Gobierno del CHACO

lms

691

DICTAMEN N°_____
REF.: E10-2026-11918-Ae – RECURSO DE REVOCATORIA CON JERÁRQUICO EN SUBSIDIO – AGENTE ADRIANA LILIANA CABANA – D.N.I. N.º 27.874.176

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
AB. FEDERICO VALDES

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

De mi consideración:

Ingresa la actuación de referencia a este organismo asesor a efectos de intervenir respecto del Recurso Jerárquico interpuesto en subsidio al de Revocatoria por la agente **Adriana Liliana Cabana, D.N.I. N.º 27.874.176**, contra la Resolución del Directorio del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda N.º RES-2026-379-10-92, de fecha 07/08/2026, mediante la cual se dispuso su transferencia intrajurisdiccional desde el Departamento Mantenimiento, dependiente de la Dirección General de Gestión Administrativa, a la Dirección de Registro Notarial del mismo organismo. E 10-2026-11918-Ae-1-18025896

I. ADMISIBILIDAD FORMAL

Del análisis formal de la presentación surge que la recurrente interpone recurso de revocatoria con jerárquico en subsidio contra la Resolución N.º RES-2026-379-10-92, invocando los artículos 82 a 88, 91 a 95 y 96 a 102 de la Ley N.º 179-A. La agente manifiesta haber sido notificada del acto mediante Tu Gobierno Digital el día 07/08/2026.

Que, analizando la procedencia formal del recurso incoado, surge que el mismo fue presentado en legal tiempo y forma, por lo que corresponde entender el fondo de la cuestión planteada.

II. ANTECEDENTES

Mediante Decreto N.º **DEC-2023-2226-APP-CHACO**, de fecha 11/08/2023, el Poder Ejecutivo Provincial dispuso la creación de cargos en el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda y la transferencia, entre otros agentes, de la Sra. Adriana Liliana Cabana desde el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, estableciéndose su incorporación en la estructura del organismo, específicamente en el ámbito de Presidencia.

Posteriormente, mediante Resolución de Presidencia N.º 0975/25, se dispuso su transferencia intrajurisdiccional al **Departamento Mantenimiento**, decisión que motivó la interposición de recurso de revocatoria con jerárquico en subsidio, que motivara nuevamente la intervención de este órgano asesor.

Dicha cuestión fue objeto de análisis por esta Asesoría General de Gobierno mediante **Dictamen N.º 602/25**, en el cual se examinó la potestad de la

Gobierno del CHACO

lms

Administración para disponer transferencias internas y reasignaciones de funciones por razones de servicio, concluyéndose que la medida adoptada no había alterado la situación de revista, cargo ni situación escalafonaria de la agente y que constituía una medida de organización administrativa, no una sanción disciplinaria.

En igual sentido se expidió este organismo mediante **Dictamen N.º 603/25**, recaído respecto del agente Adolfo Daniel Aquino, involucrado en una situación sustancialmente análoga, reafirmándose las facultades de organización y distribución de personal de la Administración, dentro de los límites impuestos por la razonabilidad, las razones de servicio y la indemnidad moral y económica del agente.

Con posterioridad, en el marco de las actuaciones vinculadas con las tareas asignadas a la agente Cabana en el Departamento Mantenimiento, intervino nuevamente esta Asesoría General de Gobierno mediante **Dictamen N.º 296/2026**, en el cual —según surge de las constancias incorporadas y de la propia Resolución posteriormente dictada— se analizó la adecuación de las funciones asignadas a su categoría escalafonaria, recomendándose arbitrar los medios necesarios para adecuarlas a su nivel.

En razón de ello, mediante Resolución N.º **RES-2026-379-10-92**, de fecha 07/08/2026, el Directorio del IPDUV dispuso transferir intrajurisdiccionalmente a la agente Cabana a la **Dirección de Registro Notarial**, dejando establecido que la medida obedecía a razones de servicio y a las necesidades funcionales de las distintas dependencias del organismo.

Contra dicha decisión se articula el recurso bajo análisis.

III. AGRAVIOS EXPRESADOS POR LA RECURRENTE

Básicamente, la agente estructura su impugnación sobre tres cuestionamientos centrales.

En primer término, invoca un **vicio en el procedimiento**, alegando que la decisión fue adoptada sin otorgársele intervención previa respecto de la medida proyectada, lo que —a su entender— habría impedido que tomara conocimiento y pudiera expresar su posición antes del dictado del acto.

En segundo lugar, plantea la existencia de un **vicio en la causa**, argumentando que el Dictamen N.º 296/2026 únicamente habría señalado la imposibilidad de asignarle determinadas funciones en el Departamento Mantenimiento y recomendado adecuarlas a su categoría escalafonaria, sin que de ello se desprenda necesariamente la procedencia de su transferencia a la Dirección de Registro Notarial.

Finalmente, invoca un **vicio en la finalidad**, sosteniendo que la medida adoptada no exterioriza concretamente cuál sería la necesidad funcional o razón de servicio que justificaría un nuevo cambio de dependencia y que, en consecuencia, la decisión excedería la mera adecuación de las funciones oportunamente cuestionadas.

Sobre tales agravios corresponde centrar el análisis.

IV. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y DEL DERECHO APLICABLE AL CASO

La cuestión planteada debe ser examinada inicialmente a partir de las facultades de organización que el ordenamiento jurídico reconoce a la Administración respecto de su personal.

Tal como fuera desarrollado por esta Asesoría General de Gobierno en los **Dictámenes N.º 602/25 y 603/25**, la estabilidad del empleado público no importa la inmutabilidad de las funciones o del lugar específico dentro de la estructura administrativa en el que estas deben ser cumplidas.

Gobierno del CHACO

lms

El artículo 23 inciso 1 de la Ley N.º 292-A reconoce al Estado la facultad de asignar funciones diferentes cuando razones expresas de servicio así lo aconsejen y efectuar rotaciones destinadas a propender a una mejor capacitación y eficiencia. En la misma línea, el Decreto N.º 385/2005 contempla la facultad de efectuar transferencias de personal de planta permanente dentro de la respectiva jurisdicción, siempre que no exista variación del grupo escalafonario, categoría y apartado presupuestario.

Este criterio fue expresamente desarrollado en el Dictamen N.º 602/25, donde se consideró que una transferencia interna fundada en necesidades orgánicas y funcionales constituye una medida de reordenamiento administrativo y no importa, por sí misma, una modificación sustancial de la relación de empleo.

Asimismo, en el Dictamen N.º 603/25 se señaló que el ejercicio del denominado *ius variandi* en el ámbito del empleo público reconoce mayor amplitud en razón de las potestades organizativas de la Administración, pero no resulta ilimitado: debe sustentarse en razones de servicio, ejercerse razonablemente y preservar la indemnidad moral y material del agente.

a) Respecto del alegado vicio en el procedimiento

La recurrente sostiene que debió otorgársele intervención previa al dictado del acto para que pudiera expedirse respecto de la transferencia proyectada.

Sin embargo, **la reasignación o transferencia interna de personal, cuando se adopta en ejercicio de facultades de organización legalmente reconocidas a la autoridad administrativa, no reviste naturaleza sancionatoria ni constituye un procedimiento disciplinario**.

En consecuencia, no resulta trasladable a este supuesto la exigencia de un procedimiento contradictorio previo propio de aquellos actos que procuran determinar una conducta reprochable o imponer una sanción.

La medida cuestionada no importa la aplicación de sanción alguna, ni la separación de la agente de su cargo, sino el ejercicio de una facultad administrativa de organización destinada a determinar el ámbito en el cual habrá de prestar servicios.

De hecho, la recurrente ejerció plenamente su derecho de impugnación mediante la articulación de los recursos administrativos previstos por la Ley N.º 179-A, exteriorizando los cuestionamientos que estima pertinentes respecto de la legitimidad del acto.

En tales condiciones, **la ausencia de una instancia contradictoria previa no resulta, por sí misma, susceptible de configurar un vicio invalidante del procedimiento**, en tanto no existe una norma que, para una transferencia intrajurisdiccional de estas características, imponga a la Administración la obligación de obtener previamente la conformidad o descargo del agente.

b) Respecto del alegado vicio en la causa

La recurrente sostiene que el Dictamen N.º 296/2026 no constituye antecedente suficiente para disponer su traslado, toda vez que aquel habría recomendado adecuar las funciones asignadas a su situación escalafonaria, pero no específicamente transferirla a la Dirección de Registro Notarial.

En este punto debe efectuarse una distinción.

El Dictamen N.º 296/2026 constituye **uno de los antecedentes** que explican la necesidad de modificar la situación funcional existente en el Departamento Mantenimiento, pero ello no significa que deba constituirse en la única causa jurídica habilitante de la decisión posteriormente adoptada.

Gobierno del CHACO

lms

La Administración, advertida la necesidad de adecuar las funciones de la agente a su situación escalafonaria, conserva las potestades de organización que el ordenamiento le reconoce para determinar, dentro de la estructura institucional, el destino funcional en el cual puedan desarrollarse adecuadamente dichas tareas.

En efecto, la Resolución N.º RES-2026-379-10-92 expresa entre sus antecedentes la situación planteada respecto de las tareas asignadas a Cabana y, a partir de ello, pondera **las necesidades funcionales de las distintas dependencias del organismo**, disponiendo su transferencia a Registro Notarial. Por consiguiente, no puede sostenerse que el Dictamen N.º 296/2026 obligara a mantener a la agente en el Departamento Mantenimiento. La recomendación de adecuar las funciones asignadas no importa reconocer un derecho subjetivo a permanecer en determinada dependencia, sino la necesidad de que las tareas que se le encomienden guarden correspondencia con su situación escalafonaria.

Este razonamiento resulta además coherente con lo ya establecido en los Dictámenes N.º 602/25 y 603/25: **la estabilidad se refiere al empleo y a la situación escalafonaria, y no a la inmutabilidad de una determinada ubicación dentro de la estructura administrativa**, siempre que el ejercicio de la potestad de organización respete los límites de razonabilidad y no produzca un menoscabo moral o económico.

c) Respecto del alegado vicio en la finalidad

La recurrente sostiene finalmente que la Resolución no exterioriza una necesidad concreta que justifique su traslado al Registro Notarial y que, por ello, existiría una desviación respecto de la finalidad legalmente atribuida a la potestad ejercida.

El planteo tampoco resulta suficiente, por sí solo, para demostrar la ilegitimidad del acto.

La finalidad de las potestades de organización administrativa radica en posibilitar una distribución racional de los recursos humanos conforme a las necesidades del servicio. Precisamente, la Resolución cuestionada expresa que la decisión fue adoptada teniendo en consideración **las necesidades funcionales de las distintas dependencias del organismo**, así como la necesidad de adecuar las funciones de la agente.

La circunstancia de que la recurrente discrepe con el destino seleccionado no permite concluir, sin otros elementos objetivos, que la Administración haya perseguido una finalidad diferente de aquella prevista por el ordenamiento.

Tal como se expresó en los antecedentes administrativos citados, las facultades de organización reconocidas a la Administración encuentran su límite en el principio de razonabilidad y en la prohibición de provocar un menoscabo moral o económico al agente. El Dictamen N.º 603/25 destacó precisamente que las razones de servicio habilitan modificaciones funcionales siempre que estas sean razonables y no impliquen la asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria correspondiente.

En el caso bajo análisis, **no surge de las constancias incorporadas al recurso que la transferencia haya importado modificación de la categoría, situación de revista o remuneración de la agente**, ni se aportan elementos objetivos que permitan acreditar que la decisión hubiera sido adoptada con una finalidad disciplinaria, persecutoria o distinta de la organización del servicio.

Debe recordarse, además, que la desviación de poder no puede derivarse exclusivamente de la discrepancia del administrado con la medida adoptada, sino que requiere elementos que permitan demostrar que una potestad atribuida para determinada finalidad pública fue ejercida concretamente para satisfacer otra diferente.

Gobierno del CHACO

lms

Desde esta perspectiva, los argumentos de la recurrente exteriorizan su disconformidad con el nuevo destino asignado, pero **no resultan suficientes para desvirtuar la presunción de legitimidad del acto administrativo ni para demostrar los vicios en la causa y finalidad que invoca**.

d) Razonabilidad de la medida y antecedentes de esta Asesoría General

Finalmente, corresponde destacar que la cuestión no resulta novedosa respecto de la agente Cabana.

En el Dictamen N.º 602/25 esta Asesoría ya tuvo oportunidad de examinar los alcances de las potestades administrativas de organización frente a un traslado intrajurisdiccional de la misma agente, concluyendo que dichas facultades encuentran respaldo en la Ley N.º 292-A, el Decreto N.º 385/2005 y el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Provincial.

El antecedente no importa, desde luego, convalidar automáticamente cualquier decisión posterior respecto de la agente. Cada acto debe encontrar sustento en sus propios antecedentes de hecho y de derecho.

No obstante, **sí determina el marco jurídico dentro del cual debe analizarse la nueva decisión**: la Administración posee facultades para reorganizar y distribuir su personal; el agente no posee un derecho a la inmutabilidad de su ubicación funcional; y el control jurídico debe dirigirse a verificar que la medida responda a razones de servicio, sea razonable, respete su situación escalafonaria y no produzca un menoscabo moral o económico.

Bajo tales parámetros y conforme las constancias incorporadas a estas actuaciones, no se advierten elementos suficientes que permitan concluir que la Resolución N.º RES-2026-379-10-92 hubiera excedido las facultades legalmente atribuidas al Directorio del IPDUV o que los vicios alegados por la recurrente alcancen entidad suficiente para determinar su ilegitimidad.

V. CONCLUSIÓN

Corolario de lo expuesto, esta Asesoría General de Gobierno entiende que **corresponde no hacer lugar al Recurso Jerárquico interpuesto por la agente Adriana Liliana Cabana, D.N.I. N.º 27.874.176 contra la Resolución del Directorio del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda N.º RES-2026-379-10-92**, debiendo mantenerse la plena vigencia del acto impugnado.

Ello, por cuanto la transferencia intrajurisdiccional dispuesta se inscribe dentro de las facultades de organización y distribución de personal reconocidas legalmente a la Administración, sin que los argumentos desarrollados por la recurrente permitan tener por acreditados los vicios en el procedimiento, causa y finalidad invocados.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

26 OCT 2026

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO