



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 5 de Octubre de 2023

VISTO

Para Resolver los autos caratulados "BARRIOS ELIANA NOHELI S/ DENUNCIA LEY 616-A SUPUESTA IRREGULARIDAD (REF: ASESORIA LETRADA - POLICIA DEL CHACO.-)" Expte. N° 4048/22 y;

CONSIDERANDO:

La denuncia realizada por la Dra. Eliana Noheli Barrios, D.N.I. N° 33.650.028 contra el Dr. Walter Kiverling, Crio. de Policía y la Dra. Amanda Tomas subcomisario de la Policía, ambos pertenecientes a la Asesoría Letrada de la Policía de la Prov. del Chaco.

La Dra. Barrios dice haber iniciado en el año 2.019 A.S. E21-2019-3986-A, solicitud de nombramiento como Personal Policial de la Policía del Chaco, luego de llevar varios años trabajando como contratada.

Continua manifestando que transcurridos varios años en trámite, en diciembre del año 2021 el expediente administrativo llegó a su fin con todas las diligencias concluidas en todas las instancias, dice, *haber obtenido resoluciones positivas a favor de que se produzca el nombramiento, tanto en el área de presupuesto, como en las demás Asesorías*, Sin que se hubiere concretado su efectivización o pase a planta.

Señala que *al no comunicársele resolución presentó un Pronto Despacho el 05/04/22 con la A.S. E2-2022-3509-Ae, que en la tramitación del pronto despacho se digitalizó su actuación conjuntamente con un proyecto de decreto de nombramiento bajo N° E2-2022-4588-Ae; luego en fecha 28/04/22, ordena la División Contralor y Normatización, archivar su actuación y por consiguiente el proyecto de Decreto, por directivas de la gobernación, donde los nombramientos no estaban contemplados para ser resueltos en ese momento*. En virtud de lo expuesto dice haber iniciado un amparo por Mora ante la Cámara Contenciosa Administrativa -Sala Primera de la ciudad de Resistencia, Expte. N° 12656/22 y que en fecha 30/05/22 obtuvo sentencia favorable, ordenándole a la Administración se expida dentro de los 2 días sobre la cuestión planteada, en virtud de ello la Administración desarchivo el expte. N°E2-2022-4588-Ae y confeccionó el decreto N° 1156/22 como denegatorio del nombramiento, el cual le notifican el 07/06/22.

Que al momento de producirse la notificación, expone haber solicitado una copia íntegra de las actuaciones E21-2019-3986-A y que al obtenerla se percata de la faltante de dos proyectos de Decretos y algunas fojas, por lo que en fecha 10/06/22 manifiesta haber presentado ante Gobernación Recurso de Nulidad y Reconsideración por la adulteración de su expte, atacando por vicio de Nulidad el Decreto 1156/22, el cual se registra con N° E2-2022-9444-Ae. Al no tener respuesta presenta además un pronto despacho bajo N° E2-2022-12151-Ae y al seguir en esa misma línea la administración sin brindarle respuestas inicia la vía judicial.

Por último alega que el 20/07/22 la Policía de la Provincia del Chaco, por medio de su Asesoría Letrada a cargo de los Dres. Walter Kiverling y

Amanda Thomas, firman el Dictamen N°4124/22, a través del cual dan explicación a la faltante de los proyectos en el expediente administrativo E21-2019-3986-Ae. Como consecuencia de ello denuncia la sustracción de documentación del expte. administrativo E21-2019-3986-A iniciado a través del expte. N° 130/84-349-A/22 .-

Que analizada la denuncia, y a fin de acreditar los extremos legales exigidos por la ley 616-A - Art. 6 se ordenó la citación de la denunciante a fin de que ratificará y/o ampliara la denuncia realizada; asimismo se ordenó librar oficio al Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia del Chaco para conocer la situación de revista de la denunciante como así también informarán trámite dado a la A.S. E21-2019-3986-A y remitieran copia del decreto N° 1156/22. Por último se ordenó oficiar a la Policía de la Provincia del Chaco a fin de que informarán trámite dado al expte. N°130-84-349-A/22.

Que a fs. 96 obra declaración testimonial a la denunciante llevada a cabo el día 21/09/22 a las 9,00hs ratificatoria de todo lo expuesto en su denuncia.

Que a fs. 103/110 obra respuesta brindada al oficio N° 558/22 por la Dirección General de Recursos Humanos y Materiales - Dpto. Servicios Sociales de la Policía del Chaco, la que manifiesta respecto de la Dra. Eliana Noheli Barrios que en fecha 05/09/18 fue designada como personal contratado para cumplir funciones en la unidad Dirección General de RR.HH. y MM. -Departamento Servicios Sociales con relación a su formación como abogada. Que dicha designación fue renovada sucesivamente por similares instrumentos legales (contratos) y que constaba con 30 hs. cátedras semanales desempeñando su actividad en la División Legal Previsional, cuyas tareas consistían en brindar asesoramiento y conocimiento en el área jurídico-administrativo destinado al personal policial. Asimismo asistía en el asesoramiento jurídico sin patrocinio letrado y gratuito a empleados policiales y familiares de causa habientes en materia previsional de la seguridad social y del derecho de familia y sucesión.

Que a fs. 112/114 obra respuesta brindada por la Asesoría Legal de la Policía del Chaco - Dr. Walter Alfredo Kiverling, el que acompaña copia del decreto N° 1440/06 por el cual la máxima autoridad del ejecutivo provincial autorizaba al Jefe de la Policía del Chaco para asignar mediante instrumento formal, horas cátedras al personal cuya profesión o función resulte necesaria para brindar formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización profesional al personal policial, como así también al personal que cumpla servicios de apoyo técnico-administrativo destinado al servicio público de seguridad.

Que respecto de la metodología de ingreso, se realiza por disposición emitida por el Sr. Jefe de Policía, a través de la cual se designan los recursos humanos para cubrir las necesidades institucionales existentes en un momento determinado. Las contrataciones tienen carácter temporal, generalmente hasta el 31/12 del año que se efectúe no generando compromiso por parte del estado para su renovación, ni derecho al agente a ser nombrado en planta permanente. Para el pago de los servicios se toman en cuenta la cantidad de horas cátedras y respecto de los horarios de prestación del servicio, varían según la cantidad de horas cátedras semanales designadas.

De los elementos recabados surge que interín el expediente

administrativo policial se va sustanciando, distintos proyectos de decretos o resoluciones son agregadas para control de un superior sin estar cosidas o foliadas, y una vez revisadas y aprobadas son agregadas al expediente debidamente.

En principio surge necesario señalar que, las decisiones para el ingreso de personal van necesariamente de la mano de dos requisitos fundamentales, esto es que existe cargo y presupuesto. No puede existir uno sin el otro, generar un cargo sin previamente establecer el presupuesto que implicaría sostenerlo o tener un presupuesto excesivo sin la debida imputación de cargo tornan incompleta la existencia de uno sin el otro. Ahora bien la decisión de quien ocupará ese cargo dependerá de un concurso para el mismo o dada su necesidad de cobertura, del nombramiento al menos transitorio de un personal que cubra esa faltante hasta tanto se pudiera llamar a concurso.

La resolución que tome en un sentido u otro la administración dependerá siempre de una facultad legal apoyada en el mérito, oportunidad y conveniencia. Entendiendo el mérito como la adecuación necesaria de medios para lograr los fines públicos específicos que el acto administrativo de que se trate tiende a lograr. En el mismo se encuentran la oportunidad y la conveniencia de la emisión del acto.

No obstante que no es exclusivo de los actos discrecionales, es donde con mayor razón deben estar debidamente fundados, indicándose de manera lógica, razonable y justa que debe hacerse, como debe hacerse y cuando debe hacerse.

La mayor parte de la doctrina considera que el concepto de oportunidad, mérito y conveniencia es la forma en que la administración interpreta el concepto de interés público en un caso concreto.

Que "...la discrecionalidad y la oportunidad son dos conceptos fuertemente entrelazados y casi imposibles de escindir en términos prácticos. ¿Por qué? Porque una vez que nos ubicamos en el campo de la discrecionalidad y que, por tanto, el ejecutivo puede elegir entre dos o más opciones igualmente válidas, el criterio o el móvil de aquél para resolver el caso es el mérito, la conveniencia o la oportunidad. Éste es el motivo por el cual el ejecutivo resuelve, en el caso concreto y singular, de un modo y no de otro. (BALBIN, Carlos F., Curso de derecho administrativo, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007, pág. 485.

La administración, cumpliendo su finalidad primigenia que consiste en la satisfacción de los intereses públicos, ante determinados casos concretos debe apreciar de que manera actuar en pos de lograr la eficiencia y eficacia para la satisfacción de esos intereses. Por otra parte está la "facultad reglada" en la cual, "su ejercicio depende de un criterio casi automático, es decir, cuando este - el ejecutivo- debe, en el marco de un supuesto de hecho determinado, aplicar las consecuencias prefijadas por el orden jurídico". BALBIN, Carlos F., Curso de derecho administrativo, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007, pág. 485.-

Que, en atención a la naturaleza de la cuestión planteada y el interés de la presentante, resulta oportuno destacar que la CSJN en oportunidad de resolver la causa "CARLOS RAFAEL GIL v. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL (UTN) s/ NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO" el 28 de febrero de

1989 -Fallos: 310:195 y 1390- Dejo sentado "que por la Teoría de los Actos Propios la aceptación de los contratos y sus pertinentes prórrogas precedidos por un régimen de inestabilidad, veda al actor reclamar los derechos emergentes de la estabilidad en el empleo, dado que, de otro modo, se violentaría el principio que impide venir contra los propios actos"

Con posterioridad en el año 2010 la Corte tuvo oportunidad de resolver en los autos "RAMOS JOSE LUIS C/ESTADO NACIONAL S/INDEMNIZACION POR DESPIDO S.C. R. 354, L. XLIV" manifestando que "... no obsta a lo expuesto lo sostenido por esta Corte en el precedente "Gil", según el cual el voluntario sometimiento a un régimen, sin reservas expresas, comporta un inequívoco acatamiento que determina la improcedencia de su impugnación ulterior" (Fallos: 312:245).

Que, al contener las documentales obrantes en el expediente (fs. 69/70) el decreto a través del cual el Gobernador deniega el pedido de la denunciante Eliana Nohelí Barrios para ser incorporada como personal de planta y no surgiendo los perjuicios que ocasionarían a tal pedido las "faltantes" de fojas que posteriormente dice fueron agregadas, de lo cual deviene su planteo de nulidad. Pero, en virtud del criterio restrictivo que debe aplicarse para el instituto de la nulidad, no basta cualquier omisión de un trámite en el expediente administrativo para motivar la nulidad de la resolución que en él recaiga, sino que hay que ponderar en cada caso concreto las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que ella realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo origen del recurso o acción en caso de observarse el trámite omitido. (Ref. Cámara Argentina de Matarifes y Abastecedores (CAMyA) c/ Resolución de Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) N° 13 del 29/01/20); y no surge de autos que el procedimiento atacado haya sido impulsado y resuelto de forma viciosa de gravedad tal que lo torne de nulidad absoluta. (art. 103, 105 y 126 inc. b) de la Ley 179 A)

Es dable recordar que conforme determina nuestra constitución provincial, en el CAPITULO II, Atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo Gobernador: deberes y atribuciones Artículo 141: El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: 11) Designa y remueve a los ministros, funcionarios y empleados, con las exigencias y formalidades legales....".

Por su parte, la Ley 179 A expresa en su artículo 114: "Los actos administrativos se producirán por el órgano competente mediante procedimiento que en su caso se hubiere establecido. El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y será adecuado a los fines de aquellas..."

En el presente caso en cuestión, quien toma la decisión rechazando la incorporación, mas allá de los dictámenes preexistentes, es la autoridad máxima de la administración y representante del Poder Ejecutivo, el Señor Gobernador de la Provincia, quien en virtud de lo dispuesto por la Ley 178-J y la necesidad conforme al mérito, oportunidad y conveniencia, de incorporar elementos para la lucha contra los delitos en sus diversas expresiones como ser cibercrimen, delitos rurales, prevención del lavado de dinero, financiación del terrorismo, denuncias por violencia

de género, etc, justiprecia la incorporación o no de elementos adicionales para ser sumados al personal de planta provincial.

La decisión adoptada por el Gobernador no implicó un desmejoramiento en las condiciones de prestación de servicios de la denunciante por lo cual no existe un menoscabo o perjuicio que pudiera afectar a su situación de contratada.

Tal y como expresamos ut-supra respecto de la responsabilidad administrativa, ésta Fiscalía de Investigaciones Administrativa actúa en razón de la competencia otorgada por la Ley 616-A art. 6 que establece expresamente *"Corresponde al Fiscal General: a) Promover, cuando considere conveniente, la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública, de cualquier organismo del Poder Administrador de los municipios o comisiones de fomento, centralizado o descentralizado, autárquico, Tribunal de Cuentas, Empresas del Estado o Municipales, sociedades en que el Estado o cualquier municipio sea parte. Las investigaciones serán promovidas de oficio o por denuncia debidamente suscriptas..."*;

Que, corresponde destacarse que, en primer término la Constitución Provincial en su art. 5 establece que: "Los poderes públicos no podrán ... arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten". Así también, la CSJN dijo "...es principio de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que les hayan sido expresamente conferidas" (fallo 137:47 entre otros).-

A su turno, la carta magna local en el art. 141, inc. 16) dice que el Gobernador "Ejerce la jurisdicción administrativa en el modo y forma que la ley determine". Tal como se expusiera Ut Supra, la designación efectiva debe hacerse por Decreto, y el dictado del mismo es una atribución del Gobernador. Siendo dicho instrumento, un acto de carácter definitivo, concediendo o no derechos subjetivos, y que surte efectos jurídicos directos e inmediatos, pertenecen a la jurisdicción de la Administración provincial.

Que, en el caso de autos, no se pudo determinar responsabilidad a agente o funcionario alguno por presunta o supuesta práctica o procedimiento irregular, conforme la denuncia efectuada y material probatorio acompañado y demás medidas instruidas y oportunamente realizadas; ni se ha podido obtener ni corroborar elementos de prueba suficiente que ameriten establecer una posible comisión de irregularidades administrativas que concretamente pudieran ocasionar un daño o perjuicio a la hacienda pública, a fin evaluar la conveniencia de mantener la tramitación de la presente causa, por lo que corresponde concluir la intervención y archivar las presentes actuaciones.

Que, todo ello, sin menoscabo de que la denunciante procure a través de la judicialización de sus derechos que la misma considere corresponder, obtener respuesta a su reclamo particular, siendo la justicia ordinaria el último control

de legalidad y validez de los actos.

Por todo lo expuesto, normas legales citadas, Ley N° 178 J y 179 A; facultades legales conferidas por Ley N° 616-A; doctrina y jurisprudencia;

RESUELVO:

I.- **CONCLUIR** que de la investigación formal, legal y documental practicada no se ha determinado responsabilidad alguna a funcionario público interviniente ni la comisión de supuesta práctica administrativa irregular que pudiera ocasionar un daño o perjuicio al erario público o a la gestión general, por lo que corresponde dar por concluida la intervención de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, atento los motivos expuestos en los considerandos y en el marco de las facultades y competencias establecidas en el art. 6 sgtes. y cctes. de la ley 616-A.

II.- **NOTIFICAR** a la Sra. Barrios Eliana Nhoeli, DNI 33.650.028 lo resuelto en las presentes actuaciones, personalmente o por cédula o por correo electrónico, remitiéndole copia de la presente Resolución, .

III.- **LIBRAR** oficio con copia de la presente a la Jefatura de Policía de la Provincia y a la Asesoría General de Gobierno a sus efectos.

IV.- **ARCHIVAR** las presentes actuaciones, tomándose razón por Mesa de Entradas y Salidas.

RESOLUCION N°: 2738/23



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas