

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

**Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno**

P.L.G.
62
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 302/22

Señor Ministro de Salud:

Las presentes actuaciones administrativas han sido sometidas a consideración de este Órgano Consultivo con motivo del recurso de reconsideración con apelación en subsidio -con su respectiva ampliación de fundamentos- interpuesto por la agente Evelina Ruth ZIEGLER, contra la Disposición N° 482/2022 del Subsecretario de Salud, obrante a fs. (fs. 2/10, 48/49 y 60).

Nótese que la disposición impugnada (fs. 45) dispuso que la agente ZIEGLER -quien cumplía funciones en el Establecimiento Asistencial "Dr. Lucio Molas- desempeñe tareas en el Hospital Comunitario Generalista "Evita" dado una política de descentralización de servicios del Ministerio de Salud y una descentralización de atención del Hospital Molas.

I- Desde el punto vista formal, cabe mencionar que los recursos deducidos y sus renovaciones hasta llegar a la presente instancia jerárquica, se fundamentaron en los remedios y procedimientos previstos en el Capítulo XIII de la Ley N° 643 y, por otra parte, en la omisión de acto expreso oportuno de la Subsecretaría de Salud y del Ministerio de Salud.

II- Por su parte, el recurrente sostiene que la decisión impugnada presenta vicios de motivación y en la finalidad. Con relación al primero, dice que la decisión es arbitraria atento a la inexistencia de necesidad de un

servicio de transfusiones en el Hospital Evita y en consecuencia, de su traslado como médica especialista en hemoterapia. Asimismo, aduce que la descentralización del servicio como política sanitaria y la desconcentración

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

64
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

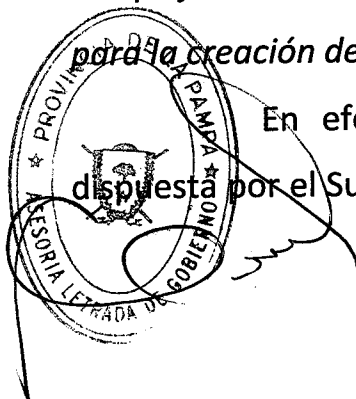
DICTAMEN ALG N° 302/22 .-

exteriorizadas -aunque escuetamente- en el Considerando del acto cuestionado.

Allí, se mencionan razones de política de descentralización de los servicios dispuestas por el Ministerio de Salud (1° párrafo del "Considerando"), necesidad de desconcentrar tareas especializadas nucleadas en el Hospital Molas a efectos de descomprimir la atención centralizada en dicho establecimiento asistencial (2° párrafo del "Considerando") y a raíz de dichos argumentos resulta menester realizar transfusiones de sangre en el Hospital Evita para lo cual es fundamental contar con el servicio de profesionales especializados (3° párrafo del Considerando), tal el caso de la agente ZIEGLER.

Las motivaciones expuestas supra, se encuentran respaldadas con el Informe de la Directora del Hospital Evita, ofrecida como prueba por la quejosa en el acápite V, punto 2 del recurso, quien manifiesta: *"Conversado con el Subsecretario se acuerda que el proyecto de crear esta Unidad es con el objeto de descentralizar esta actividad, realizando transfusiones programadas, de esta manera descongestionar el uso de camas en Hospital Lucio Molas. Por lo cual, ante el conocimiento de la Dra. Ziegler de esta actividad se le solicita que realice el proyecto, teniendo en cuenta la complejidad de este Hospital, en donde plantee todos los recursos necesarios para la creación de la misma"* (fs. 52).

En efecto la reasignación de tareas y de lugar de trabajo dispuesta por el Subsecretario de Salud resulta legítima en base a las razones



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

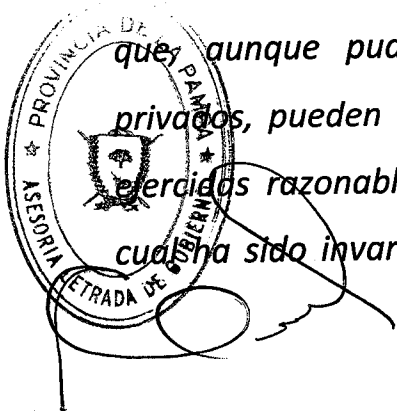
DICTAMEN ALG N° 302/22

brindadas en la Disposición, mientras que desde el punto de vista jurídico se encuadran en el ejercicio del ius variandi entendido como la potestad de modificar las condiciones y modalidades de trabajo en la ejecución de la relación de empleo público a efectos de satisfacer una necesidad concreta de servicio de la Administración Pública.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia tiene dicho que es de 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).

Asimismo, ha reconocido que en aras de lograr el buen servicio, debe reconocerse a la Administración una razonable amplitud de criterio en el ejercicio de sus facultades discrecionales, sin que las decisiones atinentes a la política administrativa constituyan una materia justiciable, en tanto las medidas adoptadas no impliquen respecto de los agentes una descalificación o una medida disciplinaria encubierta (Fallos 321:703, 332:1413)

Por su parte esta Asesoría Letrada de Gobierno ha sostenido que *"El Estado, en su carácter de empleador, goza de facultades y atribuciones que, aunque pudieran lucir exorbitantes respecto de los empleadores privados, pueden todavía mantenerse dentro del marco de la ley si fuesen ejercidas razonablemente, respetando los derechos de los trabajadores, lo cual ha sido invariablemente reconocido por la doctrina y la jurisprudencia"*



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

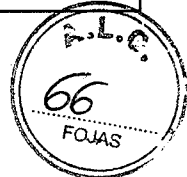


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

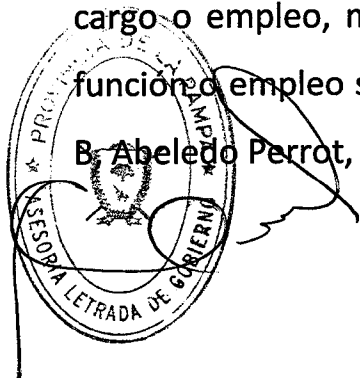
DICTAMEN ALG N° 302/22.-

nacional, a la vez que como empleador, puede modificar la modalidad de la prestación de la relación laboral, en tanto no se ejerza arbitrariamente ni se desnaturalice la esencia originaria de la misma... El Estado en ejercicio del ius variandi puede introducir modificaciones en el destino en que la prestación de servicios de un agente se produce, siempre que la misma sea razonable y no encubra un abuso de poder..." (Dictamen ALG N° 146/2022).

En efecto, la reubicación de la agente y la asignación de nuevas tareas, las que vale la pena apuntar, no son ajenas a su formación y experiencia, amén de la falta de acreditación de la especialidad invocada, constituyen una medida inherente de política administrativa cuyo propósito es lograr la prestación de un buen servicio a la comunidad.

En cuanto a la objeción de la recurrente basada en que la reubicación dispuesta afecta su estabilidad laboral y con ello derechos subjetivos meramente teorizados en la impugnación sin ningún respaldo probatorio, cabe distinguir entre en concepto de estabilidad e inamovilidad.

M. Marienhoff enseña que la estabilidad en el empleo es el derecho fundamental de todo agente público a no ser privado o separado de su cargo, mediante su cesantía. Sin embargo, aclara que la estabilidad no es lo mismo que la inamovilidad: la primera se refiere a la permanencia en el cargo o empleo, mientras que la segunda se vincula con el lugar donde la función o empleo serán ejercidos. (Tratado de Derecho Administrativo, T. II, -B. Abeledo Perrot, Bs As., pág. 282).



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

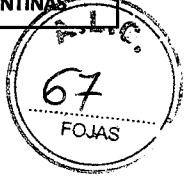


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

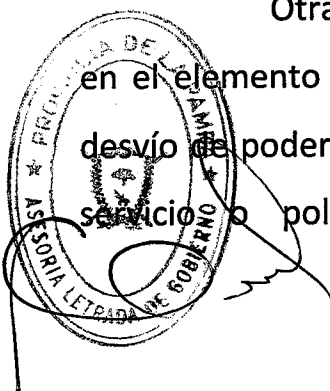
EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 302/221

En este punto la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho:
"...La estabilidad del empleado público no se extiende a la función que desempeñe, en consecuencia, no existe por parte del agente el derecho al desempeño de una función determinada, pudiendo atribuírsele distintas funciones. No obstante, las que se le asignen deben guardar relación, indefectiblemente, con las tareas propias del Nivel Escalonario alcanzado, constituyendo tal modificación de funciones, una facultad del superior jerárquico...". (Dictámenes 234: 381; 252:270).

En consecuencia, la decisión de reubicar a la quejosa en el Hospital Evita, no obedece ni a razones privadas configurativas de una desviación de poder, ni a un mero voluntarismo de la autoridad administrativa propio de una conducta arbitraria. Por el contrario, el traslado de la agente y la asignación de nuevas funciones (estar al frente de la creación y puesta en marcha de la unidad de hemoterapia en el Hospital Evita) responde a una necesidad de servicio destinada a satisfacer intereses públicos que en modo alguno afecta el nivel escalonario de la misma, quien continúa prestando servicios en el marco de la Ley N° 1279, conforme su rama, categoría, antigüedad, dentro de la ciudad de Santa Rosa y percibiendo los mismos adicionales que por su especialidad cobraba.

Otra de las objeciones planteadas en la impugnación es el vicio en el elemento finalidad del acto administrativo, lo cual se erige como un desvío de poder, dado que a entender del recurrente no existen razones de servicio o políticas sanitarias, sino que la resolución esconde un



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

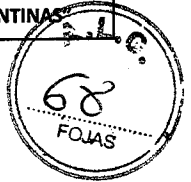


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 2022/223.-

amedrentamiento a la agente por haber declarado en contra de la Jefa del Servicio de Hemodinamia del Hospital Molas en un sumario administrativo.

Insistimos en que la prestación de funciones por parte de la agente en el Hospital Evita se encuentra motivada en razones de servicio enmarcadas dentro del plexo de facultades normales de organización que posee el Subsecretario en cuestión y que, por consiguiente, encuadran dentro del ámbito de la discrecionalidad propia de su función.

Los límites a ese poder discrecional están dados por las razones de servicio invocadas en el acto impugnado, que fueron identificadas anteriormente, tales como la política pública de descentralización de servicios de la salud, particularmente de tareas especializadas; descomprensión de la atención centralizada en el Hospital Lucio Molas; necesidad de organizar y realizar transfusiones de sangre en el Hospital Evita, y consecuentemente, contar con profesionales especializados.

Por lo tanto, la desviación de poder invocada no es tal, y ello se corrobora con los fundamentos que aun cuando fueran concisos motivaron la decisión administrativa.

Recuérdese que una motivación válida no depende ni de su extensión ni del grado de acierto técnico en su redacción, sino de su contenido. Así, una motivación breve como la de autos en donde se citan razones de política de descentralización del servicio dispuestas por el Ministerio de Salud (1° párrafo del "Considerando") destinadas a todos sus agentes, basadas en la necesidad de desconcentrar tareas; de descomprimir



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

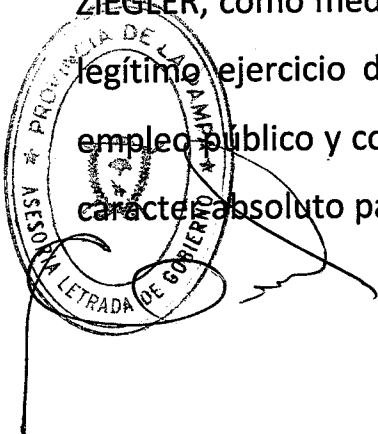
DICTAMEN ALG N° 302/22.-

la atención centralizada en dicho establecimiento asistencial (2° párrafo del "Considerando") y de realizar transfusiones de sangre en el Hospital Evita para lo cual es fundamental contar con el servicio de una profesional especializada (3° párrafo del Considerando), cumple con la exteriorización de las motivaciones exigidas por la normativa para que un acto administrativo sea válido.

Ahora bien, la falta de fe y de confianza del recurrente respecto de las razones invocadas y de las políticas estatales en materia de salud como su disconformidad respecto de las mismas, no tornan al acto en arbitrario tal como lo aduce.

Es cierto que la prueba en materia de desviación de poder es de difícil logro, pero no es menos cierto, por una parte, que los fundamentos expuestos en los considerandos de la Disposición bastan para justificar la discrecionalidad con la que la Administración Pública actuó, alejando el viso de arbitrariedad, mientras que por la otra, las actuaciones invocadas y acompañadas al libelo recursivo (fs. 11/17) no se constituyen en presunciones suficientes de probar el vicio en la finalidad del acto, sino son meras suposiciones.

Para concluir, se puede afirmar que la reubicación de la agente ZIEGLER, como medida general dispuesta por la Administración, configura un legítimo ejercicio de la "potestad variandi" que caracteriza la relación de empleo público y contra la cual no puede invocarse un derecho adquirido de carácter absoluto para impedir modificaciones en la distribución del personal



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 30 2 / 22.-

y asignación de tareas. Nótese que dicha medida luce razonable en atención a la necesidad pública y a la proporcionalidad de la misma, máxime cuando no genera consecuencias reales negativas en los derechos esenciales de la agente quejosa.

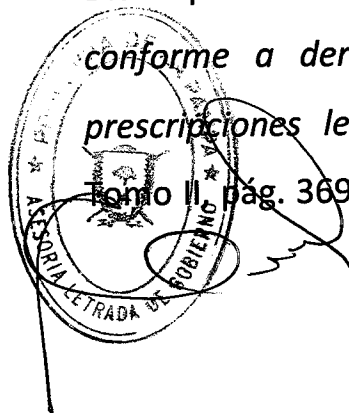
Por otra parte, respecto a las objeciones meramente alegadas por la recurrente consistentes en la violencia laboral y de género, y de discriminación ejercida por su superior, no corresponde su tratamiento por ser argumentos no conducentes a las resultas del recurso además de constituirse en afirmaciones huérfanas de prueba. A todo evento, se recomienda que dichos planteos sean articulados por donde y ante quien corresponda la investigación de conductas irregulares de empleados y funcionario públicos (denuncia ante Fiscalía de Investigaciones Administrativas).

En base a lo expuesto, el argumento referido a los vicios de motivación y de finalidad del acto impugnado resultan improcedentes.

Por último, respecto del requerimiento de la suspensión de los efectos de la Disposición N°482/22, cabe adelantar su rechazo atento a principios básicos del derecho administrativo.

Es sabido que el acto administrativo se presume legítimo.

Dicha presunción consiste en *"la suposición de que el acto fue emitido conforme a derecho, es decir, que su emisión responde a todas las prescripciones legales"* (Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, pág. 369, Ed. Abeledo Perrot). Este carácter halla su fundamento en



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

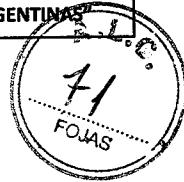


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 30 21 22.

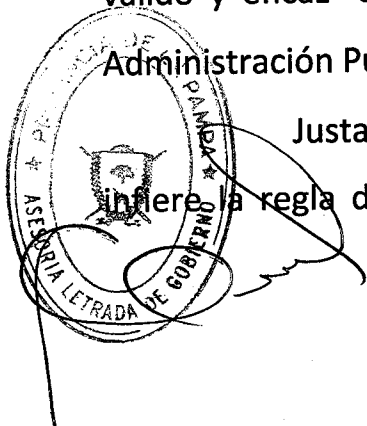
el régimen exorbitante de las prerrogativas de la Administración, ya que *"si no existiera tal principio, toda la actividad estatal podría ser cuestionada ante la posibilidad de justificar la desobediencia como regla normal en el cumplimiento de los actos administrativos, obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos al anteponer el interés individual y privado al bien común"* (Cassagne, Juan Carlos: "El Acto Administrativo", Editorial La Ley, pág. 323).

Dice Marienhoff, la "presunción de legitimidad" es equivalente al "acto perfecto", el cual surte efectos esperados "inmediata e instantáneamente a partir de la medianoche del día en que fue notificado o publicado..." (conf. artículo 56 de la NJF 951/79).

De tal modo, la doctrina moderna afirma que es consecuencia lógica de un acto administrativo su ejecutividad o exigibilidad como derivación ineludible de la fuerza obligatoria de todo acto legítimo (Gordillo Agustín: "Tratado de Derecho Administrativo", T. 3, 4° ed., pág. V-36).

A su vez, otra consecuencia de un acto válido y eficaz, es su ejecutoriedad. Es decir, la potestad (de mando o de imperio) que tiene la Administración misma, de hacer efectivo el acto, poniéndolo en práctica a través de sus propios medios. Dicho carácter, se encuentra receptado en el artículo 53 de la NJF N° 951/79 que reza: "El acto administrativo perfecto-válido y eficaz- es ejecutorio, pudiéndose poner en práctica por la propia Administración Pública".

Justamente de estos caracteres consagrados por la normativa se infiere la regla del efecto no suspensivo de los recursos administrativos y



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 302/22.-

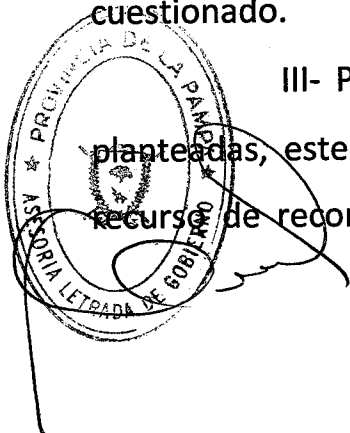
jurisdiccionales (conforme artículo 55 de la Ley N° 951/79 y del artículo 93 del Decreto N° 1684/79), salvo supuestos excepcionales previstos por la propia ley.

Normativamente, la suspensión de los efectos del acto se funda en los criterios de daño y de ilegalidad. Por el primero, la Administración Pública puede suspender el acto administrativo cuando su ejecución genere mayores daños que los que genera su suspensión y siempre que no comprometa el interés público, lo cual debe estar acreditado por el recurrente; en tanto que la ilegalidad versa sobre el carácter manifiesto o no de vicio del acto, lo cual deriva de manera ostensible del propio acto administrativo.

Ahora bien, en el caso el recurso se limita a solicitar la suspensión de la Disposición N° 482/22 sin dar mayores precisiones ni prueba sobre el daño sufrido y sobre las causales de suspensión antes mencionadas, constituyéndose así en una simple afirmación dogmática sin justificación del derecho que invoca.

En consecuencia, en el caso no se verifican los supuestos excepcionales previstos en la NJF N° 951/79 y su Decreto Reglamentario N° 1684/79 para la procedencia de la suspensión del acto administrativo cuestionado.

III- Por lo expuesto, habiendo rebatido las objeciones jurídicas planteadas, este Órgano Consultivo entiende que corresponde rechazar el recurso de reconsideración con las sucesivas apelaciones interpuestas por



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

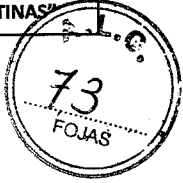


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

"2022 - LAS MALVINAS
SON ARGENTINAS"

**Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno**



EXPEDIENTE N°: 10790/2022.

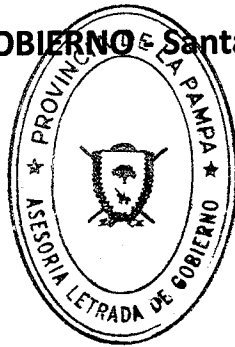
INICIADOR: MINISTERIO DE SALUD.

EXTRACTO: S/INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON APELACIÓN EN SUBSIDIO INTERPUESTO POR LA AGENTE EVELINA ZIEGLER.-

DICTAMEN ALG N° 30 2/22 .-

Evelina Ruth ZIEGLER contra la Disposición N° 482/2022, obrante a fs. 2/10 48/49 y 60 de autos.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO Santa Rosa, **4 OCT 2022**



[Handwritten Signature]
Griseida OSTERTAG
ABOGADA
Asesora Letrada de Gobierno
Provincia de La Pampa