



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

RESISTENCIA, 06 marzo del 2018.-

VISTO:

Para resolver el Recurso de Reposición con Jerárquico en Subsidio y Nulidad interpuesto por la Srta. NADIA SOLEDAD GARCÍA AMUD, DNI 33.382.874, con patrocinio letrado de los Dres. RICARDO ARIEL GONZALEZ ZUND y ALFREDO BENBUNAM, y domicilio legal constituido en calle Don Bosco N° 431, ciudad, contra el Dictamen N° 019/18 emitido en los autos caratulados "**DUMRAUF IRENE ADA Y DELGADO BRITTO CARMEN -DIPUTADAS DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ SOLICITAN INTERVENCION REF.: LEY N° 1341-A (ANTES LEY N° 5428)" EXPTE N° 3467/18.**

Y CONSIDERANDO

I.- Que en primer término, se procede a analizar sobre el cumplimiento de tiempo y forma para la presentación de los recursos, lo cual se encuentra cumplido por el recurrente, lo que motiva su agregue y estudio pertinente.

Que en su presentación recursiva, la Srta, Nadia Soledad García Amud, en el Punto V del escrito Recusa a la Dra. Susana del Valle Esper Mendez, quien con fecha 23 de febrero del presente a fs. 24 de autos resuelve Inhibirse de seguir entendiendo en la causa, dando intervención al suscripto, Dr. Dugaldo Ferreyra, Fiscal Adjunto de la Fiscalía Investigaciones Administrativas, todo ello conforme al art. 6° inc.) b de la ley 616.-

II.- Que, al efecto cabe considerar que la Srta. Nadia Soledad García Amud, con el patrocinio letrado de los Dres. Ricardo Ariel Gonzalez Zund y Alfredo Benbunam, interpone Recurso de Reposición y Jerárquico en subsidio y Nulidad, con Reserva del Caso Federal contra el Dictamen N° 019/18 de fecha 19.02.18, y ampliatoria de Nulidad en fecha 23/02/18; todo lo cual sentado su procedencia formal para su tratamiento, previa lectura y análisis del recurso deducido, están dadas las condiciones para adelantar el criterio de que corresponde **rechazarse in limine** el mismo, atento los fundamentos de hecho y derecho que a continuación se exponen.

III- Que, sin entrar a analizar las expresiones formuladas por la recurrente, corresponde señalar que la Fiscalía de Investigaciones Administrativas en la causa de referencia ha emitido un **Dictamen N° 019/18**, en el marco de la Ley de Ética Pública, Ley N° 1341 A) Que, la ley de Ética y Transparencia en la Función Pública en su art. 18 que establece que la Fiscalía de Investigaciones



Administrativas, será la autoridad de aplicación de la presente y tendrá las siguientes funciones ... c) *recibir y resolver sobre denuncias de personas o de entidades intermedias registradas legalmente, respecto de la conducta de funcionarios o empleados del estado contrarias a la ética y transparencia en la función pública; y f) **asesorar y evacuar consultas, sin efecto vinculante, en la interpretación de situaciones comprendidas en la presente...*** .-

Debemos previamente esbozar algunos conceptos e ideas relacionadas a **los dictámenes jurídicos** para luego abordar el caso en particular. Los dictámenes son opiniones o juicios emitidos por la administración, que poseen la naturaleza jurídica de un acto no jurídico o *acto de la administración*. Por lo cual en principio al no ser un *acto administrativo* no es susceptible de ser impugnado ni recurrido, en tanto no afecte directamente derechos subjetivos o intereses legítimos. Al respecto, Cassagne precisa, “siguiendo la postura clásica, que el derecho subjetivo es un poder jurídico otorgado por el ordenamiento legal a una persona, que se vincula a una actual y concreta relación con una cosa o sujeto determinados, circunscripto al orden patrimonial. A su vez, el autor explica que el interés legítimo importa un poder de reacción a favor del administrado que se encuentra en una situación especial frente a un reglamento o acto concreto, (Cfr. CASSAGNE, Juan Carlos, "Curso de Derecho Administrativo", t. I, 10ª ed., La Ley, Prov. Buenos Aires, 2011, p. 503 y ss. Para este autor, la potestad también es un poder jurídico, pero genérico, no debiéndose confundir con el derecho subjetivo que consiste en un poder concreto que se refiere a un sujeto determinado o cosa particular).

El Dictamen, es un acto jurídico unilateral, con efectos mediatos, indirectos, reflejos. No obliga, en principio, ni extingue o modifica una relación de derecho, sino que se trata de una “declaración interna”, de juicio u opinión, que forma parte del procedimiento administrativo en marcha; son irrecurribles, aunque adolecieran de vicios; pueden producir efectos jurídicos, pero indirectos o mediatos, pues sólo los pueden afectar a través de los actos dictados en su consecuencia (PTN Dictámenes 259:18- Tomo 259 Página 18).

En rigor, tanto la Doctrina como la Jurisprudencia Nacional sostienen; que los dictámenes jurídicos no son actos administrativos, sino actos internos de la Administración, en la medida que no producen efectos jurídicos directos a los particulares, siendo opiniones no vinculantes que colaboran para que el funcionario



pertinente decida conforme a derecho Cfr. CASSAGNE, Juan Carlos, "Curso de Derecho Administrativo", t. I, 10 ed., La Ley, Prov. Buenos Aires, 2011, p. 251. (35) Cfr. MARIENHOFF, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", t. I, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, p. 103).

Tal actividad consultiva, que se materializa por medio de la producción de dictámenes, importa una actividad preparatoria interna de la Administración, en cuya labor no entra en relación con terceros. (BARRA, Rodolfo, "Administración y Actividad Consultiva", en AA.VV., Cuestiones de Procedimiento Administrativo, RAP, Buenos Aires, 2006, p. 542.).

De esta forma, el dictamen jurídico integra la causa del acto administrativo decisor en tanto que el dato cognoscitivo que contiene es un antecedente fáctico de aquél. (Cfr. BARRA, Rodolfo, "Administración y Actividad Consultiva", en AA.VV., "Cuestiones de Procedimiento Administrativo", RAP, Buenos Aires, 2006, p. 533).

Por tal motivo, los dictámenes no son objeto de impugnación, ni aun aquellos que fueren notificados al particular, salvo en el caso de que conformen el acto decisorio, y a tal fin sean adjuntados. Pero en definitiva, allí se estaría impugnando el acto administrativo que hace suyo al dictamen, y decide la cuestión remitiéndose a sus fundamentos.

Retomando el tema de los efectos de los dictámenes, tal como lo indica Gordillo "...dependerá del "tipo que se trate". Así los dictámenes pueden ser facultativos y obligatorios, estos a su vez se dividen en vinculantes, semi vinculante o no vinculante. (Gordillo, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Parte General, página X-4).

Los dictámenes facultativos son aquello que pueden o no solicitarse al órgano consultivo. Los dictámenes obligatorios son aquellos que la ley indica que deben dictarse como condición de validez del procedimiento administrativo, por ejemplo aquellos a los que se refiere el art. 7 inciso "d" de la Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo Nacional.

Por su parte, los dictámenes obligatorios vinculantes son aquellos que se deben requerir por ley pero que además obligan a proceder según lo aconsejado por el acto.

Por último los dictámenes obligatorios no vinculantes son aquellos que se deben requerir por ley pero que quien los solicita puede apartarse de sus términos". En este último supuesto,



estaría encuadrado el dictamen recurrido N° 019/18. Es un dictamen obligatorio no vinculante, por ende no puede ser impugnado o ser materia de recurso.

En este sentido, es posición pacífica en relación a los **dictámenes** emitidos por la Procuración del Tesoro, no constituyen una opinión jurídica vinculante y por lo tanto no obligan al órgano decisor y en definitiva son **irrecorribles**.

IV. Entendemos por nuestra parte; “ *que la conducta de Srta. Diputada Nadia Soledad García Amud en los hechos ventilados en esta causa podrían o pueden ser considerados en el marco de las prescripciones de la Ley N°1341 "A" de Ley de Etica y Transparencia Pública. Pero deberá necesariamente será tramitada bajo el formato de un proceso especial, regulado por normas específicas y respetándose los Principios Constitucionales como; el derecho de defensa, debido proceso, legalidad, etc, por citar algunos. Además las consideraciones, valuación y decisiones finales sobre la conducta de la Srta. Diputada García Amud deberá ser materia de tratamiento exclusivo de sus pares, atento que es competencia de la Cámara de Diputados de la Provincia, según el art. 105 Constitución de la Provincia del Chaco 1957-1994*”.-

Que, a su vez, por tratarse de una cuestión administrativa, y cumpliéndose en tal carácter Función Administrativa por parte de la FIA en relación a la situación en estudio, la Ley 1140 de Procedimiento Administrativos en su art. ARTICULO 82 dice: "Toda decisión administrativa final, interlocutoria o de mero trámite que lesione un derecho o interés legítimo de un administrado o importe una transgresión de normas legales o reglamentarias o adolezca de vicios que la invaliden es impugnable mediante los recursos establecidos en este capítulo. **Las medidas preparatorias de decisiones administrativas, los informes, dictámenes y vistas, aunque sean obligatorias y vinculantes para el órgano administrativo no son recurribles.**"

Que no se ha emitido resolución final, sino Dictamen – el N° 019/18 obligatorio para el órgano, por estar debidamente reglado- pero sin efecto vinculante, por parte de la Cámara de Diputados quien deberá continuar con el procedimiento y en su caso emitirá una decisión final.

V.- Con respecto a la Reposición (o revocatoria) interpuesta, la ley 1140 de procedimiento administrativo, en su ART. 91. dice - *El recurso de revocatoria procederá contra todas las decisiones*

administrativas que reúnan las condiciones establecidas en el artículo 82...". O sea, que se trate de una *decisión* en Resolución Final.-

La irrecurribilidad del Dictamen de esta Fiscalía en el caso de marras es conforme lo establecido por los Arts. 82 y 96 de la ley 1140, disponiendo expresamente el último párrafo del primero que: "... las medidas preparatorias de decisiones administrativas, los informes, dictámenes y vistas, aunque sean obligatorias y vinculantes para el órgano administrativo no son recurribles..."

A su vez, respecto del Recurso Jerárquico, dice el: "Art. 96: Procederá el recurso jerárquico contra las **decisiones definitivas** dictadas por las autoridades mencionadas en el artículo 82, siempre que no fuere la de última instancia en el orden administrativo, y cuando ellas lesionen derechos o intereses legítimos de administrados, funcionarios o empleados..."

Enseña la doctrina que: "La decisión de la administración se expresa, después de todo el procedimiento, en un acto administrativo, pero se va formando paulatinamente a través de todos los trámites. En éstos intervienen diversos órganos que producen medidas preparatorias como los informes y dictámenes..."- (Hutchinson, Tomás- "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, pág. 344/345 Ed- 1988).

Que, por ello, la decisión de ésta Fiscalía se circunscribe a dejar determinado lo que manda la ley 1341 "A", sin emitir actos sancionatorios; no se ha configurado la etapa de contradicción en el procedimiento que amerite intervención de la parte, correspondiendo al Funcionario en cuestión ejercer su derecho de defensa en la etapa procedimental pertinente.

La ley N° 1341 A, en su artículo 18 inc. f) **asesorar y evacuar consultas, sin efecto vinculante**, en la interpretación de situaciones comprendidas en la presente..."

De la misma Ley 1341 "A", al establecer que "la consulta es **sin efecto vinculante**". **Otorga al dictamen de la F.I.A. "un alcance relativo". No obstante ser organismo de aplicación de la misma.** Lo cual nos permite afirmar sin hesitación que es ese el alcance que surge del espíritu del texto legal. Y en esa misma sintonía, nos permite una segunda conclusión; "la Cámara de Diputadas **se reserva la facultad y autonomía para evaluar y decidir** sobre la conducta de sus miembros y por ende en el caso en particular de la Srta. Diputada García Amud".-

Que sin perjuicio de lo expuesto, esta FIA creada por Ley N° 616 A, es un órgano autónomo, no teniendo jerárquico superior por lo que tampoco sus decisiones son motivo del Recurso Jerárquico ni de Nulidad.-

Al efecto, la ley 1140 establece, que el Recurso de Nulidad; Art. 104.- *“Solo podrá deducirse ... contra las decisiones susceptibles del recurso jerárquico... señalándose conocidamente los defectos de la resolución ... No es admisible la nulidad por la nulidad misma.”.*

Que, por lo tanto no estamos ante un acto discrecional de la Fiscalía, no ha limitado, restringido o vulnerado un interés legítimo o un derecho subjetivo del recurrente; se ha respetado el ordenamiento del régimen legal.

Por todo ello, normas legales, doctrina y jurisprudencia citada, el Fiscal Adjunto de Investigaciones Administrativas;

RESUELVE:

1) DESESTIMAR los recursos de Revocatoria, con Jerárquico en subsidio y Nulidad y su ampliatoria, formulados por la Srta. NADIA SOLEDAD GARCÍA AMUD, con patrocinio letrado de los Dres. RICARDO ARIEL GONZALEZ ZUND y ALFREDO BENBUNAM, contra el Dictamen 019/18 de ésta Fiscalía, por los motivos expuestos en los considerandos precedentes.-

2) CONFIRMAR el Dictamen N° 019/18.-

3) HACER SABER a la la Señora Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Chaco, lugar en que se encuentra radicada la causa, por oficio con copia del presente.-

4) NOTIFICAR personalmente o por cédula.-

RESOLUCION N° 2210/18



DR. DUGALDO FERPEYRA

FISCAL ADJUNTO

FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS