**PROVINCIA DEL CHACO**

**ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO**

"2024- Año del 30° Aniversario de la Reforma de la Constitución Nacional y Provincial"- Decreto N° 175/23

**DICTAMEN N°** 121

**REF.:** E-2-2024-2561-AE Y SU AGREGADO ELECTRÓNICO N° E-7-2023-4211-AE -ARRUDI, LEANDRO FÉLIX RECURSOS DE REVOC Y NULIDAD C/ DECRETO N° 66/2024.

**DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO**

**PROVINCIA DEL CHACO**

**DRA. MARIA ALEJANDRA FERREYRA**

**A: LA SUBSECRETARIA DE LEGAL Y TECNICA**

**DE LA PROVINCIA DEL CHACO**

**DR. JULIO CESAR FERRO**

De mi consideración:

El Señor Leandro Felix Arrudi, DNI Nº 29.881.035, abogado, por derecho y en su propio patrocinio, interpuso recurso de Revocatoria y Nulidad contra el Decreto N° 66 de fecha 22 de enero del año 2024, que ordenó dejar sin efecto a partir de la fecha del mencionado instrumento legal, su designación en el cargo Sin Nivel de Director Control Policial, la que fuera dispuesta por Decreto N° 3088, de fecha 15 de diciembre de 2022.

Analizada la procedencia formal del remedio en estudio se constata que el mismo reúne las condiciones de admisibilidad, por lo que corresponde avocarse al fondo de la cuestión.

Al expresar sus agravios, el recurrente señala que a su entender de forma arbitraria y vulnerándose flagrantemente las garantías de estabilidad del empleado público receptada en el art. 70 y del debido procedimiento administrativo receptada en el art. 20, de la Constitución Provincial el Sr. Gobernador dispuso dejar sin efecto su designación.

Arguye la existencia de vicios en el debido proceso administrativo, viéndose obligado a denunciar que no ha sido parte de la actuación electrónica N° E-7-2023-4211-Ae que propició el dictado del Decreto recurrido.

Considerando a su entender que ello hace descalificable y anulable al acto administrativo atacado; al sostener que el Decreto dejado sin efecto fue dictado como consecuencia del Decreto N° 338/21 y su modificatorio N° 675/21, por los que se aprobó el Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición,

para cubrir dos (2) cargos vacantes de Director de Control Policial –CUOF N° 31, por un lado y por el otro de Director de Defensoría del Policía –CUOF N° 32.

Agrega que a través de la Resolución N° 1695/21 del Ministerio de Seguridad y Justicia, se reglamentaron los términos y condiciones del Llamado a Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición en el ámbito de la Jurisdicción 7 –Ministerio de Seguridad y Justicia, para cubrir los cargos aludidos en su escrito recursivo.

En sus manifestaciones sostiene que la Ley de Seguridad Pública N° 2011-J, estableció las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema provincial de seguridad pública en lo referente a su composición, misiones funciones, organización, dirección, coordinación y funcionamiento; así como las bases jurídicas e institucionales para la formulación, implementación y control de las políticas y estrategias de seguridad pública.Título VI "CONTROL POLICIAL", Capítulo I "Régimen Disciplinario", transcribe arts. 92 y 96.

Además hace alusión a la reglamentación parcial del mencionado instrumento legal (Decreto N° 703/2013), cuyo art. 93 establece: "La Dirección de Control Policial será dirigida por un funcionario designado y removido por el Poder Ejecutivo".

Se agravia también, al entender que se encuentra afectado de vicios en la motivación del acto administrativo, ahora cuestionado; que a su parecer advierte un error inexcusable en la interpretación armónica de las leyes y decretos aplicables. Invoca jurisprudencia y cita doctrina.

Abunda el recurrente, tildando de arbitrariedad manifiesta por parte de la Administración, configurando a su criterio desviación de poder" e "irrazonabilidad", al entender que el acto administrativo impugnado, "borró" de la Administración Pública a una Dirección creada por Ley, conculcando con ello sus derechos individuales adquiridos.

-De tal manera, previo a nuestra intervención, se solicitaron informes y mayores precisiones, útiles para dictaminar en el presente, los que fueron perfectamente evacuados por la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad. Y en función del análisis de los extremos considerados precedentemente, nos permiten avanzar en el resolutorio de la cuestión planteada.

Cabe puntualizar que el llamado a Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición aprobado por Decreto N° 338/21 fue realizado en el marco de las facultades y atribuciones constitucionales y legales, a fin de otorgar transparencia y calidad institucional, por considerar el entonces Gobernador de la Provincia que constituía la metodología más adecuada e idónea, al dotar a la designación de participación e igualdad de oportunidades para los aspirantes. Incluso, el citado instrumento legal reconoce que, **a diferencia de otras designaciones, no existen antecedentes que establezcan el proceso de concurso para los cargos de "Director de Control Policial y Director de Defensoría del Policía".**

Es así que, del Organigrama del Ex Ministerio de Seguridad, (Anexo I al Decreto N° 1577/2020) se aprecia de manera irrefutable la Ubicación del Area Sin Nivel; tanto, la Dirección de Control Policial como de la Defensoría del Policía (en el mismo rango se hallan el Jefe de Policía y el Servicio Penitenciario y de Readaptación Social), todos considerados como Autoridades Superiores. Por debajo de ellas, se encuentran las Direcciones (para una mejor ilustración ver el mencionado Anexo al citado instrumento legal).

-El propio impugnante es quien admite expresamente el sometimiento voluntario al proceso concursal, con las formalidades, duración y condiciones establecidas, razón por la cual no puede ahora desconocer los términos de la Resolución N° 1695/21 del ex Ministerio de Seguridad y Justicia por la que se llamó a Concurso para cubrir el puesto de "Director Control Policial" perteneciente a la estructura de cargos del "Escalafón 1- Autoridades Superiores del Poder Ejecutivo", tal como lo evidencia el Anexo II a la mentada Resolución.

A su vez, las impresiones del Sistema de Planta Orgánica Nominal (PON) incorporadas tanto en la e-parte N° 8 de la actuación electrónica N° E7-2023-4211-Ae agregada a la presente, como en la e-parte N° 8 de la actuación de referencia, demuestran sobradamente que el cargo ocupado por el Sr. Leandro Félix Arrudi, desde el 15/12/22 pertenece al Escalafón 1.

Es doctrina del máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional, que los informes técnicos merecen plena fe siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables[1], por ende, cabe remitirnos a lo informado por la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad (e-parte

[1] (v. Dictámenes 207:343; 252:349; 253:167; 283:148; 302:73 entre otros).

N° 11), quien precisó que si bien la denominación del cargo es el de "Director", **pertenece a la estructura del Escalafón 1- Autoridades Superiores del Poder Ejecutivo Provincial, y que posee Código Especial de Identificación del Cargo (CEIC) propio (N° 322), siendo su remuneración equivalente al 100% de un Subsecretario, no identificándose con el CEIC 1041- 00- Director, correspondiente al máximo cargo jerárquico del escalafón 2- Escalafón General, al cual pertenece el personal de planta permanente, dado que en virtud de lo normado en el artículo 2° de la Ley N° 196-A dichos nombramientos se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la normativa.**

Por el contrario, sin sustento alguno; el recurrente pretende se aplique a su situación, una normativa legal que lo excluye expresamente, por cuanto la Ley 196-A (Antes Ley N° 1276) –ESCALAFON PARA EL PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO PROVINCIAL-: en su art. 1° preceptúa: Ambito de Aplicación: "Las Normas de la presente Ley comprenden a todos los agentes que en virtud de nombramiento emanados de autoridad competente, presten servicios remunerados en forma permanente en las reparticiones de la Administración Central y Organismos Descentralizados o Autárquicos del Poder Ejecutivo y del Tribunal de Cuentas de la Provincia. A su vez el art. 2° establece expresamente la Excepción: "Quedan exceptuados del régimen de la presente Ley: a) El Gobernador y el Vice-Gobernador; los Ministros Secretarios de Estado, Secretario General de la Gobernación, Subsecretarios, Autoridades Superiores del Poder Ejecutivo ..."

Sobre la base de lo antedicho queda despejada toda idea de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta por parte de la Administración que haga viable la vía intentada en la medida que no se compromete el derecho a la carrera administrativa; pues dicho derecho jamás existió. A ello se suma la circunstancia de que tratándose el agraviado de un profesional de las ciencias jurídicas, no puede arrogarse ni existe posibilidad alguna de alegar desconocimiento de la normativa aplicable al momento de su designación y más aún cuando el agraviado, en ningún momento cuestionó los términos del Decreto N° 3088/22, cuya designación establece expresamente, **"hasta tanto se disponga lo contrario", en un cargo "Sin Nivel", con remuneración equivalente al 100% del Nivel de "Subsecretario".**

-Otro tópico importante de destacar, es la denominación del cargo, que por oposición a la Planta Permanente --Escalafón 2-; se la designa como Escalafón 1 "Autoridades Superiores del Poder Ejecutivo Provincial", el cual posee un Código Especial de Identificación del Cargo propio, CEIC 322 –Director de Control Policial; en contrario y no teniendo ninguna identificación con el CEIC 1041- 00- Director (máximo cargo jerárquico dentro de la carrera administrativa) del Escalafón 2- Escalafón General del personal de la Planta Permanente del Estado Provincial. **Todo lo cual queda acreditado con el informe suministrado en E-parte N° 13 Ae-, de la Dirección de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio del área.**

Dónde también la mencionada Dirección aclaró, y quedó corroborado con los argumentos sostenidos precedentemente, respecto del Concurso Abierto, metodología ésta, utilizada para la designación del cargo, cuyo instrumento legal en sus consideraciones expresamente establece que se lo eligió y efectuó como mecanismo de trasparencia para cualquier aspirante y que fue usado por primera y única vez, no existiendo antecedentes similares con anterioridad; por lo que no debe equipararse con el utilizado para el nombramiento y promoción de agentes incorporados a la planta permanente.

La designación transitoria en "cargos extraescalafonarios", es un supuesto que difiere en cuanto a la formalidad que lo rodea, los que como la propia denominación indica comprenden funciones que no se encuentran incorporadas en el escalafón, aunque a nivel remunerativo tienen un grado de jerarquía equivalente a nivel de Secretaría, Subsecretaría o Coordinación[2].

Como es sabido, "existen diversos supuestos diferentes que también presuponen transitoriedad... La jurisprudencia ha sido uniforme al rechazar las acciones articuladas con la pretensión de lograr la reincorporación de aquellos cuyo nombramiento transitorio había sido dejado sin efecto". La PTN tampoco aceptó los reclamos provenientes de los que fueron cancelados, confirmando que ese nombramiento no le otorga al interesado un derecho adquirido al cargo, motivo por el cual al Administración –en virtud de las facultades discrecionales que posee- podía disponer su remoción (Conf. Dictámenes 251:91; 242:105; 238:238).

---

[2] ...Capítulo V –El Personal Sin Estabilidad- Otros Supuestos de No Estabilidad: Ocupación Transitoria de Cargos "Extraescalafonarios", Unidades Especiales –Págs. 255/257 –Conforme Mirian Mabel Ivanega –Empleo Público, Buenos Aires, 2019, Ediciones RaP, Editorial Astrea.-

-A tenor de la teoría de los actos propios nadie puede alegar un derecho que esté en pugna con su propio actuar: "nemo potest contra factum venir". Su fundamento reside en que el ordenamiento jurídico no puede tolerar que un sujeto pretenda ejercer un derecho en abierta contradicción con una conducta suya previa que engendra confianza respecto del comportamiento que se iba a observar en la relación jurídica. Dict. Nº 380/04, 19 de octubre de 1004. Expte. Nº 2880/1999. Presidencia de la Nación. (Dictámenes 251:106).

Así, la motivación comprende la exposición de las razones que han llevado al órgano a emitirlo y, en especial, la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho que preceden y justifican su dictado.[3]

Tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación que: "El cumplimiento del requisito de motivación de los actos administrativos se relaciona con la observancia del principio de legalidad al que la Administración se encuentra sometida. Éste obliga a dar razones que expliquen la necesidad de la medida adoptada, lo que exterioriza la razonabilidad de la medida" (Dictámenes 233:278)

Sin embargo, debe considerarse que existe motivación suficiente si obran informes y antecedentes con fuerza de convicción "...dado que a las actuaciones administrativas debe considerárselas en su totalidad y no aisladamente, porque son parte integrante de un procedimiento y, como etapas de él, son interdependientes y conexas entre sí (...) y que el acto administrativo puede integrarse con los informes y dictámenes que lo preceden. (v. Dictámenes 199:427, 209:248 259:42, entre otros) –Dictámenes 304:460-. (conf. Dict. 156:467; 199:43; 209:248; 236: 91; 242:467).

En un pronunciamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que, cuando una norma otorga expresamente una facultad discrecional al Poder Administrador, el requisito de la motivación se cumple con la invocación del respectivo precepto. Así como que, la existencia de la motivación no implica sustentar un ritualismo excesivo, y que tal exigencia no puede desvincularse de la amplitud de las facultades ejercidas por la Administración. [4]

-Pese a los esfuerzos del recurrente, su argumentación, sólo evidencia su mera discrepancia con la decisión adoptada, que de manera

[3] Cassagne, J. C. Derecho Administrativo, T° II, pág. 113, Abeledo-Perrot, Bs. As. 2004.
[4] CSJN. Fallos 311:1206, in re Piaggio de Valero.

alguna cuenta con sustentos jurídicos y fácticos suficientes como para enervar su legitimidad.

En ese razonamiento, el actuar de la Administración se ciñó conforme a las facultades que le cabe ejercer en ejercicio de sus atribuciones., plenamente legítimas y razonables.

Dichas medidas se enrolan en lo que puede darse en llamar políticas activas de gestión. Comprometen en si mismas el ejercicio de facultades discrecionales de la administración, en las que se aprecia libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa, habilitadas por el Orden Jurídico, otorgándole cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de la acción, para hacer una u otra cosa o hacerla de una u otra manera.

SAYAGUES LASO, hablaba de causa o motivo, aunque prefiriendo esta última denominación, con referencia a las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso llevan a dictar el acto administrativo (Marienhoff, Tratado, t. II, p. 294; Sayagues Laso, Tratado, t. I, pag. 447; Hutchinson, Tomás – Ley Nac. De Proced. Adm. N° 19549, Comentada y Anotada, p. 152/163).

A similar conclusión cabe arribar respecto al agravio sobre la falta de razonabilidad en la decisión adoptada. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha entendido la razonabilidad como el examen de proporcionalidad entre los medios arbitrados por el legislador para alcanzar los fines propuestos por la norma, pero no el análisis de la elección de los medios ni su eficacia, ya que ésta resulta una cuestión política no justiciable[5].

Al respecto, se afirmó que: "La política legislativa en materia ministerial no se encuentra regida por otros criterios jurídicos que no sean los de razonabilidad, esto es, aquellos que exigen que los medios que se propongan resulten adecuados para satisfacer los fines que desean alcanzarse, esto es, asegurar la unidad, la coherencia y la eficacia de la función de gobierno (Dictámenes 240:184).

Con cita de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ("Alcántara Díaz Colodrero" (Fallos, 319: 1476) opinó la Procuración del Tesoro de la Nación que, en virtud de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos, se presume que toda la actividad de la

[5] CSJN, "Cine Callao", 22-06-1960, Fallos 247:121.

Administración guarda correspondencia con el ordenamiento jurídico, presunción que subsiste en tanto no se declare lo contrario por el órgano competente.[6]

-A los efectos de encausar debidamente el tratamiento de la materia del recurso, este Organismo Asesor, considera que corresponde su denegatoria, en tanto entiende que a través del mismo se pretende bajo pseudos argumentos tergiversar la adecuada interpretación de las normas que definen los derechos que refiere conculcados, avanzando sobre las reservas discrecionales de la Administración en el quehacer de la gestión pública y formulación de las políticas que resulten inherentes, máxime en la designación de funcionarios como el presente "Director de Control Policial", que implica la intervención de personas de máxima idoneidad y confianza del Ministro de la cartera de Seguridad , para llevar adelante la política pública a adoptarse por el gobierno en gestión, lo que se condice ampliamente en su designación como autoridad superior y su remuneración en rango de Subsecretario equivalente del Ciento por Ciento (100%).

Para ello, debemos tener presente que la autoridad administrativa tiene facultades que puede ejercer discrecionalmente, lo cual no hay que confundir con "arbitrariedad", que es lo que pretende el recurrente. "La Discrecionalidad no es arbitrariedad"[7] . Y menos cuando se ejerce en el marco de facultades expresamente concebidas por la norma (Decreto N° 3088/22) que regía la relación jurídica del agraviado (hasta tanto se disponga lo contrario).

Respecto del Recurso de Nulidad deducido, corresponde su rechazo, debido a que no se ha acreditado ni demostrado que en el caso de autos se configuren los presupuestos contenidos en el art. 103 de la Ley Nº 179-A (Antes Ley N° 1140), ni la existencia de vicios que invaliden lo actuado por la administración.

Y siguiendo la Doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, en cuanto a que: *"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*

[6] Dictámenes, 245:501.

[7] (CNFed.Cont.Adm, Sala III, 17/09/84, JA, 1984-D-363; Procuración del Tesoro de la Nación, Dictamen 10/10/89, B.O, 30/05/90, 2° Secc., p.22

*formal, se estaría en presencia de la perniciosa "nulidad" por la nulidad misma"* (conf. Dict. 256:134; 262:548; 241:391).

-De tal suerte, este organismo asesor, interpreta que el acto del cual se agravia el recurrente, resulta plenamente legítimo, y la decisión fue adoptada dentro de los límites fijados para el ejercicio de las facultades normativas y reglamentarias de aplicación al caso y se inscribe, dentro del plexo de atribuciones normales de organización y dirección que posee el Gobernador de la Provincia y no habiéndose violentado en modo alguno las garantías constitucionales invocadas por el presentante, corresponde su rechazo.

Por tanto, del recurso en análisis no surgen alegaciones fácticas ni jurídicas que permitan y/o habiliten revocar por ilegítimo el acto administrativo impugnado por los recurrentes, razón por la cual esta Asesoría considera que corresponde rechazar por improcedente los recursos de Revocatoria y Nulidad interpuesto por el Sr. Leandro Félix Arrudi –DNI N° 29.881.035, contra el Decreto N° 66/24.

Atentamente.-

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,**

- 1 MAR 2024

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