mencionado y recibo de haberes. Con respecto al personal, cuenta con 5 agentes de planta permanente y un beneficiario de beca, se adjunta constancia de sistema de liquidación de haberes a modo de prueba...De decidirse su eliminación, se sugiere que, siendo que se omitió definir oficina que llevará adelante las acciones que venía realizando debería agregarse el texto del Artículo 9° del proyecto en e.parte 25 "Determinase que las competencias de los mismos serán asumidas por la dirección de la cual dependían" ..."

En e-parte 10 se adjunta copia de la actuación E28-2025-38981-ae en pág. 4/6 obra Decreto N°2306/17 que en su ARTICULO 1° estableció: *Designase en carácter provisorio y subrogante, a partir del 29 de marzo del 2017 y hasta tanto se disponga lo contrario, a la agente Natalia Verónica Cardozo, DNI N° 29.720.964, en el cargo de la categoría 3- personal administrativo y técnico- apartado b)- CEIC 1015- 00- Jefe Departamento- programa 01- actividad central- actividad específica 02- Administración y Recursos Humanos- CUOF N° 122- Departamento Capacitación y Carrera – jurisdicción 28 – Ministerio de Desarrollo Social, para cumplir las acciones del citado Departamento, aprobadas por Decreto N° 260/10 – t.v.-* En su ARTICULO 2°: *Otorgo a partir del 29 de marzo del 2017 y mientras dure la presente subrogancia, a la agente Natalia Veronica Cardozo, DNI N°29.720.964, la Bonificación por Dedicación contemplada en el Articulo 15 de la Ley N° 196-A (Antes Ley N°1276) consistente en el veinticinco por ciento (25%), calculado sobre el sueldo básico del cargo subrogado, ajustándose a lo ordenado por Ley N°2423-A (Antes Ley N°7749).* ARTICULO 3°: *Estableció que la Bonificación por Dedicación otorgada en el Articulo anterior, implica para la agente beneficiaria la prestación de servicios en prolongación de jornadas de duración superior a la normal, en días inhábiles o en horario nocturno, en función de las necesidades del servicio, sin derecho a otro tipo de retribución extraordinaria y/o compensación horaria alguna..."* y en Pag. 37/39 obra Dictamen N°1314-11/2025 de la Dirección General de Recursos Humanos que expresa: "...*Normativa aplicable Ley de Ministerios N° 3969-A y su Decreto Reglamentario N°3516/23, que en el texto de la Ley establece en su Artículo 4° "Las funciones de los Ministros serán, Inc. b) En materia de su competencia específica, punto 10: Proponer los nombramientos, promociones y remociones del personal de su jurisdicción o efectuar tales actuaciones en forma directa cuando las disposiciones legales lo autoricen", a cuyo fin corresponder*

dejar aclarado que dicho instrumento legal mantiene su vigencia. Así mismo el Decreto N° 385/2005, establece las atribuciones que por Resolución tendrán en materia de administración de personal los Ministros y Autoridades Superior con dependencia directa del Poder Ejecutivo, incluido los organismos descentralizados; que en su art. 1 Inc. F) Las subrogancias del personal, se regirán por el Decreto N° 1441/93. La normativa mencionada precedentemente, en la actualidad mantiene su vigencia. Posteriormente, el Decreto N°2094/09, modifica, a partir del 1 octubre del 2009, el Inc. F) del art. 1 del Decreto N° 385/05, quedando redactado de la siguiente manera: "La supresión de los derechos reglados en la Bonificación por Subrogancia establecida en el Decreto 1441/93-t.v", delegando exclusivamente la facultad en los Ministros y Autoridades Superiores la supresión de la Bonificación por Subrogancia, a través de Resolución... Por todo lo expuesto y analizada la actuación electrónica de referencia, en virtud de lo solicitado a esta instancia, remito a Usted la presente en razón de entender que la Unidad de Recursos Humanos jurisdiccional como unidad organizativa, posee los antecedentes y/o documentación de todos los agentes de dicha jurisdicción, por lo que corresponde que sea la misma la que arbitre los mecanismos pertinentes de así corresponder, para la supresión de la Bonificación de Subrogancia. Ello en correlato de la aplicación de la normativa que hace a la materia y que fuera mencionada ut supra..."

En e-parte 11 se adjunta copia de la actuación E28-2025-39934-ae con antecedentes e instrumentos de designaciones en el Departamento Capacitación y Carrera y donde obra informe de la Unidad de Recursos Humanos en Pág. 39.

En e-parte 12 la Unidad de Recursos Humanos ministerial adjunta la Disposición N°253/25 donde en virtud del Decreto 1657/25 se dispuso la transferencia de la recurrente del CUOF 122 - Departamento Capacitación y Carrera al CUOF 17 – Unidad de Recursos Humanos.

En e-parte 13 se adjunta nuevamente el Decreto 2306/17 donde se la designo en carácter provisorio y subrogante, a partir dei 29 de marzo del 2017 y hasta tanto se disponga lo contrario, a la agente Natalia Verónica Cardozo, DNI N° 29.720.964, en el cargo de la categoría 3- personal administrativo y técnico- apartado b)- CEIC 1015- 00- Jefe Departamento- programa 01- actividad central- actividad específica 02- Administración y Recursos Humanos- CUOF N° 122- Departamento Capacitación y Carrera – jurisdicción 28 – Ministerio de Desarrollo Social, para cumplir las acciones del citado Departamento, aprobadas por Decreto N° 260/10 –

jjfc

En e-parte 14 obra informe de la Directora Unidad de Recursos Humanos con fecha 18 de Noviembre de 2025 donde informa: "*...3) Por E28-2025-39934-Ae, se cursó informe de situación dirigido a la Sra. Ministra de Desarrollo Humano En lo que respecta a la Sra. Natalia Verónica Cardozo, la misma detenta subrogancia PON, dado por Decreto 2306/17, que involucra además Bonificación por dedicación; La diferencia económica radica en los conceptos afectados por Subrogar un cargo Jefe Departamento, siendo Administrativo 5 el cargo base del agente, así como la variación de Adicional por Tarea Específica (de Jefe departamento a administrativo 5); En tanto, a efectos de tomar recaudo del Decreto N°1657/25, se procedió a la migración de los trámites que se encontraban en el CUOF 122 - Capacitación y Carrera, al CUOF 17, especificamente a las UNGI creadas al efecto 17-0-7 Movimientos de Personal y 17-0-8 Bonificaciones, especificando en Dispo. 253/25, las responsabilidades de la Sra. Cardozo, entre otras personas, como una operadora más;* ***EN cuanto a la retribución, la misma no ha sufrido quita alguna aún en razón de la actual presentación y hasta que se resuelva el planteo o se provea dictamen por actuación cursada;"***

En e-parte 17 la Asesoria General de Gobierno mediante Providencia N°664/25 requiere se adjunte la notificación del Decreto recurrido (N°1657/25). Lo que se incorpora por la Unidad de Recursos Humanos en e-parte 19.

En e-parte 21 el Ministro de Desarrollo Humano Provincia del Chaco remite la actuación con los antecedentes incorporados a la Asesoría General de Gobierno.

III. MANIFESTACIONES DE LA RECURRENTE:

En su escrito recursivo (e-parte 1) la actora solicita se resuelva mantener el cargo de la suscripta y fundamentalmente se preserve su salario sin afectación alguna.

Como fundamentos sostiene que se desempeña en el Departamento Capacitación y Carrera, una oficina esencial para la gestión de la carrera administrativa de los agentes de la jurisdicción 28 - Ministerio de Desarrollo Humano y que fuera designada mediante Dto. N° 2306/17 de fecha 29 de marzo de 2.017 con el cargo de Jefa de Departamento en dicho Departamento de Capacitación y Carrera, a cargo de las acciones y responsabilidades del C.U.OF. N° 122, jurisdicción 28 Ministerio de Desarrollo Social.

jjfc

Que en virtud del Decreto N°1657 del presente año dejo de existir el Departamento de Capacitación y Carrera y el CUOF quedando sin funciones poniendo en riesgo la continuidad de la labor diaria. Asimismo la recurrente esboza las tareas y tramites que se realizaba en el Departamento de Capacitación y Carrera donde se desempeñaba.

Sostiene que el Departamento de Capacitación y Carrera resulta de vital importancia en el funcionamiento del Ministerio de Desarrollo Humano, disponiendo de misiones y funciones muy concretas, asignadas por Decreto N°547/25.

Aduce la recurrente nulidad por falta de motivación o motivación meramente aparente del Decreto N°1657/25 al menos en lo que respecta a su art. 9°, y que incurre en una arbitraria falsedad al expresar "*...falta de acciones proactivas sin personal efectivo...estructuras sobredimensionadas, niveles jerárquicos que no corresponden a necesidades operativas reales, numerosas unidades administrativas vacantes...*" no coincidiendo con la realidad de la estructura y el funcionamiento del departamento de Capacitación y Carrera siendo nulo por falta de motivación suficiente.

Asimismo alega falta de razonabilidad del acto recurrido, y la incertidumbre que le genera a partir de su dictado vulnerándose su derecho a la carrera administrativa, no informándose si se le reasignaran funciones similares a las que venía desempeñando y fundamentalmente si se mantendrá el rango salarial que venía percibiendo, dado que no solamente se pierde el monto de la subrogancia, sino que dejaría de percibir los conceptos de Subrogancia, Compensación Bonificación por Dedicación y Tareas Específicas lo cual reducirían sus ingresos en un significativo porcentaje.

Expresa que de mantenerse el Decreto impugnado se violentarían normas esenciales de tutela del empleado Público que en su art.23 art. 4) refiere a la carrera administrativa.

Finalizando que de sostenerse la desaparición del Departamento de Capacitación y Carrera, se sostengan sus ingresos con los mismos conceptos salariales, incluidos sus adicionales y se reasigne a un puesto equivalente al que detentaba con las mismas funciones y retribución.

IV.- ANALISIS DE LOS HECHOS Y EL DERECHO APLICABLE AL CASO:

Liminarmente, corresponde señalar que el Gobernador en su carácter de mandatario legal de la Provincia y Jefe de la Administración,

entre sus facultades tiene la de ejecutar las leyes de la Provincia, facilitar y disponer de su cumplimiento por medio de normas reglamentarias y por disposiciones especiales, con la única limitación de no alterar su espíritu, **a su vez *Promueve y realiza la reforma y transformación del Estado***, sobre la base de la promoción de las actividades productivas, ***eficacia en la administración pública*** y el estímulo a la participación de la ciudadanía (Art. 141 inc. 3, inc. 19 y conc. de la Constitución Provincial).

- Bajo tales funciones, cuenta con la asistencia de Ministros y Secretarios específicos a quienes – en el marco de sus competencias, corresponderá intervenir y organizar sus propias estructuras jerárquicas funcionales y competenciales. Debiendo y resultando cada una de ellas responsables, de la optimización de sus recursos y procedimientos, en un marco de economía, celeridad, eficiencia y eficacia que debe primar en la Gestión Pública. Lo que resulta como obligación inexcusable en un gobierno transparente, austero y ordenado. En función a ello el Decreto N°1657, encuentra sustento constitucional y legislativo en la Ley de Ministerios 3969-A, que dispuso la reorganización de las distintas carteras ministeriales y secretarías creadas, determinando la necesidad de redefinir (según cada jurisdicción) la efectiva conveniencia, mérito y reestructuración de sus dependencias.

- Es así que la Ley de Ministerios N° 3969-A establece -entre las disposiciones comunes a todos los Ministerios y Secretarios de Estado-, la de **resolver por sí todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios,** ateniéndose a los criterios de gestión que se dicten y adoptar las medidas de coordinación, supervisión y contralor necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia -art. 4°, inc. b), Ap. 8: "**Proponer la estructura orgánica del Ministerio a su cargo**", entre otros, frente a los cuales cada Ministro y/o Secretario de Estado– como máxima autoridad jurisdiccional- es la responsable de evaluar y ponderar la oportunidad, mérito o conveniencia de las estructuras existentes, a fin de optimizar y tornar más eficiente y eficaz el Estado.

A su vez a través del Decreto N°437/2024 se ratificaron las Estructuras Organizativas de los organismos de la Administración Central que venían funcionando con fecha anterior a la aprobación de la Ley de Ministerios N°3969-A, estableciéndose la ratificación de las dependencias de las unidades de nivel operativo de las nuevas subsecretarías, **hasta tanto se realice su adecuación a la Ley de Ministerios, lo que se proyectó en este acto.** Todo lo cual se complementa con los objetivos y fines previstos en la Ley N°3203-A de Simplificación y Modernización de la Administración, entre otros.

jjfc

Que lo expuesto se sustenta en las intervenciones técnicas pertinentes, previas al dictado del Decreto cuestionado, lo que obra en la Actuación E 2-2025-13911-ae (e-parte 24 informe de la dirección de planificación organizacional, e-parte 28 Dictamen de la Dirección de Contralor y Normalización , e –parte 30 Departamento Legal de la Subsecretaria de Legal y Técnica, e-parte 56 Unidad Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Humano, e –parte 65 informe de la Directora de la Unidad de Recursos Humanos del mismo Ministerio, entre otros.) que se expidieron sobre la procedencia y viabilidad fáctica y jurídica del decreto Nº1657/25.

En similares circunstancias, resulta necesario destacar que el criterio sostenido por la Procuración del Tesoro de la Nación es determinante, estableciendo que **"...Las normas que aprueban las estructuras orgánicas de las reparticiones nacionales –cualesquiera sean su carácter y naturaleza- son reglamentos de organización establecidos por el Poder Ejecutivo Nacional, que tratan acerca del deslinde de tareas y la asignación de funciones inherentes al ejercicio de la atribución Constitucional del Órgano Superior de la Administración General del país, constituyendo la diferente categorización de cargos y funciones en ellas establecidas, una potestad que integra la denominada zona de reserva de la Administración. La forma de división del trabajo y la consecuente asignación de atribuciones a los distintos órganos que se determine deberá responder a la estrategia adoptada por cada organismo, con miras al cumplimiento de sus objetivos y de las responsabilidades derivadas de la implementación de las políticas a su cargo..." (PTN. Dictámenes 307:1.)** (Lo subrayado me pertenece).

Ello se corresponde con las denominadas potestades de reserva y con la facultad de Organización y Reorganización de la Administración. En este sentido, "...la Corte Suprema ha establecido que, en aras de lograr el buen servicio, *debe reconocerse a la* ***administración una razonable amplitud de criterio en el ejercicio de sus facultades discrecionales, sin que las decisiones atinentes a la política administrativa constituyan una materia justiciable, en tanto y en cuanto las medidas adoptadas no impliquen respecto de los agentes una descalificación o una medida disciplinaria*** (doctr. Fallos: 321:703, "Gómez", y sus citas; Fallos: 330:2180, "Olavarría y Aguinaga", entre otros). A su vez ello se complementa con lo determinado por la Corte, quien se ha expedido "... ***es de la esencia de la relación de empleo público la potestad del empleador de variar las funciones encomendadas en razón de la concreta necesidad del servicio, siempre que tales modificaciones sean impuestas de modo razonable y no signifiquen la***

asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria que corresponde al agente (Fallos: 318:500, "Cooperativa de Vivienda La Naval Argentina", y su cita)".

Por lo que el dictado del Decreto 1657/25 se corresponde con potestades constitucionales y legales determinadas, tornando legítimo y legal dicho accionar, en el marco de la normativa aplicable.

- Manifiesta la recurrente que la inexistencia del Cargo en el cual se venía desempeñando "Departamento Capacitación y Carrera", pone en riesgo virtual la continuidad de la labor diaria ya que quedó sin funciones.

Cuestión que no se ajusta las constancias objetivas obrantes en la actuación en trato, no surge ni se acredita la inexistencia de funciones a su cargo, es más por **Disposición de la Dirección de Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Humano N° 253/2025 (e-parte 12), se le reasignaron tareas, migrando los tramites a las UNGI habilitadas (Cuof-17).**

Cabe aclarar, que son las políticas de estado las que definen los pasos a seguir en cada proceso, en cumplimiento de los objetivos y metas que el propio gobierno fija en su concepción de una administración eficiente y eficaz. Estos conceptos corresponden a ideologías o miradas que no necesariamente son únicas o de modelos predeterminados, sino que conforman líneas de acción orientados al logro de los objetivos trazados en la política del gobierno actual en el entendimiento de cuál es la mejor manera de llevar adelante la administración estatal, por lo tanto no tiene como fin agraviar a nadie, prescinde del análisis personalizado y ejecuta acciones objetivas en el marco de sus facultades y cometidos.

En otra parte de su escrito la recurrente enfatiza la importancia de las tareas que realiza, cuestión que no es atacada en el decreto objetado. En relación a la eliminación de las funciones acordadas al Departamento de Capacitación y Carrera; ello no implica que en tanto las mismas pueden ser asumidas por la Dirección Unidad de Recursos Humanos y/u otro órgano jerárquico del cual el departamento eliminado dependía, cuestión que aún no puede determinarse, **y mucho menor generar algún agravio,** toda vez que las competencias de las unidades administrativas (manuales de misiones y funciones) se encuentran sujetas a su posterior aprobación dentro del plazo de sesenta (60) días corridos, el cual aún no ha expirado (Artículo 12 del Decreto N° 1657/25).

De este modo, se advierte que, en el escrito recursivo, no se individualiza en forma precisa cuál es el gravamen concreto y actual que le

ocasiona el acto administrativo cuestionado. Como es sabido, constituye un presupuesto inexcusable de la parte recurrente acreditar la existencia y concreción del gravamen que pretende revertir, extremo que en el presente caso, no ha sido debidamente demostrado, tornando improcedente la vía recursiva intentada.

Siguiendo la misma línea de pensamiento, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que: "**Las definiciones en materia de estructura organizativa están reservadas al nivel de conducción política** toda vez que, la forma de división del trabajo y la consecuente asignación de atribuciones a los distintos órganos responde a la estrategia adoptada por aquél para el cumplimiento de sus objetivos y de las responsabilidades derivadas de la implementación de las políticas públicas a su cargo" (Dictámenes 265:172.). "...Su elaboración o modificación se encuentra dentro de las **facultades con alto grado de discrecionalidad asignadas al órgano competente, que se ejercen según criterios de mérito, oportunidad y conveniencia"** (Dictámenes 294:377).

Por lo que, pese a los esfuerzos de la recurrente, su argumentación, evidencia su mera discrepancia con la decisión adoptada, que de manera alguna cuenta con sustentos jurídicos y fácticos suficientes como para enervar su legitimidad.

- En relación al agravio de **falta de motivación,** corresponde señalar que la misma se traduce en "...la *exteriorización en el acto de la existencia de la causa y de su finalidad*".[1]

En ese sentido del expediente que motivara el dictado del acto atacado -actuación electrónica N°E2-2025-13911-Ae-, surgen los antecedentes de hecho conforme los siguientes informes técnicos: **1) La Dirección de Planificación Organizacional - Direccion General de Innovación y Modernización Gubernamental** en e-parte 24 informa: ...*A nivel general, se han detectado estructuras orgánicas sin personal efectivo, fragmenta los recursos del Estado y limitando la capacidad de coordinación de los programas, estructuras sobredimensionadas, con niveles jerárquicos que no responden a necesidades operativas reales, numerosas unidades administrativas vacantes, con existencia de subordinación unitaria, jefaturas de departamento sin personal a cargo, con nula amplitud de control y ratios jefe/subordinado elevados. Las máximas autoridades cuentan con la facultad de definición funcional y organizativa del organismo a su cargo... No se formula objeciones técnicas a la propuesta presentada...".* **2) la Dirección de Contralor y Normatización - Subsecretaría**

[1] Cassagnne JuanC. Derecho Administrativo, 1982, T.II,1993 , t.1, Buenos Aires, Abeledo Perrot.6ta edición actualizada, Tºl y II

de Legal y Técnica en e-parte 28 dictamina: "*...ante todo, el diseño de la macroestructura organizativa y funcional de las distintas jurisdicciones que componen la Administración Central -y su respectivo reordenamiento- es una facultad inherente y reservada a las máximas autoridades, en razón del poder discrecional que ostenta el Poder Ejecutivo, para garantizar la buena Gobernanza, la simplificación, racionalización y modernización administrativa; dentro del marco y en armonía a los alcances de la Ley N°3969-A de Ministerios...".* **3)** En e-parte 30 el **Departamento Legal de la Secretaria General de la Gobernación** coincide con las intervenciones precedentes y expresa que... *sin perjuicio de lo expuesto es menester dejar constancia que, respecto a las eliminaciones de cargos, los mismos tienen carácter provisorio y no son cargos con personal nombrados por concurso, ni cargos con personal en carácter de titular de los mismos."* **4)** En e-parte 81 **la Dirección General de Recursos Humanos** informa: *"...que teniendo en cuenta que no se visualiza en el proyecto de decreto adjunto, medidas que implique gestión de recursos humanos, no se formulan objeciones técnicas a la propuesta presentada. Asimismo, entiende que se enmarca en decisiones que responden a facultades de la más alta Autoridad Provincial, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia en la implementación de este tipo de acciones para la consecución de los fines primordiales del Estado Provincial. .."*

Asimismo en la presente actuación obra en e-parte N° 14 **informe de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Humano** donde se expidió sobre la situación de revista de la recurrente: "*...3) Por E28-2025-39934-Ae, se cursó informe de situación dirigido a la Sra. Ministra de Desarrollo Humano En lo que respecta a la Sra. Natalia Verónica Cardozo, la misma detenta subrogancia PON, dado por Decreto 2306/17, que involucra además Bonificación por dedicación; La diferencia económica radica en los conceptos afectados por Subrogar un cargo Jefe Departamento, siendo Administrativo 5 el cargo base del agente, así como la variación de Adicional por Tarea Específica (de Jefe departamento a administrativo 5); En tanto, a efectos de tomar recaudo del Decreto N°1657/25, se procedió a la migración de los trámites que se encontraban en el CUOF 122 - Capacitación y Carrera, al CUOF 17, especificamente a las UNGI creadas al efecto 17-0-7 Movimientos de Personal y 17-0-8 Bonificaciones, especificando en Dispo. 253/25, las responsabilidades de la Sra. Cardozo, entre otras personas, como una operadora más;* ***EN cuanto a la retribución, la misma no ha sufrido quita alguna aún en razón de la actual presentación y hasta que se resuelva el planteo o se provea dictamen por actuación cursada;"***

jjfc

Los informes técnicos junto con la conformidad prestada por la máxima autoridad jurisdiccional en el ejercicio de sus competencias propias en materia de organización y reorganización administrativa, han sido debidamente valorados y constituyen el **antecedente fáctico y jurídico inmediato** del acto cuya validez se cuestiona.

De la lectura integral del acto recurrido y de sus considerandos se advierte con claridad la explicitación de los **antecedentes administrativos**, las **razones de mérito, oportunidad y conveniencia**, así como los **fundamentos técnicos y jurídicos determinantes** que motivaron su dictado, los cuales se encuentran en **plena concordancia con la política pública adoptada por la Administración** y dentro del marco de las atribuciones legalmente conferidas al órgano emisor.

La Procuración del Tesoro de la Nación, en reiteradas ocasiones sostuvo que: "**Los informes técnicos merecen plena fe**, siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)[1].

Asimismo, como antecedente de derecho, que justifica y se sustentó el dictado del Decreto N°1657, se referencia el Decreto N° 437/2024, el cual ratificó las Estructuras Organizativas de los organismos de la Administración Central que venían funcionando con fecha anterior a la aprobación de la Ley de Ministerios N° **3969-A** y estableció las dependencias de las unidades del nivel operativo a las nuevas subsecretarías, hasta tanto se realicen sus adecuaciones a la Ley de Ministerios ya mencionada;

Del mismo modo, deberá considerarse la **Ley N° 3203-A de Simplificación y Modernización de la Administración** que establece las bases para la simplificación, racionalización y modernización administrativa, con la finalidad de propender a la economía, celeridad, eficacia y espíritu de servicio de la administración, garantizando una pronta y efectiva respuesta a los requerimientos de la ciudadanía y una eficiente gestión de los recursos públicos; fijando la citada Ley, en el Artículo 7°, como principio la Racionalización Administrativa.

En dicho marco la Subsecretaría de Modernización del Estado encabezó el Plan para la Modernización de la Administración Pública Provincial, contando con seis (6) ejes de trabajo, donde el Eje 1 tiene como objetivo "Generar organizaciones que promuevan una cultura innovadora". Este

objetivo promueve adaptaciones en la cultura organizacional para que sea suficientemente innovadora, adaptable o eficiente para afrontar los desafíos actuales. Teniendo como finalidad y/u objetivo la normativa desarrollada, la de optimizar los recursos estatales.

Sobre el particular, tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia, son contestes en sostener que la motivación del acto administrativo es la explicitación de la causa, esto es la declaración de cuáles son las expresiones de las razones y las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a dictar el acto. Aparece como una necesidad tendiente a la observancia del principio de legalidad de la actuación de los órganos estatales (conf. sala 5ª, "Lenger" [11], del 18/2/1998).

Por otra parte, el recurrente alega la nulidad del Decreto N°1657/25, por supuesta falta o apariencia de motivación. A pesar de tal afirmación el Decreto impugnado fue dictado en el ejercicio de la potestad organizativa exclusiva, excluyente y discrecional del Poder Ejecutivo Provincial.

Consecuentemente el accionar del Poder Ejecutivo, en lo que respecta a la reestructuración del organigrama y la eliminación de dependencias, se encuentra ceñido al plexo normativo, incluído el art. 141 de la Carta Magna Provincial y la Ley Ministerial en busca de la eficiencia y transparencia en la gestión del Estado.

La decisión de dejar sin efecto el Departamento Capacitación y Carrera (CUOF 122.) se basó en un análisis que identificó problemáticas sistémicas a nivel general y necesidades propias de la Jurisdicción. Asi, la modificación de las estructuras mediante el Decreto 1657/25 formó parte de un reordenamiento más amplio que el del Ministerio de Desarrollo Humano, modificando las estructuras de la Secretaría General de la Gobernación, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Hacienda y Finanzas, y otros Ministerios.

Por lo tanto, el acto administrativo recurrido, al exponer las razones de hecho (problemáticas sistémicas a nivel general) y de derecho (facultad del Ministerio para disponer del personal y la estructura), cumple acabadamente con la exigencia de motivación. Reiterando que el acto administrativo atacado ha sido dictado en uso de facultades conferidas por la normativa vigente, es regular, razonable y se encuentra suficientemente fundado.

La Procuración General de la Nación ha sostenido que: "...la Corte Suprema ha establecido que, en aras de lograr el buen servicio, **debe reconocerse a la administración una razonable amplitud de criterio en el ejercicio de sus facultades discrecionales, sin que las decisiones atinentes a la política administrativa constituyan una materia**

justiciable, en tanto y en cuanto las medidas adoptadas no impliquen respecto de los agentes una descalificación o una medida disciplinaria (doctr. Fallos: 321:703, "Gómez", y sus citas; dictamen de esta Procuración General de la Nación al que remitió la Corte Suprema en el precedente registrado en Fallos: 330:2180, "Olavarría y Aguinaga", entre otros).

- En relación al agravio de falta de razonabilidad del acto recurrido, frente a la supuesta incertidumbre que el mismo le generaría por vulnerar la carrera administrativa, debe tenerse en cuenta que la razonabilidad de las medidas requiere, una adecuada ponderación entre el fin perseguido y los medios utilizados, desde tal posición " ... **el fin al cual debe propender todo acto administrativo, en tanto acto estatal, es el bien común, considerado no como una simple suma de intereses individuales coincidentes, sino como un conjunto de condiciones de la vida social** "[2] . En el caso concreto, del análisis de todos los antecedentes expuestos queda acreditado claramente el fin publico perseguido. No existiendo en el presente, constancia objetiva que de alguna manera acredite mínimamente algún tipo de vulneración a los derechos del recurrente, revistiendo sus manifestaciones meras conjeturas y discrepancia subjetiva, con la decisión adoptada.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho: "...para la admisibilidad de los recursos en general, debe invocarse el daño inferido a quien los articula por el pronunciamiento cuestionado, **siendo insuficientes los agravios meramente hipotéticos o conjeturales** (Fallos: 300:1282).

De tal manera, de los considerandos plasmados en los antecedentes que motivaron el decreto recurrido, se evidencia claramente la finalidad pública perseguida y exteriorizada en dicho acto institucional, a saber: de orden, reorganización y control, conforme las mandas legales preestablecidas.

- En relación a la nulidad invocada, debemos partir de la premisa que no se puede alegar la nulidad por la nulidad misma. "Las nulidades de los actos administrativos deben analizarse de modo restrictivo y, en principio, prefiriendo la subsistencia y validez del acto atacado. Ello, naturalmente, cuando no se pone en juego de modo sustancial –y no meramente formal- el derecho de defensa de quien ataca el acto. Ciertamente, si el fundamento en que se apoya la pretensión nulificadora es sólo formal, se estaría en presencia de la perniciosa "nulidad" por la nulidad misma"[3]

---

[2] Constitucion Pastoral sobre la Iglesia en el mundo actual, en Constituciones , Decretos , Declaraciones del Concilio Vaticano II, Madrid , Catolica (B.A.C.)

[3] (conf. Dict. 256:134; 262:548; 241:391).

Consecuentemente, no resulta aplicable al caso la nulidad planteada por la recurrente, dado que el acto fue dictado por autoridad competente, en uso de sus facultades legales, y conforme los procedimientos establecidos por la normativa aplicable al caso.

La reestructuración administrativa es un acto legítimo del poder político, por lo que la eliminación de una dependencia administrativa y el consiguiente traslado de su personal es una consecuencia directa y legal de la decisión adoptada por la autoridad conforme la política organizativa-institucional implementada. Por ende, no resultan atendibles los agravios referidos al hecho de que la supresión de una dependencia orgánica, conlleve la violación de derechos laborales.

- Finalmente, y teniendo en consideración los argumentos esgrimidos por la recurrente como fundamento en su escrito recursivo, surge evidente que los mismos constituyen meras apreciaciones personales en las cuales expresa su discrepancia con la decisión adoptada por la autoridad y consecuentemente no alcanzan la solvencia técnica jurídica para ser considerados como agravios, máxime teniendo en cuenta que no acredita de manera alguna la afectación y/o lesión directa, inmediata y concreta que la medida le produjo, lo que se corrobora con la propia expresión empleada por la misma cuando refiere en su presentación a "...la severa situación de incertidumbre en la que me encuentro a partir del dictado del Decreto N° 1657...".

En tal sentido, es criterio reiteradamente sostenido por la CSJN quien ha dicho, referenciando a agravios y/o planteos recursivos "...que no bastan en consecuencia escuetos argumentos que no constituyen más que una mera discrepancia con el criterio sostenido en el fallo recurrido y que distan de contener una crítica concreta y razonada de los argumentos que sostienen a aquél" ("Fallos" 323:2131).

Ergo, de los fundamentos brindados por la recurrente, se desprende que el cuestionamiento formalizado, lejos de revestir el carácter de verdaderos agravios, entendidos como crítica concreta y razonada de la decisión atacada, simplemente constituyen **meras manifestaciones de disconformidad o desacuerdo,** pero de manera alguna alcanzan la solvencia jurídica argumental necesaria para ser considerados como tales.

Por otra parte, en el escrito recursivo no se individualiza en forma precisa cuál sería el gravamen actual que le ocasionó el acto administrativo cuestionado, máxime cuando analizado el Decreto Nº 1657 el mismo **constituye un acto institucional - gubernamental de alcance general**

de reorganización estructural institucional acorde con la política, en tal sentido fijada en el orden Nacional y Provincial.

Respecto a la naturaleza y recurribilidad de los actos institucionales, el fuero local se ha expedido sobre los mismos, precisamente sobre actos que reorganizan estructuralmente las dependencias administrativas y **en tal contexto han rechazado acciones contra Decretos de similar contenido determinando** "*...se desprende que el Decreto N°1017/2024 es un Acto Administrativo de carácter general e Institucional, que regula la Estructura Organizativa del Ministerio de Gobierno, conforme facultades otorgadas por el art. 141, inc. 8 y 19 de la constitución Provincial, en tanto promueve y realiza la reforma y la transformación del Ministerio de Gobierno, sobre la base del principio de eficacia en la Administración Pública...Que como se consigna en los considerandos del Decreto 1017/24 el mismo obedece a la necesidad del reordenamiento, que se produce por la reciente vigencia de la Ley N°3969-A, de Ministerios, y con el objetivo de no provocar mayores erogaciones, facultades propias del ejecutivo que en ninguna medida afectan laboralmente a la accionante por todo lo expuesto...Expuestas sucintamente las posturas de las partes, y a fin de resolver la cuestión traída a debate,* ***resulta preciso memorar que, en función del Principio de Auto organización, la Provincia del Chaco, en ejercicio de su autonomía (arg. art. 5 de la Constitución Nacional), tiene la facultad de organizar la propia Administración Pública a fin de garantizar una gestión de gobierno eficiente.-*** *Uno de los mecanismos habilitados a tal fin, es la Ley de Ministerios, instrumento legal que materializa esta potestad organizativa, en tanto otorga al Poder Ejecutivo Provincial la potestad exclusiva, excluyente y discrecional de organizar y/o readecuar la estructura de dicho Poder de Estado, conforme a las necesidades de la política de gobierno, definiendo la cantidad de ministerios, sus direcciones y secretarías, estableciendo además, las respectivas áreas de incumbencia, sus funciones, responsabilidades primarias, acciones y demás facultades específicas de cada uno de ellos, buscando la eficiencia y transparencia en la gestión del Estado. - En pocas palabras, la Ley de Ministerios es la columna vertebral del Poder Ejecutivo Provincial, en tanto define quién hace qué y cómo se organiza la Administración para llevar adelante la agenda de gobierno. En el caso concreto, mediante Ley N°3969-A, vigente desde el 11/12/23, el Poder Legislativo instrumentó un nuevo organigrama y/o estructura ministerial de la provincia, y otorgó al Gobernador facultades de reglamentación para ordenar esta nueva estructura, a la que deben ajustarse los organismos creados o modificados por dicha ley, y como obvia consecuencia, establecer la dotación de personal de cada uno de ellos, asignar tareas a dicho personal,*

jjfc

establecer el personal jerárquico y asignar responsabilidades y acciones a desarrollar por dicho personal jerárquico, con el objeto de garantizar el normal y eficaz funcionamiento de cada dependencia. Esta facultad debe ejercerse en los límites constitucionalmente establecidos y reservados al Poder Ejecutivo Provincial (arg. arts. 28, 29 y 31 de la Ley N°3969-A)... ***Entonces, la reestructuración administrativa es un acto legítimo del poder político, por lo que la eliminación de una dependencia administrativa y el consiguiente traslado de su personal es una consecuencia directa y legal de dicha reestructuración...****".*[4]*- (La negrita me pertenece).*

Siguiendo idéntico razonamiento, resulta evidente que el acto administrativo cuestionado, ha sido dictado en uso de facultades constitucionales y legalmente establecidas, con los fundamentos propios vertidos en los decretos que motivaron su dictado, emitida por los funcionarios con competencia para dictarlo, en pleno ejercicio de facultades de reorganización y modernización estatal que se condicen con la política pública adoptada, sin que exista un perjuicio o agravio concreto en el instrumento.

V- CONCLUSIONES:

En conclusión, el decreto cuestionado aparece como una derivación razonada del derecho positivo vigente aplicado a las constancias de la causa, y el recurso no logra en forma alguna destruir su lógica, debiendo rechazarse el mismo y confirmar el Decreto Nº1657/25 en todas sus partes.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

09 ENE. 2026

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

[4] SENTENCIA N°: 107/2025.- fecha 28 días del mes de agosto de2025, autos caratulados: "RAMIREZGRISMADO, MARINA OLGA C/ PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ ACCION DE AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR"; Expte.Nº1713/2024-1-L. Juzgado Laboral Nº3.-