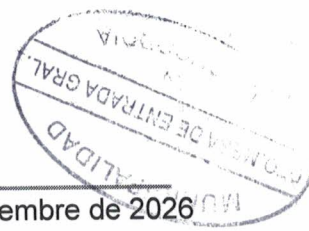




COMPROMISO POR CONCORDIA

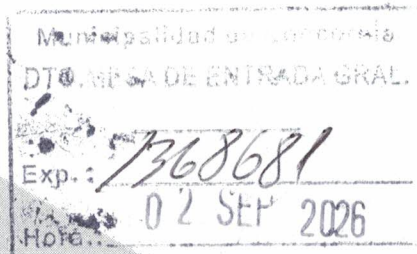
PARTIDO LOCAL - PROPUESTAS PARA UNA MEJOR GESTIÓN PÚBLICA



Concordia, 1 de septiembre de 2026

Ref.: Elevación del Proyecto de Ordenanza - Régimen de Protección de la Carrera Administrativa y de Traslados del Personal Municipal

**Al Señor
Presidente Municipal de Concordia
Dr. Francisco Azcué
S / D**



De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a Ud., en representación de Compromiso por Concordia, a efectos de elevar para su consideración el Proyecto de Ordenanza denominado "RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE TRASLADOS DEL PERSONAL MUNICIPAL", a fin de que ese Departamento Ejecutivo evalúe su contenido y, de considerarlo pertinente, impulse su tratamiento institucional.

La propuesta procura incorporar reglas claras y objetivas para los traslados del personal de planta permanente, estableciendo requisitos de motivación, correspondencia funcional y procedimientos que resguarden la carrera, la experiencia y las funciones efectivamente asignadas a cada agente.

La presentación se realiza en el marco de la voluntad de nuestro espacio de colaborar con propuestas y reformas de política pública que consideramos necesarias para mejorar y modernizar la administración municipal. En esta oportunidad, las iniciativas se vinculan específicamente con la política de recursos humanos y con la protección, organización y reconocimiento de los trabajadores municipales.

Quedamos a entera disposición de ese Departamento Ejecutivo para ampliar los fundamentos, brindar información complementaria o participar de las instancias técnicas que se consideren convenientes para el análisis de la propuesta.

Sin otro particular, saludamos a Ud. atentamente.

ALVARO E. SIERRA
Contador Público Nacional
Mat. 3403 C.P.C.E.E.R.

PABLO LAPIDUZ
ABOGADO
Mat. 5549 T° 1 F° 151

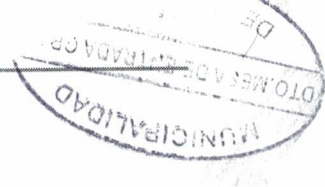
Guido Augusto Longo
Contador Público Nacional
Diploma UNL
Mat. 5854 C.P.C.E.E.R.

MÓNICA LILIANA LIFSCHITZ
CONTADORA PÚBLICA
MAT. 5002 C.P.C.E.E.R.
UNER

DRI, Silvia M.
Prof. Sup. Ciencias Sociales

RONDOLO
J. MANUEL
C.C. SEG. Y SALUD OCUP.
LOOBY CHYSER

Portuguez
Sus Pablo



PROYECTO DE ORDENANZA

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE TRASLADOS DEL PERSONAL MUNICIPAL DE PLANTA PERMANENTE

Municipalidad de Concordia

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE TRASLADOS DEL PERSONAL MUNICIPAL DE PLANTA PERMANENTE

ALVARO E. SIERRA
Contador Público Nacional
Mat. 3403 C.P.C.E.R.

Concordia, Entre Ríos • 2026

PABLO LAPIDUZ
ABOGADO
Mat. 5549 T° 1 F° 151

**PROYECTO DE ORDENANZA****RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y DE TRASLADOS DEL PERSONAL MUNICIPAL DE PLANTA PERMANENTE****VISTO:**

La Constitución Nacional, especialmente su artículo 14 bis; los artículos 42 y 44 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; la Ley Provincial Nº 10.027 de Régimen Municipal; la Ordenanza Nº 11.275 —Estatuto y Escalafón de Empleados y Obreros Municipales—; la Ordenanza Nº 31.641 de Procedimiento Administrativo Municipal; y

CONSIDERANDO:

Que la estabilidad del empleado público no comprende únicamente la conservación formal del vínculo laboral, sino también el respeto de su dignidad, categoría, carrera administrativa, especialidad, experiencia, capacitación y condiciones de trabajo;

Que el artículo 15 de la Ordenanza Nº 11.275 reconoce expresamente el derecho del personal municipal efectivo a conservar su empleo y desarrollar su carrera administrativa;

Que los artículos 24, 25 y 26 de la citada Ordenanza establecen que los méritos, la antigüedad y los títulos de competencia deben ser considerados en el desenvolvimiento de la carrera municipal, mientras que sus artículos 35 y 88 disponen la registración y valoración de los estudios, antecedentes, puestos desempeñados, experiencia, aptitudes y antigüedad de cada agente;

Que el actual artículo 93 de la Ordenanza Nº 11.275 se limita a impedir que se asignen a los empleados funciones propias de los obreros, o viceversa, salvo consentimiento del interesado, sin establecer condiciones generales para los cambios de destino, dependencia, lugar de trabajo o funciones;

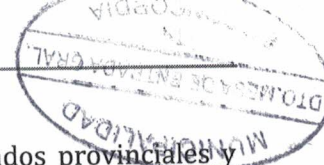
Que dicha insuficiencia normativa puede generar espacios excesivamente amplios de discrecionalidad administrativa y permitir que un traslado, aun presentado formalmente como una medida organizativa, produzca en los hechos el apartamiento del agente de su carrera, la pérdida de funciones, el desaprovechamiento de su capacitación o su relegamiento profesional;

Que la potestad de organizar la Administración y distribuir adecuadamente sus recursos humanos corresponde al Departamento Ejecutivo, pero debe ejercerse exclusivamente para satisfacer necesidades reales del servicio, mediante actos fundados, razonables y compatibles con los derechos estatutarios de los trabajadores;

Que un traslado no puede ser utilizado como sanción encubierta, represalia política, mecanismo de hostigamiento, instrumento de discriminación, forma indirecta de degradación funcional o respuesta frente al ejercicio de derechos gremiales, administrativos o judiciales;

Que la asignación de un agente a una dependencia sin establecer funciones concretas, sin proporcionarle tareas efectivas o destinándolo a actividades manifiestamente ajenas a su formación, experiencia y carrera administrativa, afecta tanto la dignidad del trabajador como la eficiencia del Estado municipal;

Que el artículo 57 de la Ordenanza Nº 31.641 exige que las resoluciones administrativas expongan las razones legales o de mérito en las cuales se fundamentan, principio que debe aplicarse especialmente a las decisiones que alteran el destino y las condiciones funcionales del personal de planta permanente;



Que la Constitución de Entre Ríos garantiza la estabilidad de los empleados provinciales y municipales y establece la responsabilidad personal de los funcionarios y empleados públicos por los daños ocasionados mediante extralimitación o cumplimiento irregular de sus funciones;

Que la Ley Nº 10.027 atribuye al Honorable Concejo Deliberante la competencia para reglamentar la relación de empleo público municipal, dentro del marco constitucional y legal vigente;

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente "Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas", Fallos 330:1989, destacó que la estabilidad protege a los servidores públicos frente a la discrecionalidad de las autoridades de turno y a los vaivenes políticos, preservando también la calidad de la función pública;

Que, asimismo, en "Schneiderman, Ernesto Horacio c/ Estado Nacional", Fallos 331:735, se estableció que el ejercicio de facultades discrecionales no libera a la Administración del deber de respetar la causa, la finalidad, la razonabilidad y la debida motivación del acto administrativo;

Que resulta necesario establecer un régimen claro que armonice las facultades organizativas del Departamento Ejecutivo con la estabilidad, la carrera administrativa, la dignidad y la profesionalización del empleo público municipal;

POR ELLO:

EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCORDIA

SANCIONA LA SIGUIENTE ORDENANZA:

ARTÍCULO 1º.- Sustitúyese la denominación del apartado "TAREAS ESPECIFICADAS", ubicado antes del artículo 93 de la Ordenanza Nº 11.275, por la siguiente:

"TAREAS, DESTINO Y MOVILIDAD FUNCIONAL DEL PERSONAL".

ARTÍCULO 2º.- Sustitúyese el artículo 93 de la Ordenanza Nº 11.275, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 93º.- Correspondencia funcional.

El personal municipal de planta permanente deberá prestar servicios efectivos en funciones compatibles con el agrupamiento, categoría, especialidad, profesión, oficio, antecedentes y trayectoria administrativa en que revista.

Las tareas asignadas deberán guardar relación objetiva con las funciones para las cuales el agente fue designado, con los puestos anteriormente desempeñados y con las capacidades, conocimientos, títulos, experiencia y capacitación acreditados en su legajo personal.

Podrán asignarse tareas complementarias o instrumentales cuando sean razonablemente necesarias para el cumplimiento de los objetivos del área, siempre que resulten compatibles con la situación escalafonaria del agente y no le produzcan perjuicio material, moral, profesional o funcional.

No podrán asignarse a los empleados administrativos, técnicos o profesionales funciones propias del personal obrero o de servicios, ni a estos últimos funciones administrativas, técnicas o profesionales, salvo que exista consentimiento previo y expreso del agente, idoneidad suficiente y ausencia de perjuicio para su carrera.

En ningún caso podrá mantenerse a un agente sin funciones determinadas, ~~sin tareas~~ efectivas, sin acceso a los elementos necesarios para trabajar o apartado injustificadamente de la actividad administrativa.”

ARTÍCULO 3º.- Incorpórase como artículo 93 bis de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 bis.- Concepto y condiciones del traslado.

Se considera traslado toda modificación, definitiva o transitoria, de la dependencia, repartición, área, lugar habitual de prestación, horario o conjunto principal de funciones asignadas a un agente municipal de planta permanente.

Los traslados dispuestos por la autoridad municipal deberán cumplir conjuntamente las siguientes condiciones:

- a) Responder a una necesidad cierta, concreta y verificable del servicio municipal.
- b) Ser dispuestos mediante acto administrativo previo, escrito y suficientemente motivado.
- c) Mantener al agente dentro de su agrupamiento, categoría, especialidad y campo funcional o en funciones objetivamente equivalentes.
- d) Considerar su antigüedad, experiencia, títulos, capacitación, antecedentes, puestos anteriormente desempeñados, calificaciones y demás constancias de su legajo.
- e) Asignar expresamente un área de destino, dependencia jerárquica, lugar de prestación, horario y funciones específicas.
- f) No afectar la categoría de revista, la remuneración básica, los adicionales permanentes, la estabilidad ni las posibilidades de progreso en la carrera administrativa.
- g) No provocar un perjuicio material, moral, profesional, familiar o funcional desproporcionado.
- h) Respetar las condiciones de salud, discapacidad, accesibilidad, seguridad e higiene laboral del agente.
- i) Garantizar que el área receptora cuente con una necesidad funcional real y con los elementos materiales necesarios para el efectivo cumplimiento de las tareas.

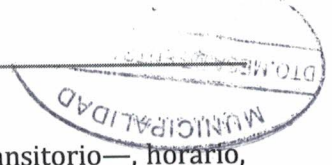
La sola invocación genérica de razones de servicio, reorganización, conveniencia administrativa o mejor funcionamiento no será considerada motivación suficiente si no se individualizan los hechos, necesidades y circunstancias concretas que justifican el traslado.”

ARTÍCULO 4º.- Incorpórase como artículo 93 ter de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 ter.- Procedimiento previo.

Todo traslado deberá tramitarse mediante expediente administrativo y contar, con anterioridad a su ejecución, con:

- a) Informe del área de origen sobre las funciones desempeñadas por el agente y las consecuencias que producirá su traslado.
- b) Informe del área receptora que individualice la necesidad de personal, las funciones concretas que se asignarán y los medios disponibles para su cumplimiento.
- c) Informe de la dependencia competente en materia de recursos humanos sobre la compatibilidad del traslado con el agrupamiento, categoría, carrera, títulos, experiencia y antecedentes del agente.



d) Identificación precisa de la causa, finalidad, duración —cuando sea transitorio—, horario, lugar y condiciones de prestación.

e) Notificación personal y fehaciente al agente con una anticipación no menor de cinco días hábiles respecto de la fecha prevista para su ejecución.

El agente tendrá derecho a tomar vista del expediente, obtener copia de sus actuaciones y formular observaciones dentro de los cinco días hábiles posteriores a su notificación.

Cuando el agente alegare incompatibilidad profesional, perjuicio material o moral, razones de salud, discriminación, persecución política o gremial, o afectación de su carrera, deberá producirse dictamen jurídico previo a la ejecución definitiva del traslado.

A solicitud del agente se dará intervención a la entidad gremial que lo represente, sin que ello sustituya su participación personal en el procedimiento.”.

ARTÍCULO 5º.- Incorporase como artículo 93 quater de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 quater.- Traslados transitorios y situaciones excepcionales.

Cuando razones excepcionales, urgentes e impostergables del servicio requieran la afectación transitoria de un agente a otra dependencia, el acto administrativo deberá establecer la misión concreta, las tareas, el lugar de prestación y el plazo de duración.

La afectación transitoria no podrá exceder de treinta días corridos. Podrá ser prorrogada por única vez, por igual término, mediante un nuevo acto expresamente fundado.

Cumplido el plazo, el agente deberá ser reintegrado a su dependencia y funciones anteriores, salvo que se disponga un traslado definitivo mediante el procedimiento previsto en la presente Ordenanza.

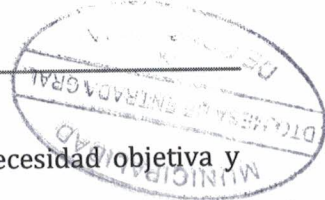
La emergencia o urgencia no podrá utilizarse para prolongar indefinidamente situaciones transitorias, cubrir en forma permanente cargos vacantes, eludir concursos o alterar de hecho la carrera administrativa.”.

ARTÍCULO 6º.- Incorporase como artículo 93 quinquies de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 quinquies.- Traslados prohibidos.

Quedan expresamente prohibidos los traslados que tengan por objeto, finalidad o efecto:

- a) Aplicar una sanción sin el correspondiente procedimiento disciplinario.
- b) Castigar, intimidar, hostigar o desplazar al agente por sus opiniones políticas, actividad gremial o participación en organizaciones legalmente reconocidas.
- c) Adoptar represalias por denuncias, reclamos, testimonios, pedidos de acceso a la información, presentaciones administrativas, acciones judiciales o ejercicio regular de cualquier derecho.
- d) Apartar al agente de funciones correspondientes a su profesión, especialidad, experiencia o carrera, asignándole tareas manifiestamente inferiores, impropias o ajenas a su trayectoria.
- e) Privarlo total o sustancialmente de funciones, tareas, personal, información, herramientas, espacio físico o medios indispensables para el trabajo.
- f) Generar aislamiento laboral, degradación funcional, exposición pública, menoscabo profesional o condiciones objetivamente humillantes.
- g) Provocar una disminución salarial directa o indirecta o la pérdida arbitraria de adicionales.



h) Alterar reiteradamente su destino, horario o dependencia sin una necesidad objetiva y acreditada.

i) Discriminar por razones políticas, gremiales, religiosas, de género, edad, discapacidad, estado de salud o cualquier otra condición personal.

j) Sustituir los procedimientos de evaluación, sumario, sanción, disponibilidad, concurso o reestructuración previstos legalmente.

La existencia de cualquiera de estas circunstancias hará presumir que la medida no responde exclusivamente a necesidades legítimas del servicio, correspondiendo a la autoridad acreditar objetiva y documentalmente las razones que la justifican.”.

ARTÍCULO 7º.- Incorpórase como artículo 93 sexies de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 sexies.- Impugnación y suspensión.

El agente afectado podrá interponer los recursos previstos en la Ordenanza N° 31.641 y solicitar la suspensión de la ejecución del traslado cuando invoque fundadamente:

a) Incompatibilidad entre las nuevas funciones y su agrupamiento, categoría, título, experiencia o carrera.

b) Perjuicio material, moral, profesional o familiar de difícil reparación posterior.

c) Riesgo para su salud o seguridad.

d) Ausencia de funciones determinadas.

e) Existencia de alguna de las prohibiciones establecidas en el artículo 93 quinquies.

La solicitud de suspensión deberá ser resuelta mediante acto fundado dentro de los tres días hábiles de presentada.

Mientras se encuentre pendiente dicha decisión, no podrá considerarse al agente incurso en abandono, inasistencia injustificada o desobediencia, siempre que continúe prestando servicios en su destino anterior y se encuentre a disposición de la Administración.

La resolución que rechaza la suspensión deberá explicar concretamente las razones por las cuales la continuidad inmediata del traslado resulta indispensable para el servicio.”.

ARTÍCULO 8º.- Incorpórase como artículo 93 septies de la Ordenanza N° 11.275 el siguiente:

“ARTÍCULO 93 septies.- Validez, responsabilidad y control.

La inexistencia de acto administrativo escrito, la falta de motivación concreta, la omisión de asignar funciones específicas, la ausencia del informe de compatibilidad funcional o el incumplimiento sustancial del procedimiento establecido constituirán vicios esenciales del traslado y serán causal de nulidad, conforme al artículo 185 de la Ley N° 10.027 y demás normas aplicables.

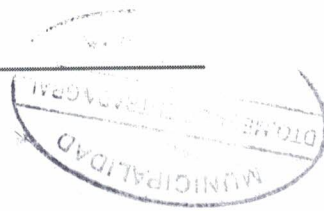
Los funcionarios que dispongan, ejecuten o mantengan traslados manifiestamente arbitrarios serán responsables administrativa, patrimonial y políticamente por los daños que ocasionen, sin perjuicio de las restantes responsabilidades que pudieran corresponder.

La dependencia competente en materia de recursos humanos deberá llevar un registro actualizado de los traslados definitivos y transitorios, indicando:

a) Dependencia de origen y destino.

b) Fundamento de la medida.


PABLO LAPIDUZ
ABOGADO
M- 5549 T° 1 F° 151



- c) Funciones asignadas.
- d) Duración, cuando corresponda.
- e) Existencia de impugnaciones y resultado de estas.

Anualmente deberá remitirse al Honorable Concejo Deliberante un informe estadístico, sin datos personales sensibles, que permita evaluar la utilización de los traslados y su impacto sobre la carrera administrativa municipal.”.

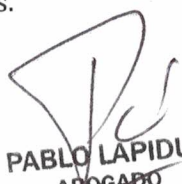
ARTÍCULO 9º.- El Departamento Ejecutivo reglamentará la presente Ordenanza dentro de los sesenta días corridos contados desde su promulgación.

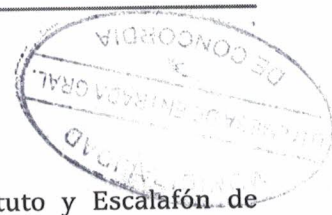
La reglamentación no podrá disminuir, restringir, alterar ni excepcionar las garantías reconocidas por la presente.

ARTÍCULO 10º.- Las disposiciones de esta Ordenanza serán de aplicación inmediata a los traslados que se dispongan con posterioridad a su entrada en vigencia.

Los agentes que al momento de su entrada en vigencia se encuentren trasladados sin funciones determinadas o cumpliendo tareas manifiestamente incompatibles con su agrupamiento, categoría, especialidad o carrera podrán solicitar la revisión de su situación. La Administración deberá resolverla mediante acto fundado dentro de los treinta días hábiles.

ARTÍCULO 11º.- Comuníquese, publíquese, regístrese y archívese.


PABLO LAPIDUZ
ABOGADO
Mat. 5549 Tº 1 Fº 151



FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto propone cubrir un vacío relevante en el Estatuto y Escalafón de Empleados y Obreros Municipales de Concordia: la ausencia de una regulación integral sobre los traslados del personal de planta permanente.

La Administración municipal necesita contar con facultades suficientes para organizar sus dependencias, distribuir sus recursos humanos y responder a las necesidades de la comunidad. Esa potestad resulta indispensable para el funcionamiento del Estado. Sin embargo, no es una atribución ilimitada ni puede transformarse en un poder personal de los funcionarios sobre la carrera y la dignidad de los trabajadores.

El traslado es legítimo cuando persigue mejorar un servicio, cubrir una necesidad real, aprovechar adecuadamente los conocimientos de un agente o reorganizar razonablemente una dependencia. Pero pierde legitimidad cuando es utilizado para castigar, aislar, degradar, intimidar o neutralizar a un empleado por razones políticas, personales o gremiales.

En la práctica administrativa, el abuso no siempre se presenta bajo la forma de una cesantía o de una sanción expresa. También puede manifestarse mediante el desplazamiento del agente a un área ajena a su carrera, la asignación de tareas inferiores, la pérdida de responsabilidades, la falta de funciones, el aislamiento laboral o la colocación del trabajador en un lugar donde su capacitación y experiencia resultan completamente desaprovechadas.

Un agente puede conservar formalmente su cargo y, sin embargo, sufrir un verdadero vaciamiento funcional. Puede continuar percibiendo sus haberes, pero perder la posibilidad de desarrollar su carrera, ejercer su profesión, utilizar los conocimientos adquiridos durante años de servicio o participar en los procesos administrativos para los cuales se capacitó.

Ese tipo de prácticas no sólo perjudica al trabajador. También perjudica al Municipio y a toda la comunidad, porque desaprovecha recursos humanos formados con fondos públicos, deteriora los equipos técnicos, debilita la memoria institucional y reemplaza criterios profesionales por decisiones políticas circunstanciales.

El Estatuto municipal reconoce el derecho a la carrera administrativa y dispone que la antigüedad, los méritos, los títulos, los estudios, la experiencia y las aptitudes deben formar parte de la evaluación y promoción de los agentes. Resulta contradictorio reconocer esos antecedentes para el ascenso y permitir que sean ignorados completamente al momento de ordenar un traslado.

La reforma propuesta no elimina la facultad del Departamento Ejecutivo de organizar la Administración. Por el contrario, establece un procedimiento que fortalece la legitimidad de sus decisiones. Un traslado fundado en una necesidad real, compatible con la experiencia del empleado, respaldado por informes técnicos y acompañado de funciones concretas será una decisión administrativa más sólida, transparente y defendible.

La exigencia de motivación es central. No alcanza con utilizar fórmulas genéricas como "razones de servicio", "reorganización administrativa" o "mejor funcionamiento". La autoridad debe explicar cuál es la necesidad que se pretende atender, por qué se selecciona a determinado agente, qué funciones cumplirá y de qué manera sus antecedentes resultan compatibles con el nuevo destino.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la estabilidad del empleado público busca protegerlo frente a la discrecionalidad de las autoridades de turno y los cambios políticos. Esa protección no tiene únicamente una dimensión individual: también procura evitar el deterioro de la función pública y preservar la profesionalidad de la Administración.

PABLO LAPIDUZ
ABOGADO

Mat. 5549 T° 1 F° 151

Del mismo modo, la jurisprudencia ha establecido que las facultades discrecionales están sometidas al control de legalidad y razonabilidad. La discrecionalidad no significa arbitrariedad. Todo acto administrativo debe tener causa, finalidad pública, motivación suficiente y proporcionalidad.

El proyecto reconoce, además, situaciones excepcionales en las que puede resultar necesario afectar temporalmente a un trabajador a otra dependencia. Pero establece un plazo máximo, exige que se individualice la misión y evita que la transitoriedad sea utilizada para mantener traslados indefinidos o cubrir permanentemente cargos sin respetar los procedimientos correspondientes.

También se establecen prohibiciones expresas frente a los traslados disciplinarios encubiertos, las represalias políticas o gremiales, el vaciamiento de funciones, el aislamiento laboral, la degradación profesional y la asignación de tareas manifiestamente incompatibles con la carrera del agente.

La propuesta procura alcanzar un equilibrio: un Estado municipal con capacidad de conducción, pero sometido a reglas; una Administración que pueda organizarse, pero que deba justificar sus decisiones; y empleados protegidos frente a la arbitrariedad, pero comprometidos con el cumplimiento eficiente de funciones compatibles con su carrera.

Regular los traslados no significa impedir la gestión. Significa evitar que una potestad administrativa legítima sea desviada hacia finalidades personales, partidarias, persecutorias o disciplinarias. Significa comprender que los trabajadores de planta permanente no pertenecen a una gestión de gobierno, sino que forman parte de la estructura institucional del Municipio.

Cada gestión es transitoria. La carrera administrativa, la experiencia acumulada y la capacidad técnica del Estado deben permanecer.

Por las razones expuestas, solicitamos a los señores concejales el acompañamiento y aprobación del presente proyecto de ordenanza.



PABLO LAPIDUZ
ABOGADO
Mat. 5549 T° 1 F° 151