Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DM

DICTAMEN N.° 517

REF: ACT. ELECTRÓNICA E12-2025-8593-AE S/RECURSO REVOCATORIA C/JERARQUICO EN SUBS. AGTE. SANDRA P. GUERRA DNI N.° 20.193.345 C/RES. N.° 1166/2025 - LOTERÍA CHAQUEÑA.-

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
DR. JULIO CÉSAR FERRO

SU DESPACHO

De mi consideración:

Arriban las actuaciones de referencia a este organismo Asesor a afectos de emitir dictamen, respecto del Recurso Jerárquico en subsidio al de revocatoria obrante en e-parte 1, presentado en fecha 10/06/25, por la Sra. Sandra P. Guerra, DNI N.° 20.193.345, contra la Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 1166/25 del 02 de junio del 2025, por la cual se dejó sin efecto la designación en carácter provisorio y subrogante por Resolución N.° 2831/2021, de fecha 30 de septiembre de 2021.

I.- Consideraciones preliminares:

Del análisis de admisibilidad formal del Recurso, no obstante que no surge si fue interpuesto en tiempo y forma, por no obrar notificación en al trámite, y atento a que Lotería Chaqueña resolvió como interpuesto en tiempo y forma, corresponde tener por presentado en plazo y abocarme al estudio de fondo de la cuestión planteada.

En la e-parte 15, obra, agregada la Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 1422/25, de fecha 26/06/25, por la cual rechaza el Recurso de Revocatoria impetrado y concede el Jerárquico en subsidio.

II.- Antecedentes del Caso:

Ahora bien, determinado el contexto factico y jurídico del recurso interpuesto corresponde introducirnos al análisis de los agravios esgrimidos y dictaminar, en consecuencia, sobre su procedencia.

Lo acreditado en autos expresa una realidad objetivamente contraria a lo planteado por la recurrente, lo cual expondremos a continuación en detalle haciendo mención de la documental agregada; en e-parte 1 obra Recurso de Revocatoria presentado por la Sra. Sandra Patricia Guerra, contra la Resolución N.° 1166/2025.

En e -parte 4, obra Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 1428/2011, de fecha 09/06/2011, con planillas I y II.

Seguidamente, en e-parte 5, obra Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 2831/2021, de fecha 30/09/2021, en la que se designa a la Sra. Guerra en carácter provisorio y subrogante, en el cargo del código - C.E.I.C. N.° 5 - Denominación Conducción Intermedia - Categoría VIII - Agrupamiento Profesional- C.U.Of. N.° 22-0 - "Departamento Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendición", **hasta tanto el Directorio disponga lo contrario**.

En e-parte 6, se agrega la Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 1166/2025, de fecha 02/06/25, que señala en el Artículo 1°: DÉJESE sin efecto la designación del Articulo N.° 2 de la Resolución del Directorio N.° 2831/21, a partir del día 2 de Junio de 2025, por la cual se designó a la agente Sandra Patricia GUERRA en carácter provisorio y subrogante en el cargo de Jefa del Departamento de Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendiciones, retomando sus funciones en el cargo de Código C.E.I.C. N.° 10 Denominación Operativo - Categoría VII Agrupamiento Técnico Administrativo - "División Presupuesto", conforme lo establecido en el Articulo N.° 3 Resolución del Directorio N.° 2831/21.

En e-parte 7, obra Resolución del Directorio de Lotería Chaqueña N.° 2519/2010, de fecha 13/10/2010, por la que se reglamenta la bonificación por subrogancia.

En e-parte 10, obra memorándum de la Gerencia General de Lotería Chaqueña N.° 356/2021, de fecha 13/10/2021, por el que se deja a cargo a la Sra. Guerra del Dpto, Presupuesto, Contabilidad Pca. y Rendición vacante desde el 01/10/21, Resol. N.° 2472/21, que reconoce los ss. prestados en la Dcción de Administ. desde 25/07/21 al 26/08/21; Resol. N.° 2054/21 reconoce ss. prestados en Dcción. de Administ. desde el 22/06/21 al 24/07/21.

En e-parte 11, obra memorándum de la Gerencia General de Lotería Chaqueña N.° 269/2021, de fecha 15/07/2021, por el que se deja a cargo a la Sra. Guerra en la Dcción de Administ. desde 22/06/21 al 24/07/21; Resol. N.° 1735/21 reconoce ss. prestados desde el 20/05/21 al 20/06/21; memorándum N.° 231/2021, de fecha 23/06/2021, deja a cargo de la Dcción. de Adm. del 22/06/21 al 24/07/24; Resol. N.° 1390/21 reconoce ss. prestados desde el

19/04/21 al 19/05/21; memorándum N.° 204/2021, de fecha 21/05/2021, por el que se pone a cargo de la Dcción. de Adm. del 20/05/21 al 20/06/24; memorándum N.° 148/2021, de fecha 19/04/2021, por el que se deja a cargo de la Dcción. de Adm. del 19/04/21 al 19/05/21.

En e-parte 12, obra Resol. N.° 1428/2011, de fecha 09/06/2011, que aprueba lo actuado por la Junta de Adm. y Calif. y Orden de Mérito en conc. Interno de Antec. y Opos., y promueve a partir del 01/06/2011, a los agtes. de Planilla Anexa II, entre los que se encuentra la recurrente.

En e-parte 14, obra Dictamen de la Asesoría Legal de Lotería Chaqueña, de fecha 23/06/2025, que entiende que corresponde no hacer lugar al Recurso de Revocatoria y considera pertinente elevar para tratar el Jerárquico articulado en subsidio.

En e-parte 15/17, obra Resol. N.° 1422/2025, de fecha 26/06/2025, que rechaza el Recurso de Revoc. y eleva para el tratamiento del Jerárquico; notificada el 30/06/25 - a las 11:45 hs.

De la citada actuación electrónica se desprende intervenciones de las áreas técnicas.

III.- Manifestaciones formuladas por el recurrente:

Expresa la Sra. Guerra en su escrito, obrante en e-parte 1 de la presente, que por la Resolución en crisis, la apartaron del cargo en carácter de Subrogancia de Jefa de Dpto. Grupo 8, reintegrándola al cargo de Jefa de División del que es titular.

Aduce además, que ello importó un ejercicio abusivo del ius variandi, mediante la emisión de una decisión carente de causa y motivación, y que lesionó su derecho a la carrera administrativa, importando un acto administrativo producido en transgresión a lo dispuesto por el art. 119 de la Ley 179.

Asimismo, se explaya y solicita se suspendan los efectos de la medida dispuesta, manteniéndola en su lugar de trabajo con las misiones y funciones originarias, hasta que se resuelva y quede firme el planteo aqui debatido.

Señala que el acto contenía vicios, y refiere a la inexistencia de causa, entendiéndo que causa, consiste en el antecedente de hecho que precede al dictado del acto, requisito que de no existir, trae aparejada la nulidad del mismo. (Conf. Casagne Juan Carlos, "El Acto Administrativo", Ed. Abeledo Perrot, Bs As 1978, pág. 212/214).

Dice que de la Resolución cuestionada, no surgió referencia alguna a expediente administrativo, y/o actuación simple que demuestre

la existencia de un antecedente de hecho real que preceda al dictado del acto, que justificara la decisión de ejercer el ius variandi, dejando sin efecto un cargo en carácter de subrogante, sin dar razón que justifique tal proceder.

Explica que el antecedente factico del acto administrativo en cuestión careció de prueba objetiva, por lo tanto, se entiende que el mismo radicó en la sola y exclusiva voluntad del funcionario, sin existir, elemento objetivo alguno que sirva de antecedente de hecho, previo a su dictado.

Manifiesta que desconoce las razones del apartamiento del cargo que venía ejerciendo, situación que generó un estado de indefensión total, en franca violación al art. 18 de la Constitución Nacional y 20 de su par Provincial.

Indica que el acto administrativo en cuestión, halló basamento en la sola voluntad de la autoridad que lo dictó, y no en antecedentes de hecho objetivos.

Expone que implicó la emisión de un acto arbitrario e ilegitimo, y por ende, nulo, de nulidad absoluta, atento a que la Jurisprudencia exige a la Administración que cuando ejerza facultades discrecionales, debe motivarlas en antecedentes de hecho ciertos, y debidamente acreditados en el acto administrativo.

Cita jurisprudencia de la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativa, en autos: Expte. N.°: 2577/07 AYALA ESTELA INES C/MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-SEN.DEF.N 274, confirmada por el Superior Tribunal de Justicia.

Afirma que en éste pronunciamiento se analizó la legitimidad o ilegitimidad de una acto administrativo que disponía el cese de un cargo otorgado en calidad de subrogante, y el Tribunal fue claro, al sostener que la facultad discrecional de dejar sin efecto una subrogancia, debe ser precedida de circunstancias de hecho reales y objetivas, debidamente demostradas en el expediente administrativo, exigencia que nacía de lo normado por el art. 119 de la Ley 1140, que exige que el acto final en el que se resuelvan derechos subjetivos, contenga una relación de hechos objetiva y cierta.

Sostiene que resulta de plena aplicación la tesitura expuesta por la Cámara cuando dijo: "A ello debemos agregar que el argumento de defensa de la demandada que alude al carácter transitorio de la designación, es a todas luces improcedente en el caso concreto, puesto que, si bien es facultad privativa de la administración publica la organización interna de la labor de sus dependientes, en interés del funcionamiento, tal discrecionalidad puede transformarse en arbitraria, y ello ocurre cuando excede los límites de la

razonabilidad o configura un propósito discriminatoria, llegando a lesionar derechos, o tenga consecuencias vejatorias, imponiéndose en tal caso la revisión del acto que lo invalide o nulifique.

Entiende que, si la administración *"...pretendió con el dictado del acto de separación, ejercer sus potestades discrecionales de reordenamiento de la jefatura renovación de la misma, debió motivarlo adecuadamente y fundamentar tanto en los hechos como en derecho a la medida..."*

Sugiere que no quedan dudas del ejercicio incausado de la potestad de variar las condiciones de trabajo de los agentes a su cargo, lesionando las disposiciones previstas en los arts. 114 y 119 de la Ley de Procedimientos Administrativos, por lo que el acto, es nulo de nulidad absoluta, debiendo ser revocado.

Entiende que no existió motivación.

Señala que la Resolución impugnada, no se encuentra legalmente fundada.

Explica que no refiere a norma alguna que sustente su decisión.

Cree que se enfrenta a la existencia de a) un antecedente de hecho falso, y b) un acto administrativo carente de motivación.

Cita y transcribe el art. 119 de la Ley N.° 179-A.

Manifiesta que esta exigencia legal, en doctrina administrativa es un principio reconocido en cuanto a la obligatoriedad de la motivación de los actos administrativos por parte de los gobernantes.

Cita doctrina de Bielsa y de Cassagne.

Entiende que los vicios del acto lo tornaron nulo de nulidad absoluto e insanable.

Hace reserva y finaliza con petitorio de estilo.

El planteamiento recursivo fue deducido contra un acto administrativo con origen en una entidad autárquica del Estado Provincial, conforme ley 89-C, art. 4°, resultando aplicable el criterio de este organismo asesor que dice: "Cabe señalar que el control del Poder Ejecutivo sobre actos de los entes autárquicos, conforme a la doctrina sustentada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en Fallo N.° 18/84 en los autos: "MARTINEZ LOVEY MANUELA C/ PROVINCIA DEL CHACO E IPDUV DE LA PROVINCIA S/ DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA", Expte. N.° 18343/81 y N.° 490/92 en autos:

"DOSSO OSCAR ALBERTO C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", Expte. N.° 32432/91 se halla limitado a los supuestos de legitimidad, por lo que en base a ello solo puede confirmar o revocar el acto sometido a su fiscalización, pero no modificarlo, reformarlo o sustituirlo. (Conforme DROMI, José R. "Derecho Administrativo Económico" T. 1- pág. 261, Marienhoff Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, T. 1, pág. 424 y siguientes). El control de legitimidad tiene por objeto hacer respetar la "legalidad", asegurando que los actos del ente autárquico armonicen con el derecho objetivo. El alcance del control de legitimidad es amplio: procede cuando se vulnera una ley, se refiera ésta a la competencia o forma, o al fondo del acto, o en los supuestos de indebida aplicación de la ley; procede, asimismo, cuando se lesiona un derecho adquirido o cuando se incurra en desviación de poder. La doctrina sostiene que, respecto a las entidades autárquicas, solo procede por principio el control de legitimidad, y que el control de oportunidad, mérito o conveniencia, o no procede o solo es admisible excepcionalmente, cuando un texto expreso de derecho positivo lo autoriza" (Dictamen N.° 881/97- A.G.G.), por lo que solo procede en casos como el presente, el control de legitimidad del acto impugnado por vía del recurso jerárquico.

"El concepto de autarquía no encierra la noción de independencia absoluta del ente autárquico del Poder Administrador Central, que conserva facultades de control o tutela administrativa. Ésta se traduce en potestades como la de resolver los recursos de alzada que se interpongan contra las decisiones de las más altas autoridades de las entidades descentralizadas." (Dictámenes Tomo 302 Página 209).

IV.- Análisis de la cuestión y Normativa aplicable:

Con respecto a la Resolución N.° 2831/21, cuadra decir, que por dicho instrumento se designó a la agte. Sandra Patricia Guerra, que se desempeñaba como titular del cargo del Código C.E.I.C. N.° 10 - Denominación Operativa - Categoría VII — Agrupamiento "Técnico Administrativo" - División Presupuesto - dependiente del Departamento Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendición, cargo al que fuera promovida mediante Resolución N.° 1.428/11; aclarando además en los considerandos, que finalizado el presente mandato; **automáticamente el referido agente, ejercerá continuidad en el cargo respecto del cual registra ser titular, en carácter de Jefe de División Presupuesto**, de lo que sigue que la misma, no generó más que un derecho relacionado al pago de un salario acorde al cumplimiento de su mayor responsabilidad (Bonificación por Subrogancia), más no al mantenimiento definitivo en el cargo.

Ello queda confirmado en los arts. 2° y 3° del instrumento citado, que en sus partes pertinentes señalan respectivamente, "...DESIGNAR, a

partir del 01 de Octubre de 2021, al agente de este organismo, a la agente Sra. Sandra Patricia GUERRA, D.N.I. N.° 20.193.345; para desempeñar con carácter provisorio y subrogante en el Cargo del Código - C.E.I.C. N.° 5 - Denominación Conducción Intermedia - Categoría VIII - Agrupamiento Profesional- C.U.Of. N° 22-0 - "Departamento Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendición", ***hasta tanto el Directorio disponga lo contrario"***; y "...ESTABLECER, que finalizado el mandato que importa el Artículo 2°, de esta Resolución; ***el referido agente, automáticamente ejercerá continuidad en el cargo respecto del cual registra ser titular***, correspondiente al Código C.E.I.C. N° 10 - Denominación Operativa - Categoría VII - Agrupamiento "Técnico Administrativo" - División Presupuesto - dependiente del Departamento Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendición; cargo al que fuera promovida mediante Resolución N.° 1.428/11.

Queda claro que en la Resolución N.° 1166/2 -atacada- el Directorio de Lotería Chaqueña resolvió, dejar sin efecto la Resolución N.° 2831/21, y establece en el art. 1° DÉJESE sin efecto la designación del Articulo N.° 2 de la Resolución del Directorio N.° 2831/21, a partir del día 2 de Junio de 2025, por la cual se designó a la agente Sandra Patricia GUERRA en carácter provisorio y subrogante en el cargo de Jefa del Departamento de Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendiciones, retomando sus funciones en el cargo de Código C.E.I.C. N.° 10 Denominación Operativo - Categoría VII Agrupamiento Técnico Administrativo - "División Presupuesto", conforme lo establecido en el Articulo N.° 3 Resolución del Directorio N.° 2831/21. (e-partes 5/6).

a.- Normativa de aplicación: Determinado el contexto fáctico, corresponde introducirnos al análisis del mismo en función del plexo normativo de aplicación al caso.

En tal sentido, el art. 1 del Decreto N.° 1441/93 - REGLAMENTO DE SUBROGANCIA - define la misma como: **"... el acto administrativo emanado de autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubra transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupaba escalafonariamente, ya sea por vacancia de la misma o ausencia transitoria de su titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas"** (el resaltado me pertenece), estableciendo expresamente el carácter provisorio y transitorio del acto.

Asimismo, la misma norma establece en su art. 8 que tanto el otorgamiento como la supresión de dicha bonificación se efectuará por decreto, sin excepción, pero luego, resultando necesario agilizar los trámites, por Decreto N.° 2094/09, se ampliaron las facultades conferidas por el art. 1 del Decreto

N.° 385/05 que delegaba la facultad de la supresión de la Bonificación por Subrogancia, a través de "Resolución" de los Ministros o Autoridades Superiores.

De esta expresa delegación de competencias sumado a las facultades del ente y del Directorio, que surgen de la Ley N.° 89-C, de sus **arts. 4º: "La Lotería Chaqueña será un ente autárquico, con facultades propias de administración y autonomía reglamentarias conferidas por esta ley..."; 6º: "Son deberes y atribuciones del Directorio: a) Dictar las normas reglamentarias de la presente ley, necesarias para cumplir con las finalidades específicas, económicas, financieras, administrativas y de organización interna de la Institución y resolver respecto a sus operaciones; b) Observar y hacer cumplir las prescripciones de la presente ley y su reglamentación; c) Aprobar la estructura orgánica y funcional del Organismo;... g) Designar, promover, trasladar, sancionar y dar de baja al gerente general y demás personal del Organismo y establecer régimen de ingreso y de trabajo del mismo, mediante reglamentación especial; h) Dictar sus regímenes de contrataciones, presupuestario, patrimonial, de personal, de contabilidad y de contralor interno; ...k) Convenir los aspectos laborales para su personal conforme a las atribuciones que esta ley otorga al Organismo...;"** y del **16: "Autorizase a Lotería Chaqueña a dictar las normas reglamentarias que establezcan un sistema de personal que posibilite una adecuada relación con el recurso humano del Organismo, estructure una carrera administrativa que priorice la capacitación y el mérito como pilares de su desarrollo, y establezca un régimen de trabajo que le permita interactuar fluidamente en el contexto en el cual se relaciona el Organismo. Dicho sistema de personal deberá contemplar, como mínimo los siguientes aspectos: a) Estatuto y escalafón acorde a los requisitos exigidos al personal para cumplir con las funciones operativas que demanda el objetivo del Organismo; b) Carrera administrativa, que posibilite el desarrollo personal en función de sus aptitudes, capacitación, mérito y antigüedad; c) Definición de los requisitos de cada cargo, especificando las exigencias de idoneidad que debe satisfacer el personal para la selección y el desempeño eficiente de los mismos; d) Sistema de selección para el ingreso y la promoción basados en los requisitos del cargo y la capacitación; e) Sistemas de calificaciones que permita evaluar la eficiencia de su desempeño y a su vez constituya la base para la promoción en la carrera administrativa.**

Queda fuera de discusión que Lotería Chaqueña, puede proponer nombramientos, promociones y remociones de su personal, entre las que se encuentra la de otorgar y/o dejar sin efecto una subrogancia, de lo que deviene

que la resolución impugnada resulta un acto legítimo, dictado por autoridad competente.

Sentado lo expuesto corresponde analizar los restantes agravios expresados por la recurrente, reiterando al respecto que conforme las nociones básicas del derecho administrativo y de la carrera administrativa en el marco del empleo público, la figura administrativa de la subrogancia, se caracteriza específicamente por su carácter transitorio (art. 1° del decreto N° 1441/1993) y la inexistencia de un verdadero derecho subjetivo, siendo nutrida la jurisprudencia de nuestros tribunales en tal sentido.

Ahora bien, tal como surge del texto expreso del acto atacado, emanado de la máxima autoridad del ente, "... Que actualmente, en el marco de una política institucional orientada a fortalecer la transparencia, la responsabilidad fiscal y el cumplimiento normativo en el manejo de los recursos públicos, resulta necesario revisar dicha designación a fin de asegurar una adecuación funcional real entre el perfil técnico del cargo y los conocimientos de quien lo ejerce; Que la agente Natalia Mascotena, es Contadora Pública Nacional, agente de planta permanente, cuenta con trayectoria acreditada en el organismo en funciones técnico-contables, y estimamos reúne las condiciones necesarias para asumir la conducción del área, coadyuvando con ello al desarrollo en la eficacia y control del sistema de gestión presupuestaria y contable de Lotería Chaqueña; ...".

Así, la resolución cuestionada, en el art. 1° deja sin efecto la designación de la agente Sandra Patricia Guerra en carácter provisorio y subrogante en el cargo de Jefa del Departamento de Presupuesto, Contabilidad Pública y Rendiciones, retomando sus funciones en el cargo de Código C.E.I.C. N.° 10 Denominación Operativo - Categoría VII Agrupamiento Técnico Administrativo - "División Presupuesto", conforme lo establecido en el Articulo N.° 3 Resolución del Directorio N.° 2831/21, y a su vez, en el art. 3°, designa en dicho cargo, en el carácter provisorio y subrogante a la Cra. Pca. Natalia Mascontena.

Por ende, es dable destacar que el acto administrativo impugnado, fue dictado por el organismo, 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.

Del mismo modo, 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, atendiendo a la nueva organización y ordenamiento de Lotería Chaqueña, dentro de la propia estructura.

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,...".

Los argumentos desarrollados por la recurrente, evidencian 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 situación transitoria "hasta tanto se disponga lo contrario", conocida y consentida por la recurrente desde sus orígenes. Tergiversando la letra y espíritu del régimen de subrogancia.

b.- Naturaleza jurídica de la bonificación por subrogancia: La designación como subrogante en un cargo superior se enmarca en el ejercicio discrecional de potestades o poderes en cabeza de la Administración Pública, para asegurar la prestación efectiva de un servicio o empleo público de manera transitoria.

Que el mero transcurso del tiempo en el ejercicio de un cargo transitorio no otorga un derecho adquirido a ser conservado en él, ni designado de manera definitiva, sólo es una expectativa, que queda sujeta, en definitiva, a la decisión de la autoridad por cuanto reviste carácter de precaria y realizada de manera discrecional.

Que, tratándose de actos precarios, los mismos son esencialmente revocables, toda vez que la débil naturaleza del derecho emergente no permite consolidar una situación jurídica estable (v. Hutchinson, Tomás, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, T I, Ed. Astrea, 1993, pág. 390 y ss.; Cassagne, Juan Carlos, Derecho Administrativo, T II, Ed. Abeledo Perrot. 2000, pág. 291 y 297).

En ése contexto, el carácter transitorio y precario de la designación como subrogantes es de conocimiento de los agentes, no sólo por ser de planta permanente de la Administración, sino también porque ello surge de manera expresa de la norma y de los Decretos y Resoluciones de designación que se dictan a tales efectos, y bajo dichas condiciones voluntariamente la aceptan.

"El derecho del agente no constituye un derecho subjetivo al ascenso, y así lo ha entendido la procuración del tesoro de la Nación al

sostener que la pretensión de los interesados de ser encasillados en categorías superiores no pasa de ser una mera aspiración, sin que resulte un derecho que la Administración se encuentre obligada a satisfacer por no existir norma legal que así lo disponga. En esta materia el poder administrador tiene facultades discrecionales" (PTN, dictámenes 233:200; 261:72; 263:32).

La Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "la primera regla de interpretación de la ley, ordena estar a la letra de la norma, cuando ésta no contiene en sí la posibilidad de ser comprendida en un sentido diferente "(conf. Dict. 197:30).

En el mismo sentido, en el marco de la interpretación de las leyes, "no resulta procedente la modificación o supresión de una norma legal por vía interpretativa, cuando su lectura no revela oscuridad ni genera incertidumbre" (conf. Dict. 201:235) y continua el máximo órgano asesor sosteniendo que "de conformidad con la máxima ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus, no cabe al intérprete hacer decir a la ley lo que la ley no dice, ni obtener de ella conclusiones diversas de las que ella consagra, en virtud de valoraciones subjetivas, por respetables que ellas sean" (conf. Dict. 177:117; 204:12; 226:26; 229:1).

Por lo expuesto, no resulta posible dentro de nuestro sistema legal, cuando el texto de la ley es claro e inequívoco, obtener de ella conclusiones diversas a las que consagra (conf. Dict. 201:205); y conforme ello consideramos que la medida atacada no afecta el derecho de defensa ni la carrera administrativa de la agente, para quien, ante la existencia de un eventual concurso por el cargo, podrá hacer valer sus antecedentes computándose el tiempo desempeñado en calidad de subrogante.

c.- Motivación: Entre los agravios esgrimidos por la recurrente se encuentra, la supuesta falta de motivación del acto atacado.

Atendiendo a la naturaleza esencialmente precaria e inestable de la designación en carácter de subrogante para cumplir funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado, dentro del marco de discrecionalidad propia de la autoridad administrativa, debe primar un criterio de eficacia, así como las razones de oportunidad, mérito y conveniencia para la toma de decisiones de ese tenor, a cuyo fin la autoridad posee un amplio ámbito de discrecionalidad, sin mengua del límite establecido por el principio de legalidad.

Como regla en el ejercicio de facultades atinentes a política administrativa y a la ponderación de las aptitudes personales de los agentes, ha de reconocerse a la Administración Publica una razonable amplitud de criterio para apreciar los distintos factores y reglamentación en juego, con miras a lograr un buen servicio (CSJN, Fallos: 295:806).

Así, hemos dicho que el organismo está legitimado para dictar un acto administrativo, sin embargo, esa facultad ha de ser ejercida con la consiguiente obligación de motivar suficientemente su decisión, resultando necesaria una declaración de cuáles fueron las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la suscripción de la misma, entre las que, indudablemente se aprecia que la Sra. Mascontena, ostenta el título de contadora, y que la calidad del cargo a ser ejercido requiere el cumplimiento de funciones técnico - contables, ligados con un perfil profesional, requisito que la Cra. Mascotena cumplimenta.

Circunscripta la cuestión al caso concreto y analizadas las constancias obrantes en la actuación administrativa y el instrumento recurrido surge clara la razón y/o motivo por el cual el Directorio adoptó la decisión en trato.

Consecuentemente, y en función al mejoramiento institucional asumido por el Poder Ejecutivo en los distintos organismos de la Provincia, el Directorio, en uso de las facultades legales conferidas; decidió dejar sin efecto la Resolución N.° 2831/2021, por la que se otorgó la subrogancia a la recurrente.

V.- Dictamen:

La decisión dispuesta en la resolución en crisis, se encuentra dentro del margen de facultades inherentes al organismo, quién en las mismas condiciones en que oportunamente le otorgó la subrogancia en carácter provisorio en el cargo reseñado, decidió, conforme los fundamentos dados, hacer cesar la designación provisoria, lo que implicó en virtud a las notas propias de provisoriedad y precariedad del instituto.

Que las circunstancias de que la agente haya subrogado el cargo desde 01 de octubre del 2021, no resulta determinante para invocar a su favor -en grado de derecho adquirido- una obligación de la Administración de mantener tal situación, que por otra parte, como le consta a la propia recurrente, lo fué en carácter provisorio y hasta tanto el Directorio disponga lo contrario, ya que la estabilidad solo se adquiere cumpliendo con los requisitos que el ordenamiento establece.

Como bien señala el Dictamen de la Dirección de Asesoría Legal de Lotería Chaqueña, que corresponde no hacer lugar al recurso de revocatoria planteado por la agte. Guerra contra la Resolución N.° 1166/25.

En función de las consideraciones vertidas precedentemente, las constancias agregadas en la presente actuación y la claridad del texto normativo de aplicación, nos permite concluir que la Resolución atacada

se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada a derecho, habiendo el Directorio de Lotería Chaqueña rebatido todos y cada uno de los argumentos recursivos articulados por la recurrente, deviniendo incuestionable el rechazo del recurso de revocatoria interpuesto, debiendo por lo tanto correr, idéntica suerte el recurso jerárquico articulado en subsidio en esta instancia.

Es por ello, que atento el marco de competencia del Poder Ejecutivo Provincial para entender en el planteamiento recursivo, esta Asesoría General estima que corresponde confirmar la Resolución recurrida por ajustarse a derecho, rechazando la vía jerárquica intentada.

No obstante, lo aquí opinado, deberá tenerse presente que el Art. 13 de la Ley N.° 2108-A enuncia: "*Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente*".

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

25 AGO. 2025

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