Gobierno del CHACO

AS

DICTAMEN N° 727

REF: E10-2025-16899-AE, SU AGREGADO E10-2025-16409-AE, S/ RECURSO DE REVOCATORIA CON JERÁRQUICO EN SUBSIDIO AGENTE SAMUEL BERNABÉ OBANDO DNI. 28.318.449----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA SUBSECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA

DR. JULIO CESAR FERRO

PROVINCIA DEL CHACO

SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresa la actuación de referencia a este organismo asesor a efectos de resolver recurso Jerárquico (e-parte N° 1) interpuesto en subsidio al de revocatoria, por parte del agente Sr. Samuel Bernabé Obando, DNI N° 28.318.449, contra la Resolución del Directorio N° 570/26/2025 (e-parte N° 3) de fecha 17 de Septiembre de 2025 del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (IPDUV). Dicha resolución fue rectificada por Resolución 629/27/2025, y mediante ella en su art. 2: deja sin efecto, a partir del 01 de octubre de 2025, la Resolución del Directorio N° 0965/39/2013, de fecha 26 de noviembre de 2013, concerniente a la Unidad Administrativa identificada como C.U.OF. N° 38 - Dirección de Inscripciones, con dependencia jerárquica y funcional de la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos del Instituto de Desarrollo Urbano y Viviendas, por los motivos expuestos en los considerandos de la presente. A su vez en su art. 5, establece, que, a partir del 01 de octubre de 2025, afectar a otras funciones en la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos, acorde a su formación académica, al agente Sr. Samuel Bernabé OBANDO D.N.I. № 28.318.449, conforme los motivos expuestos en los considerandos del Instrumento legal.

I. Admisibilidad formal.

Del análisis formal del mismo, se advierte que la pieza recursiva ha sido presentada en tiempo y forma conforme establece el artículo 91 de la Ley 179-A el cual textualmente dice: "El recurso de revocatoria procederá contra todas las decisiones administrativas que reúnan las condiciones establecidas en el artículo 82. Deberá ser fundado o interpuesto dentro del plazo de cinco días, directamente ante la misma autoridad administrativa de la que emane el acto impugnado". (subrayado que me corresponde)

Gobierno del CHACO

En el previo y necesario examen de la admisibilidad formal del recurso, en e-parte 14, obra Resolución del Directorio N°690/30/2025. Por medio de ella en su art. 1°, se rechaza el Recurso de revocatoria interpuesto por el Sr. SAMUEL BERNABE OBANDO, D.N.I. N° 28.318.449, contra la Resolución de Directorio N° 570/26/2025, de fecha 17/09/2025, ratificándose la misma, y concediéndose el Recurso Jerárquico interpuesto en subsidio, elevando las actuaciones a esta oficina para su tratamiento.

II. Antecedentes

En e-Parte N° 1, se agrega Recurso de Revocatoria con Recurso Jerárquico en subsidio, del agente Samuel Bernabé Obando, D.N.I. N° 28.318.449, presentado por la agente en fecha 24/09/2025.

En e-Parte N° 3, obra Resolución del Directorio N° 570/26/2025 de fecha 17/09/25, con Notificación al agente en fecha 22/09/25.

En e-Parte N° 4, obra Resolución N° 629/27/2025, de fecha 24/09/25, Rectifica la Resolución N° 570/26/25, en la parte concerniente a la Resolución "donde dice N° 0065/39/2013" Deberá decir "Resolución del Directorio N° 0965/39/2013".

En e-Parte N° 6, se agrega la actuación (E 10-2025-16409-Ae) que consta de 7 e-partes.

En e-Parte N° 1, obra solicitud del Gerente de Asuntos Socio económicos del IPDUV, de reasignación en la conducción de la Oficina de Dirección de Inscripción, en razón de un ordenamiento funcional.

En e-Parte N° 3, obra solicitud del Directorio del organismo a la Dirección de Recursos Humanos a fin de que se elabore instrumento legal por el cual se asigne transitoriamente al agente Carlos Hess, D.N.I. N° 27.001.865 en la Unidad administrativa identificada como C.U.O.F. N° 38, Dirección de Inscripción, dependiente jerárquicamente y funcionalmente de la Gerencia de Asuntos Socio económicos; debiéndose desafectar en consecuencia al agente Samuel Bernabé Obando, de las funciones asignadas por Resolución de Directorio N° 0965/39/2013; en el marco de las facultades otorgadas por el Art. 23 Inc. 1° de la Ley 292-A.

En e-Parte N° 5, se suscribió por el Directorio del Organismo la Resolución N° 570/26/2025, de fecha 17/09/2025, asignación transitoria de las acciones y responsabilidades primarias inherentes a la Dirección de Inscripción de la Gerencia Social, al agente Carlos Hess, y desafectación del agente Samuel Bernabé Obando de dichas funciones, afectándolo a otras dentro de la misma Gerencia.

En e-Parte N°9 de la Act. E 10-2025-16899-Ae, obra la Resolución N° 0965/39/2013 de fecha 26/11/13, que se dispuso la asignándole transitoriamente a partir del primer día hábil su notificación las Responsabilidades al agente Samuel Bernabé Obando DNI N° 28.318.449 en reemplazo de la Licenciada en Trabajos Sociales Norma Beatriz Cabas DNI N° 11.406.736.

En e-Parte N° 10, obra dictamen Legal del IPDUV, expresando que los actos administrativos dictados con objeto de la afectación del agente Samuel Bernabé Obando a otras funciones de la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos, *"ha sido dictado en uso de las facultades conferidas por la normativa vigente, de manera regular, razonablemente, sin vicios de procedimiento con las condiciones de forma y competencia, encontrándose suficientemente fundado, enmarcándose en el ejercicio de una prerrogativa publica que surge del ordenamiento jurídico, y que responde a la especial naturaleza de la actividad administrativa, que no es otra que garantizar eficazmente el interés público"*.

En e-Parte N° 14, obra Resolución del Directorio N°690/30/2025, por el cual se rechaza el Recurso de revocatoria interpuesto por el agente Samuel Bernabé Obando, D.N.I. N° 28.318.449, y en consecuencia se ratifica la Resolución de Directorio N° 570/26/25, concediéndose el Recurso Jerárquico interpuesto en subsidio.

III. Agravios Expresados por el Recurrente:

El recurrente arguye que por Resolución de Directorio de IPDUV N°965/39/2013 se lo asigno como Director del Departamento de Inscripciones de la Gerencia Socioeconómica del IPDUV, y que dicho acto fuera posteriormente cristalizado en el Decreto N°3632/23 que adquirió firmeza y estabilidad generando derechos subjetivos a su favor.

Sostiene que la resolución atacada que deja sin efecto su designación, siendo dictada sin fundamento y sin el debido proceso administrativo, provocándole los siguientes agravios que fundamenta en su recurso:

a- Violación del derecho a la estabilidad de los actos administrativos firmes.

b- Irretroactividad de los actos administrativos.

c- Violación al principio de razonabilidad y de buena fe administrativa.

d- Falta de Motivación suficiente.

IV. Análisis de los hechos y el derecho aplicable al caso:

Que por Resolución de Directorio N° 0965/39/2013, se asignaron al agente Samuel Bernabé Obando, de manera expresa "en forma transitoria", las responsabilidades de las acciones de la Dirección de Inscripciones (C.U.OF. N° 38). Posteriormente la Gerente de Asuntos Socio-Económicos del I.P.D.U.V. solicitó la reasignación de funciones relativas a la Dirección de Inscripciones.

En virtud de ello el Directorio solicitó la elaboración de un instrumento legal para asignar transitoriamente la Dirección de Inscripciones al agente Carlos Hess, desafectando a Obando, en el marco de las facultades otorgadas por el Art. 23 Inc. 1º de la Ley 292-A. que establece: "...*El interés particular quedará subordinado al*

interés del servicio público que presta el agente al Estado, el que podrá asignarle funciones diferentes a las que detenta cuando razones expresas de servicios así lo aconsejen...".

Consiguientemente se suscribe la Resolución de Directorio N° 570/26/2025, la cual desafecta a Obando de dichas funciones y lo afecta a otras dentro de la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos. Ello se funda en razones de ordenamiento funcional y de servicio, y en la necesidad de un nuevo enfoque para alcanzar los objetivos funcionales. Dicho acto fue rectificado por la Resolución N° 629/27/2025.

Ante esta situación el agente efectúa presentación recursiva con Jerárquico en subsidio. En particular:

A. Respecto a La Violación del Principio de Estabilidad de los Actos Administrativos Firmes y La Retroactividad

El recurrente alega que la Resolución N° 570/26/2025 viola el principio de estabilidad de los actos administrativos firmes por retrotraer el acto que le otorgaba estabilidad. No obstante, este agravio parte de una premisa errónea respecto a la naturaleza del acto administrativo por el cual el recurrente ostentaba su cargo.

La Resolución N°0965/39/2013 (que asignó las responsabilidades al agente Obando) estableció claramente la asignación de responsabilidades de manera transitoria **("Asignándole transitoriamente")**.

Por consiguiente, si bien el acto pudo haberse mantenido vigente por un tiempo prolongado, su carácter transitorio no muta y, por lo tanto, no consolida derechos adquiridos a la permanencia en esa función jerárquica específica (Dirección de Inscripciones). Al tratarse de una función transitoria, el recurrente no goza de estabilidad en dicho cargo. Ni ha podido generar la expectativa de mantenerse en ese cargo indefinidamente, pues conocía y consintió el carácter temporal de su asignación desde la notificación.

Por ello, la designación de manera transitoria y precaria no puede ser desconocida por el agente, no sólo por ser de planta permanente de la Administración, sino también porque ello surge de manera expresa de la Resolución N° 0965/39/2013 de designación;

Que el mero transcurso del tiempo en el ejercicio de un cargo transitorio no otorga un derecho adquirido a ser designado de manera definitiva, más solamente una expectativa, por cuanto la designación es precaria y realizada de manera discrecional;

En virtud de tratarse 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 este orden de ideas la decisión de desafectar al agente Obando de la Dirección de Inscripciones es la finalización de una asignación temporal por acto fundado. Ello no constituye la "revocación de un acto firme y favorable" en el sentido ilegal que alega.

Asimismo, la designación transitoria, por su propia naturaleza y condición temporal, no confiere al agente la plenitud de los derechos de estabilidad. La Administración mantiene la facultad de disponer los movimientos necesarios en el marco de un *ordenamiento funcional*, sin que ello implique la vulneración de la estabilidad en su carácter de agente de la Administración.

El recurrente invoca el Decreto N° DEC-2023-3632-APP-CHACO que lo designo a partir del 1 de noviembre de 2023, en el cargo de Dirección de Inscripciones – de la Jurisdicción 10- Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda como elemento que "cristaliza" su estabilidad. Omitiendo deliberadamente que dicho decreto fuera declarado nulo de nulidad absoluta e irregular por ilegalidad , en los términos de los Artículos 127 y 128 de la Ley N° 179-A mediante N° DEC-2025-1286-APP-CHACO y que fuera notificado al propio recurrente (en fecha 03/09/2025 conforme notificación obrante e e-parte 46 de la actuación E10-2024-24059-ae).

Conforme ello, de la documental aportada no permite inferir que se haya modificado el carácter *transitorio* original de la designación en el cargo funcional (Dirección de Inscripciones) conferido por la Resolución N° 0965/39/2013.

El acto administrativo impugnado (R. 570/26/2025) no implica la remoción del agente de la Administración, sino un traslado y afectación de funciones motivado por razones de ordenamiento funcional y de servicio. Teniendo la Administración la facultad discrecional de modificar su estructura y reasignar funciones en aras de la eficacia del servicio, tal como lo prevé la Ley N° 318-K al otorgar al Directorio la potestad de designar, promover, y trasladar personal.

Conforme a ello, la Resolución N°570/26/2025 luce como una reasignación de funciones basada en razones de oportunidad, mérito y conveniencia funcional, lo cual está dentro de la esfera de discrecionalidad administrativa del IPDUV.

Es de la esencia de la relación de empleo público la potestad del empleador de variar las funciones encomendadas en razón de la concreta necesidad del servicio. En efecto el interés particular queda subordinado al interés del servicio público.

En consecuencia, al ser la designación original de carácter transitorio y al ejercer la Administración una facultad de reorganización funcional, no existe violación a la estabilidad del agente público (quien continúa en la órbita del Instituto).

B. De ello también se desprende que el agravio de la supuesta retroactividad invocada no prospera, dado que el acto atacado revocado (Resolución N° 0965/39/2013 del IPDUV) le asigno transitoriamente las funciones del cargo de Director, no consolidándose derechos a la estabilidad en dicho cargo.

En tal sentido el cese de la función transitoria y la nueva reubicación no configuran una violación del principio de irretroactividad.

C. Sobre la violación al principio de razonabilidad y de buena fe administrativa. El recurrente sostiene que la medida resulta irrazonable, y desconoce sus más de 21 años de servicio intachable y vulnera el principio de confianza legítima.

En contraposición a este argumento, la medida adoptada por el Directorio fue solicitada por la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos, en razón de un ordenamiento funcional, siendo plenamente razonable y se encuentra fundada en la búsqueda de la eficiencia administrativa, lo cual es un fin legítimo.

La reestructuración funcional se fundó en la necesidad imperiosa de incorporar personal con conocimientos y experiencia acreditados en informática y manejo de base de datos, con el fin de mejorar los registros de demanda habitacional que maneja la Dirección de Inscripciones. La medida se justifica en la necesidad de obtener un desempeño operativo y eficaz en la Gerencia y en el cumplimiento de los objetivos institucionales del IPDUV. La búsqueda de optimización de los procesos y registros se enmarca en las facultades del Directorio para ejercer la administración y cumplir los fines del Instituto.

En conclusión, la Administración tiene la "potestad de ordenamiento funcional", que ejercita lícitamente cuando lo demandan las cambiantes circunstancias de su actividad para una mejor organización. Esta facultad está plenamente respaldada por la Ley 292-A, que faculta al Estado a asignar funciones diferentes cuando razones expresas de servicios así lo aconsejen (Art. 23 inc. 1), y por la Ley N° 318-K (Ley de creación del IPDUV), que otorga al Directorio la atribución de trasladar y designar al personal.

En tal sentido el Dictamen legal previo del IPDUV, estableció que el Acto Administrativo ha sido dictado en uso de las facultades conferidas por la normativa vigente, de manera regular, razonablemente, sin vicios de procedimiento con las condiciones de forma y competencia, encontrándose suficientemente fundado y que responde a la especial naturaleza de la actividad administrativa.

La confianza legítima a una expectativa de permanencia del agente –reiteramos se trata de una asignación transitoria de funciones- no puede prevalecer sobre el interés público de organizar los servicios de manera eficiente para cumplir con los objetivos del organismo, máxime cuando su cargo era, desde el inicio, transitorio. De hecho, desde la notificación de la Resolución N° 0965/39/2013, el Sr. Obando tenía pleno

conocimiento de que su asignación era temporal, lo cual desvirtúa cualquier alegación de haber generado una expectativa firme e inamovible en el cargo directivo.

Lejos de desconocer su trayectoria, la Resolución N° 570/26/2025 demuestra razonabilidad al establecer que, a partir del 1° de octubre de 2025, se afectarán otras funciones al agente Obando "acorde a su formación académica", lo que implica una reubicación adecuada a su perfil dentro de la Gerencia de Asuntos Socio-Económicos, garantizando su continuidad laboral y reconociendo su status de agente.

D. Respecto a la Falta de Motivación Suficiente el recurrente afirma que la Resolución impugnada carece de fundamentos.

A pesar de tal afirmación la Resolución N° 570/26/2025 se encuentra suficiente y detalladamente motivada conforme se ve reflejada en las actuaciones administrativas y sus considerandos, donde se establece por las áreas técnicas que es indispensable dar un nuevo enfoque a la Dirección de Inscripciones, finalizar los objetivos funcionales previstos y fortalecer la eficiencia en la gestión de la Gerencia. Específicamente, se menciona la necesidad de conocimientos y experiencia acreditados en informática y manejo de base de datos para optimizar registros.

Por lo tanto, el acto administrativo, al exponer las razones de hecho (necesidad de optimización tecnológica y reorganización funcional) y de derecho (facultad del Directorio para disponer del personal y la estructura), cumple acabadamente con la exigencia de motivación. Se reitera que el acto administrativo atacado ha sido dictado en uso de facultades conferidas por la normativa vigente, es regular, razonable y se encuentra suficientemente fundado.

Resultando así, los argumentos del agente, meras manifestaciones de disconformidad, insuficientes para desvirtuar la motivación y los fundamentos del acto, ya que no rebaten los fundamentos ni prueban el agravio o perjuicio sufrido de forma razonada.

En este contexto, la facultad de ordenamiento, ha resultado la premisa determinante para la decisión adoptada por el Directorio del IPDUV, todo lo cual desvanece cualquier agravio plasmado por el recurrente.

Finalmente, el acto administrativo atacado ha sido dictado en uso de facultades conferidas por la normativa vigente, es regular, razonable y se encuentra suficientemente fundado. En efecto el art. 23° inc. 1 de la Ley N° 292-A faculta expresamente al Estado a asignar funciones diferentes cuando razones expresas de servicios así lo aconsejen, y a realizar rotaciones de agentes para propender a una mejor capacitación y eficiencia.

La Procuración General de la Nación ha sostenido que: "...la Corte Suprema ha establecido que, en aras de lograr el buen servicio, debe reconocerse a la administración una razonable amplitud de criterio en el ejercicio de sus facultades

Gobierno del CHACO

discrecionales, sin que las decisiones atinentes a la política administrativa constituyan una materia justiciable, en tanto y en cuanto las medidas adoptadas no impliquen respecto de los agentes una descalificación o una medida disciplinaria (doctr. Fallos: 321:703, "Gómez", y sus citas; dictamen de esta Procuración General de la Nación al que remitió la Corte Suprema en el precedente registrado en Fallos: 330:2180, "Olavarría y Aguinaga", entre otros). También la Corte ha dicho que es de la esencia de la relación de empleo público la potestad del empleador de variar las funciones encomendadas en razón de la concreta necesidad del servicio, siempre que tales modificaciones sean impuestas de modo razonable y no signifiquen la asignación de tareas impropias de la posición escalafonaria que corresponde al agente (Fallos: 318:500, "Cooperativa de Vivienda La Naval Argentina", y su cita).

Por lo tanto, del recurso en análisis, no surgen alegaciones fácticas ni jurídicas que permitan y/o habiliten revocar por ilegítimo el acto administrativo impugnado por la parte recurrente; por el contrario, se ajusta a derecho y se encuentra debidamente motivado y sustentado en la norma aplicable, verificándose en el caso el ejercicio regular de facultades legales otorgadas al Directorio del IPDUV.

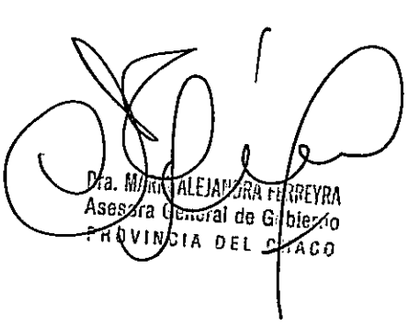
V. Conclusión

Corolario de lo expuesto, esta Asesoría General de Gobierno entiende que corresponde no hacer lugar al Recurso Jerárquico en trato, debiendo mantenerse la plena vigencia de la Resolución del Directorio N° 570/26/25 y la Resolución de Rectificación N° 629/27/2025, ambos del IPDUV.

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.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO;



07 NOV. 2025