Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

lms

DICTAMEN N° 296

REF: EXPEDIENTE N° E10-2025-32-A "INSTRUIR SUMARIO ADMINISTRATIVO A LA AGENTE SRA. ADRIANA LILIANA CABANA DNI N° 27.874.176- RESOLUCIÓN N° 649/28 2025 DEL DIRECTORIO DEL INSTITUTO PROVINCIAL DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA.-

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: INSTITUTO PROVINCIAL DE DESARROLLO URBANO

PROVINCIA DEL CHACO

ARQ. FERNANDO BERECOCHEA

De mi consideración:

Se derivan las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a los fines previstos por el artículo 73, segundo párrafo, del "Reglamento de Sumarios de la Administración Pública Provincial" anexo al Decreto Nº 1311/99.

El sumario se ordenó por Resolución N° 649/28-2025 del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda por la cual se instruye sumario administrativo a la agente Adriana Liliana Cabana DNI N° 27.874.176 por haberse advertido inicialmente incumplidos deberes establecidos en la Ley Nº292-A.-

I.- ANTECEDENTES:

El presente sumario administrativo fue ordenado mediante la Resolución N° 649/28-2025 del IPDUV (fs. 44/46) contra la agente Adriana Liliana Cabana, por presuntos incumplimientos a los deberes establecidos en el artículo 21 de la Ley N° 292-A.-

La imputación se originó tras la transferencia intrajurisdiccional de la agente al Departamento de Mantenimiento el 6 de mayo de 2025 (fs. 04/06, Resolución N° 0975/25), lugar donde el responsable del área, Sr. Christian Edgardo Chaparro, informó reiteradamente que la agente se negaba a acatar órdenes y realizar las tareas encomendadas (fs. 07, 08, 10, 11, 12, 13, 14).-

A fs. 31/34, la agente presentó su descargo manifestando que su proceder se encontraba justificado por la vulneración de sus derechos, alegando que la reasignación de funciones violaba su escala convencional.-

De la compulsa de las actuaciones y los informes técnicos —que gozan de presunción de legitimidad y plena fe (fs. 87, 88 y vta., 95)— se acreditó que la agente Cabana revista en la Categoría 3, Personal Administrativo y Técnico, Apartado d). No obstante, el informe del Departamento Mantenimiento (fs. 99) detalló que las tareas diagramadas para ella consistían en la limpieza integral y mantenimiento de sectores como escaleras y hall de acceso.-

La Instrucción destaca una discordancia sustancial entre la situación de revista y las tareas exigidas. Según la Ley N° 196-A, las tareas de limpieza son exclusivas de la Categoría 7 (Personal de Servicio) y no de la Categoría 3, donde se encuentra escalafonada la agente.

Que, agotadas todas las diligencias y tramitaciones, y en el estado en que se encuentran las actuaciones de marras, corresponde clausurar el presente Sumario Administrativo y elaborar la Conclusión Final. Que habiéndose remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios (fs. 110/111) y vta., ésta –en cumplimiento del art. 73 del Reglamento de Sumarios - previo contralor del procedimiento efectuado y apreciadas las pruebas reunidas, elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización. -

CONCLUSION:

Analizadas las presentes actuaciones, se concluye que, al tramitarse las mismas, se han cumplimentado todos los requisitos del debido proceso y se ha respetado el legítimo derecho de defensa, conforme las disposiciones legales, constitucionales y convencionales vigentes.-

Ahora bien, de la labor investigativa y probatoria efectuada por la Instrucción surge con claridad, que si bien la administración posee la facultad de *ius variandi* para redistribuir el personal (Dictamen N° 602/25 AGG), dicho poder no es absoluto. Tanto la Procuración del Tesoro de la Nación como la CSJN han establecido que la asignación de nuevas funciones debe guardar relación indefectible con el nivel escalafonario alcanzado por el agente.-

Es que el empleo público debe ser entendido como un servicio necesario para la satisfacción del interés general y el correcto funcionamiento de las instituciones del Estado. Sin embargo, esta necesidad social no debe ejercerse en detrimento de la dignidad laboral del trabajador.-

La protección del escalafón adecuado no es un mero privilegio burocrático, sino una garantía de los derechos del trabajador

administrativo. El respeto por la jerarquía y la naturaleza de las funciones asignadas asegura que el agente sea valorado conforme a su formación y estabilidad, evitando que el poder de dirección de la Administración se convierta en una herramienta de desjerarquización. Resguardar el escalafón es, en última instancia, preservar la justicia dentro de la carrera administrativa. -

La relación de empleo público no debe entenderse como un vínculo de subordinación absoluta, sino como una estructura de colaboración donde el Estado, en su carácter de empleador, tiene el deber de dar el ejemplo en el cumplimiento de la normativa vigente.-

El agente público es el brazo ejecutor de las políticas del Estado. Su labor es un servicio necesario porque garantiza la continuidad de las funciones estatales, desde la salud hasta la administración de vivienda. Esta necesidad justifica la facultad del *ius variandi* —la potestad de la Administración para reorganizar su capital humano— siempre que el objetivo sea la mejora de la eficiencia del servicio público. Sin embargo, la eficiencia nunca puede alcanzarse a costa de la legalidad.-

La dignidad laboral actúa como un límite infranqueable a la discrecionalidad administrativa. Cuando se le asignan a un agente tareas que no guardan relación con su formación o su categoría, se produce una *"degradación funcional"*. Esta situación no solo afecta la moral del trabajador, sino que constituye una forma de violencia institucional que vulnera la integridad profesional del agente público.-

El resguardo del escalafón adecuado es el mecanismo que asegura la previsibilidad y la carrera administrativa. El derecho al correcto encasillamiento significa que el Estado debe respetar la idoneidad del agente. Al exigir tareas impropias, la Administración incurre en un ejercicio irrazonable de sus facultades. Proteger el escalafón es proteger la profesionalización del Estado: un agente que realiza las tareas para las que fue designado y capacitado es un agente que sirve mejor a la comunidad.-

A su vez, se tiene presente que el deber de obediencia del agente público no es ciego; está supeditado a la legalidad de la orden. No existe falta disciplinaria en la resistencia a una directiva que menoscaba la posición escalafonaria, pues el primer deber de todo servidor público es, precisamente, el respeto a la ley que regula su función.-

El empleo público trasciende la mera relación contractual; es un servicio necesario para la vigencia del Estado de Derecho. El agente no es un recurso intercambiable, sino un eslabón especializado cuya labor permite que la administración cumpla con su fin último: el bien común. Bajo esta premisa, la

estabilidad y la carrera administrativa no son beneficios graciables, sino garantías que aseguran la idoneidad y la neutralidad de la función pública.-

Si bien la Administración goza de la facultad de redistribuir a su personal para optimizar el servicio (ius variandi), esta potestad encuentra su límite infranqueable en la dignidad laboral. Asignar tareas de una categoría inferior o de naturaleza distinta —como la limpieza integral a un agente administrativo— constituye una degradación de la persona.-

La Degradación Funcional, Imponer tareas que no corresponden al nivel alcanzado no solo es una irregularidad administrativa, sino un ataque a la identidad profesional del trabajador.

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho: *"esta Casa ha sostenido que la estabilidad del empleado público no se extiende a la función que desempeñe, por consiguiente, no existe, en principio, por parte del agente derecho al desempeño de una tarea determinada, pudiendo atribuírsele distintas funciones. No obstante, las que se le asignen deben guardar relación, indefectiblemente, con las tareas propias del nivel escalafonario por él alcanzado, constituyendo tal modificación de funciones, una facúltad del superior jerárquico (v.Dictámenes 212:7; 213:178, 234:381, 252:270, entre otros).* 3/4/2008 Nro. de Dictamen – 000040.-

Debe tenerse presente que el objeto de un sumario consiste en esclarecer irregularidades ("Dictámenes", 159:563 y 579). Su instrucción... está orientada a cubrir una necesidad práctica como es la de dilucidar supuestos ilícitos disciplinarios. De manera que hasta tanto no se establezcan, cuando menos a título de hipótesis —cuáles son los hechos que podrían configurar irregularidades—... la iniciación de sumario aparece desprovista de fundamentos ("Dictámenes", 178:157, RPTN, nº 15, p. 152; 224:182, RPTN, nº 29, p. 155; art. 42, R.I.A., dec. 467/99; véase art. 25, R.I., dec. 1798/80) 18.

Que en este orden de ideas, se tiene presente que la agente no habría incumplido su obligación laboral, encontrándose la misma cumpliendo la totalidad de su carga horaria, conforme surge de las constancias agregadas al presente.-

En este sentido cabe señalar que: *"...Los informes técnicos merecen plena fe, siempre que estén bien fundados, sean precisos y adecuados al caso; salvo que haya elementos de juicio que puedan destruir su valor..."* (PTN, Dictámenes 200:116; 248:430 y 255:227).

Por otra parte como señala la Procuración del Tesoro de la Nación: *"...La Administración posee discrecionalidad para examinar las razones*

por las cuales los beneficiarios incumplen con sus obligaciones, previa ponderación de estudios técnicos que ilustren al respecto..." (v. PTN. Dictámenes 139:359; 157:248; 162:189; 162:118).

Y es que, la imposición de sanciones administrativas no solamente requiere la constatación de un comportamiento antijurídico, sino también que dicha acción haya sido realizada por un autor culpable. Dicho, en otros términos, la conducta configurativa de la infracción debe haber sido cometida voluntariamente, exigiéndose una relación psicológica consciente de causalidad entre la actuación imputada y la infracción a las disposiciones administrativas.

Si bien el principio de culpabilidad no está contenido expresamente en ninguna norma fundamental, surge implícitamente de lo que resulta ser su contracara: la presunción de inocencia (Art. 18 CN, Art. 8.2 CADH, Art. 14.2 PIDCP, Art. 26 DADDH y Art. 11.1 DUDH).

De allí que, del análisis integral de la prueba incorporada en autos, se pudo constatar que la agente Adriana Liliana Cabana DNI N° 27.874.176 ha prestado efectivamente servicios ininterrumpidamente. Por ello se pudo comprobar que la agente nunca interrumpió sus funciones, lo que podría configurar un supuesto de incumplimiento, llevándolas a cabo en forma regular y habitual. -

Por lo expuesto esta instancia comparte el criterio sostenido tanto por la Instrucción como por la Dirección de Sumarios respecto de que debe entenderse que la Sra. Adriana Liliana Cabana DNI N° 27.874.176, personal de Planta del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda, ha prestado fehacientemente los servicios y esa situación se encuentra efectiva y legalmente respaldada, por lo que corresponde DESLINDAR DE RESPONSABILIDAD por aplicación del artículo 75 inc. c) del Reglamento de Sumarios para la Administración Pública y Provincial -Decreto 1311/99.-

En igual sentido se recomienda al Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda que arbitre los medios para la adecuación de las tareas asignadas a la agente, conforme a su nivel escalafonario (Categoría 3 – Personal Administrativo y Técnico).-

Atentamente.

26 MAY 2026

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

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