Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CCM

DICTAMEN N° 839

REF.: ACT. N° E3-2024-6137-AE S/ RECURSO DE REVOCATORIA CON JERÁRQUICO EN SUBSIDIO AGENTE BÁRBARA CAROLINA LISKA. -

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
DR. JULIO CESAR FERRO
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Arriba a este organismo asesor las actuaciones de referencia, a efectos de emitir dictamen respecto del Recurso de Revocatoria con Jerárquico en Subsidio interpuesto por la agente Bárbara Carolina Liska contra la Resolución N° 0017/2023 del Sr. Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos de la Provincia del Chaco, por la cual deja sin efecto, entre otras, la Resolución N° 1908/23, estableciendo que los agentes comprendidos en la presente medida se reintegren a sus lugares de origen para continuar desempeñando sus tareas habituales (Artículo 1º).

II. ADMISIBILIDAD FORMAL DEL RECURSO:

Del análisis formal de la presentación efectuada se advierte que: *"... por Actuación electrónica N° E3-2023- 81684-AE, se envió en fecha 26 de diciembre del 2023 la Resolución N°17/23 de fecha 22 de diciembre del mismo año ... La misma fue recibida por la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble el día 28/12/2023, para conocimiento y notificación de los agentes involucrados; no observándose en dicha actuación notificación alguna..."*, según informe de la Dirección Unidad de Recursos Humanos en e-parte 13.

Que el principio del informalismo en favor del administrado establece que: "*cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (cómputo de plazos, legitimación, decidir si el acto es definitivo o de mero trámite, calificación de los recursos, etc.) debe interpretarse a favor del administrado y de la viabilidad del recurso*".[1]

[1] Cassagne Juan Carlos. "Derecho Administrativo" Tomo II. Ed. Abelendo Perrot. Pág 674

A mayor abundamiento la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho: "*Como otro desprendimiento del mismo principio, y como evidente aplicación del criterio de favorecer al administrado con dicho informalismo, pero no a la discrecionalidad técnica de la administración, se ha entendido reiteradamente que si no consta la fecha de notificación del acto impugnado, o de la presentación del recurso, debe entenderse que él ha sido interpuesto en término*".[2]

Consecuentemente con lo expuesto, interpretamos que la acción recursiva ha sido interpuesta en legal tiempo y forma (art. 91 de la Ley 179-A), por tanto, nos abocaremos al tratamiento del mismo.

III. ANTECEDENTES:

Evaluados los antecedentes agregados en E-Parte 11, obra agregada Resolución Nº 0305, de fecha 03/12/19, que modifica desde el 01/12/1 la estructura presupuestaria de cargos de la Jurisdicción 3 (art1), transfiriendo a los agentes que figuran en la planilla Anexa III (art. 2), entre los que se encuentra la agente Liska en el orden 56.

Luego por Resolución Nº 1146/22, adjunta en e-parte 6, se establece que los agentes dependientes de la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble entre los cuales se encuentra la agente, a partir del 19/09/22 y mientras duren las tareas que se le asignen, colaborarán en forma permanente con las tareas que se desarrollan en el Ministerio de Desarrollo Territorial, debiendo cumplir las tareas que se asigne el responsable del citado organismo (art. 1). Ello en virtud de un Convenio Marco de Colaboración Mutua firmada el 02/05/22 entre ambos Ministerios, conforme se expone en los considerandos.

Por Resolución Nº 1833/23 (e-parte 7), habiendo desaparecidos las causales que dieron origen a las afectaciones establecidas oportunamente, se deja sin efecto las afectaciones dispuestas por la Resolución N° 1146/22, reintegrando a los agentes a su lugar de origen, y continúen cumpliendo funciones en la Jurisdicción 3- Ministerio de Gobierno y Trabajo; instrumento en el que consta que, la Sra Liska, vuelve a la Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble (Cuof 219).

En E-parte 10 obra Resolución Nº 1908/23 del ex Ministerio de Gobierno y Trabajo, por el que se transfiere a la agente Bárbara Carolina Liska de la Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble -CUOF 219- , al Programa 32 – subprograma 2- Registro de Propiedad –Actividad Especifica 1 – Dirección y Coordinación -CUOF 220- de la Dirección Registro de la Propiedad Inmueble Resistencia, ambas unidades administrativas pertenecientes a la Jurisdicción 3 – Ministerio de Gobierno y Trabajo, mencionando en los considerandos que la medida propiciada cuenta con la

[2] *Dictámenes,* 59: 430; 71: 137 bis; 75: 22, etc.

conformidad de las autoridades correspondientes y de la agente en cuestión. Consta además en el instrumento agregado, su notificación en fecha 11/12/23.

Por último, por Resolución N° 0017 de fecha 22/12/23 agregada en e-parte 8, se resuelve dejar sin efecto Resoluciones Ministeriales entre las que se encuentra N° 1908/23, estableciendo que los agentes comprendidos en la presente medida se reintegraren a sus lugares de origen para continuar desempeñando sus tareas habituales.

- Informe de la Dirección de Recursos Humanos: en el cual menciona que la agente Liska pertenece a la Dirección General de RPI desde el 01/12/19, por Resolución N° 305/19 y desde el 19/12/22 mediante Resolución N° 1146/22, la agente prestaba servicios en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible, reintegrándose a su lugar de origen el 28/11/23 según Resolución N° 1833/23,

En e-parte 15 interviene la Subsecretaria de Asuntos Registrales, Esc. María de las Mercedes Marinich, exponiendo que la Resolución N° 017/24 suscripta por el Sr. Ministro en pleno uso de sus facultades, fue motivada en la organización y distribución funcional del trabajo, no obrando en dicha Subsecretaría constancias de requerimientos de personal para dicha Dirección.

En e-parte 16, la Directora del RPI Resistencia, formula consideraciones a los fines de continuar la tramitación del recurso exponiendo: "1) Que la reubicación, no fue pedida por esta Dirección, luego de una revisión se determinó por parte del Ministerio de Gobierno, el exceso de personal de planta en el Registro de la Propiedad Inmueble. 2) A partir de la asunción de la gestión, el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y DDHH, entiende que el traslado del personal, a otro organismo que no solicitó personal alguno, es improcedente", entre otras.

En e-parte 18 obra Dictamen N° 86/24 de la Dirección de Asesoría Legal y Técnica de la cartera legal que expone: "*corresponde NO HACER LUGAR al Recurso de Revocatoria contra la Resolución N° 17/23, presentado por la agente Liska Bárbara Carolina, de conformidad a los fundamentos expuestos en el presente Dictamen. Y una vez resuelto, se deberá elevar para resolución del recurso jerárquico interpuesto en subsidio para resolución del Sr. Gobernador, con la intervención previa de la Asesoría General de Gobierno...*"

En e-parte 21 se agrega Resolución N° 1111/24 que establece no hacer lugar al recurso de revocatoria (artículo 1°) y conceder el Jerárquico interpuesto en subsidio (artículo 2°) y la Unidad de Recursos Humanos eleva a esta instancia para su tratamiento en e-parte 23.

IV. AGRAVIOS DE LA RECURRENTE:

En términos generales, se agravia la recurrente en su escrito recursivo –e-parte 1-, al considerar arbitraria la resolución N° 017/2023 de la

jurisdicción involucrada, por entender que carece de real, expresa y concreta justificación y motivación.

Expresa además que el acto recurrido hace mención a evitar situaciones conflictivas, específicamente con la recurrente, sin explicitar a que se refiere. Menciona doctrina respecto de la motivación de los actos administrativos y otros argumentos, a los cuales me remito por razones de brevedad.

V. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y EL DERECHO APLICABLE AL CASO:

Primeramente cabe indicar que la nueva Ley de Ministerios Nº 3639-A, modificó la designación y estructura de los Ministerios del Poder Ejecutivo Provincial, absorbiendo nuevas jurisdicciones y dependencias y por ello, para cumplir en tiempo y en forma con los trámites de su incumbencia, fue necesario adoptar medidas que permitan reforzar la dotación de agentes en aquellas dependencias que carecen de empleados necesarios, otorgando dentro de sus facultades la de: "*Proponer los nombramientos, promociones y remociones del personal de su Jurisdicción o efectuar tales actuaciones en forma directa cuando las disposiciones legales lo autoricen*" (art. 4, inc. b) puntos 9 y 10).

Por su parte, el decreto N° 385/2005, dispone en su art. 1° inc. g), la facultad de los sres Ministros, incluidos los organismos descentralizados, de efectuar transferencia de personal de planta permanente dentro de su respectiva jurisdicción, mediante resolución y siempre y cuando no exista variación del grupo escalafonario, categoría y apartado presupuestario.

Asimismo, la misma norma en su art. 4° reza: *"DISPONESE que en forma previa a la aprobación de medidas en materia de administración de personal, los proyectos elaborados deberán contar con la intervención escrita de los siguientes organismos administrativos, en el orden y a los efectos que en cada caso se especifican: a) Altas, Promociones, Reubicaciones, Transferencias de personal de planta permanente o jornalizado, asignación de Bonificaciones, Revaluaciones y Modificación o Reestructuración Presupuestaria de Cargos: 1-Dirección General de Personal: Contralor de la documentación respaldatoria, verificación de la existencia, creación y/o eliminación de cargo/s vacante/s, y cumplimiento de los demás requisitos generales y particulares fijados por la normativa legal y/o reglamentaria aplicable para la medida o beneficio de que se trate. 2-Dirección de Organización Administrativa: Contralor de la ubicación escalafonaria, su compatibilidad con la estructura orgánica existente o a modificar para los cargos con nivel de "Dirección", "Departamento' y "Profesionales" y opinión sobre el mantenimiento de la compensación jerárquica; control de la procedencia y encuadre de las bonificaciones, estudio comparativo y ponderación técnica del cargo a revaluar. 3-Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria: Control, verificación e informe sobre el costo de la medida propuesta y su factibilidad presupuestaria, previamente determinada por la*

Dirección de Administración u organismo que haga sus veces en la Jurisdicción u organismo que corresponda; todo ello, sin perjuicio de la competencia y facultades previstas en la Ley N° 4787 de Administración Financiera, y/u otras normas legales o reglamentarias. No será necesaria la intervención de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria en los casos de otorgamiento de la bonificación por título secundario"; intervenciones que no se cumplieron previo al dictado del acto impugnado.

Así, el acto atacado, menciona dentro de sus Considerandos: *"... la Subsecretaría de este Ministerio, solicita a fin de evitar situaciones conflictivas entre la responsable de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia y los agentes del citado organismo, citados en las Resoluciones ... N° 1908/23 ..., se deje sin efecto las mismas; Que, ... el dictado del presente instrumento legal que se encuadra en el art. 1°, inciso g) del Decreto N° 385/05, texto vigente; ...".*

Sirve además de fundamento al acto lo informado por la Directora del Registro de la Propiedad Inmueble, en la e-parte 16, respecto de la transferencia de la recurrente, que la reubicación no fue pedida por esa dependencia. Ello sumado a que la Subsecretaría de Asuntos Registrales en la e-parte 15 informó que no obran en esa instancia pedidos de personal de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble.

Refiere la recurrente que de la lectura de los fundamentos del acto atacado, se menciona "*situaciones conflictivas entre la responsable de la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble de Resistencia y los agentes del citado organismo*".

Evaluada la presente actuación, cabe señalar que la realidad de los hechos, es que la dependencia a la cual la recurrente fue transferida, no solo nunca solicitó personal, sino que además, contaba con "exceso del mismo", situación que bien pudo acarrear conflictos con el personal, dado la falta capacidad funcional y/o física para distribuir entre los agentes ya existentes en la dependencia.

Consecuentemente con lo manifestado, resulta evidente que la medida dispuesta por la resolución N° 1908/2023 carece de fundamentación fáctica y jurídica, dado que el traslado que dispuso no se basó en razones y/o necesidades del servicio; sumado a ello, debe tenerse presente que el traslado nunca se llegó a efectivizar en miras a la suspensión del acto dispuesta por la vigencia del Decreto N° 13/23 y justamente por ello no se han vulnerados derechos adquiridos por la recurrente.

Ello es así en virtud de que, en materia administrativa, rige el principio de legalidad y juridicidad, donde la administración debe obrar en el marco de lo legalmente establecido, constituyendo el caso de marras, facultades expresamente regladas, que el Estado y mucho menos los funcionarios pueden desconocer.

En este contexto, la violación a la ley (como lo ocurrido con la resolución dejada sin efecto) ha resultado la premisa determinante para la decisión adoptada por la máxima autoridad del organismo, fundada no solo en la omisión de los pasos e intervenciones respectivas, *sino también por contener vicios en cuanto a* la causa

(antecedentes de hecho y derechos invocados) como en el objeto, procedimiento, motivación y finalidad. Todo lo cual desvanece cualquier agravio plasmado por la recurrente.

Por consiguiente, con relación a las apreciaciones sobre el fondo de la cuestión, concluyo que la recurrente no fue transferida conforme a las pautas previstas por la normativa vigente, toda vez que su transferencia debió efectuarse siguiendo el procedimiento debido para ello.

Los argumentos desarrollados por la recurrente, evidencia un interés personal y particular por sobre el general, desconociendo el principio de la legalidad-juridicidad que rige en materia administrativa, pretendiendo defender una posición basada en una ilegalidad, contrariando la normativa aplicable.

En concreto, la mera declaración dictada por el órgano de manera ilegal con el objeto de reconocer un derecho, no implica que el acto sea plenamente válido y en consecuencia irrevocable, más aún cuando como en el supuesto que nos ocupa, no hubo efectivo cumplimiento o goce del derecho (criterio sostenido en caso análogo de transferencia, sin respetarse el procedimiento reglado en la causa "Bottini Ariel A. c/Instituto de Cultura de la Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/Accion de Amparo" Expte. N° 1849/2020-1-C, en sentencia de la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial Sala Cuarta).

En síntesis de lo expuesto, es dable destacar que el acto administrativo impugnado, fue dictado por el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos sobre materias que son de su exclusiva competencia de ordenación y regulación; constituyéndose así una zona propia y de reserva de la Administración en el ámbito normativo. Contando con competencia material y formal para hacerlo, no evidenciándose violación alguna a los derechos de la recurrente, como tampoco, lesión alguna a la normativa vigente, ni alteración al espíritu de la ley.

Asi, de las constancias objetivas del expediente se advierte que la medida cuestionada, ciertamente implica un reordenamiento, debidamente motivado y razonado, en pos de mejorar el funcionamiento de las áreas bajo su competencia, en función a la sobrecarga de personal advertida y conflictos planteados.

Por otra parte, la recurrente no ha aportado u ofrecido, mínimamente elemento alguno que permita vislumbrar asignación de funciones que implique la realización de tareas impropias que generen un posible perjuicio.

En ese sentido, la jurisprudencia en torno al ejercicio del ius variandi, particularmente la Corte Suprema de Justicia determino, que resulta de la esencia de la relación de empleo público la potestad del empleador de variar las funciones encomendadas, motivadas en las concreta necesidad del servicio, siempre que esas modificaciones sean impuestas de modo razonable y no impliquen asignación de tareas impropias de la posición del agente,..."[3]

[3] Fallos , 315:2561;38:500. Concordantes Fallos de la C.Cont. Adm. Fed. Salla III , 03/04/14 " CML, -reservada-c/ defensor del Pueblo de la Nacion S/ Empleo Público.

En las condiciones indicadas, este organismo asesor entiende, en concordancia con lo dictaminado por la asesoría letrada de la jurisdicción involucrada, mediante dictamen N° 86/2024 –e-parte 18-, que la resolución Nº 017/2023 de esa cartera ministerial, se ajusta a derecho, no pudiendo ser considerada violatoria de derecho alguno, en tanto se encuadra en las provisiones legales, verificándose en el caso, el ejercicio regular de facultades constitucionales y legales que el Poder Ejecutivo posee en la materia.

V. CONCLUSIÓN:

Como corolario de lo expuesto, no habiendo otros argumentos que los estrictamente analizados por instancias anteriores, esta Asesoría General de Gobierno considera que corresponde NO hacer lugar al Recurso Jerárquico interpuesto contra la Resolución N° 017/24 del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos de la Provincia del Chaco, debiendo la Sra. Bárbara Carolina Liska - DNI Nº 35.497.025 permanecer en su lugar de origen y continuar cumpliendo las funciones asignadas a su cargo de base.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

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

03 OCT. 2024

Digitally signed by Sistema Gestion de Tramites
Date: 2024.10.03 19:47:54 ART