DICTAMEN N° 222
REF: Expte. E2-2021-2-E y agregados Claudia Cristina Vasconcellos s/ interpone Recurso de Nulidad.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JORGE PABLO ALEGRE

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
PROF. RAMONA BEATRIZ RODRIGUEZ

De mi consideración:

Llegan las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a afectos de emitir opinión, respecto del Recurso de Nulidad interpuesto, por la Sra. Claudia Cristina Vasconcellos, contra el Decreto N.º 1461/20 del 27 de octubre del 2020, dictado en la Actuación Nº E2-2019-12835-A, que corre agregado por cuerda a su principal.

Corresponde dejar expresa constancia que a estos obrados se han agregado las actuaciones E2-2021-986-A, E2-2021-1153-A y E2-2021-3538-A.

I.- Analizado el planteamiento efectuado en el presente, contra un acto administrativo del Estado Provincial, cabe examinar si el escrito sustentatorio de la pieza recursiva considerada, cumple con las exigencias formales.

En esa labor, superado el primer examen de temporalidad de la presentación me persuade que la crítica contenida en la exposición es suficiente para habilitar la consideración sustancial del recurso, por lo que -sin perjuicio del mérito que en definitiva merezca-, corresponde avocarme a su tratamiento.

II.- En ésos términos, surge que el recurso de nulidad en trato fue interpuesto contra el Decreto N.º 1461/20, el que establece en el artículo 1º Rechaza el Recurso de Revocatoria deducido por la señora Claudia Cristina Vasconcellos, DNI N.° 24.149.613, agente de la Dirección de Juzgamiento Administrativo de Infracciones de Tránsito dependiente del Ministerio de Seguridad

COPIA DIGITAL

y Justicia contra el Decreto N.° 4965/19…; en el artículo 2º, Deja sin efecto el nombramiento provisorio de la señora Claudia Cristina Vasconcellos, DNI N.° 24.149.613, dispuesto por Decretos Nros. 587/18 y su par 1189/18.

Alegó la recurrente en su presentación fundando la acción recursiva que en fecha 4/12/2020 se le notificó en su domicilio el decreto en crisis, notificación a la que redarguye de falaz, reservándose el derecho de accionar contra quién lo rubrica.

Señaló además que el instrumento legal atacado, no fue publicado, y en él se rechazó un planteo recursivo y se decretó su desvinculación como empleada de planta permanente del estado, y por resultar el desprendimiento de otro decreto, a su juicio, nulo y viciado, específicamente el 4965/19, que nunca fue publicado en el boletín oficial, resultando por ello el decreto 1461/20, nulo de nulidad absoluta, vulnerando su derecho al trabajo, a la estabilidad del mismo, socavándole sus derechos constitucionales de igualdad de derecho ante iguales situaciones, el derecho patrimonial sobre sus salarios, solicitando por ello, se lo revoque y deje sin efecto.

Se agravia en tanto se encuentra actualmente cumpliendo funciones como agente de planta permanente del estado, mediante Decreto N.° 587/18, a casi dos años, de carácter permanentes.

Que prueba de ellos son sus antecedentes de presentismo de los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

Indicó que la pseuda notificación –falsa- del instrumento atacado de nulo, esto es el decreto 1461/20, de fecha 4/12/20, no fue cierta, no hizo plena fe porque no estuvo practicada por funcionario público con función de tal, sin testigo que lo rubrique y haya dado fe de tal acto, puesto que trabajó todo el mes de diciembre de 2020, y hasta el 8 de enero de 2021, en que le otorgaron vacaciones hasta el 28/1/2021, y que se reintegró a trabajar el 29/1/21.

La agravia también la discrecionalidad en la actuación de la administración para arribar al instrumento de rechazo del planteo, que denotó una evidente discriminación contra su parte, en las consideraciones sobre su designación.

Aporta pruebas.

COPIA DIGITAL

III.- Que así delimitados los hechos, surge a fs. 82/vta. de la A.S. E2-2019-12835-A, que en fecha 02 de marzo de 2020, la reclamante fue notificada por el Dr. Daniel Fernández, a cargo de la Dirección de Juzgamiento Administrativo del Decreto N.° 4965/19, contra el que interpuso recurso de revisión, que fue resuelto por ésta AGG por medio de Dictamen N.° 338/20, del que devino el decreto cuestionado en el presente.

Que puede advertirse a fs. 109 del trámite citado, la notificación por cédula del Decreto N.° 1461/20, realizada por el Sr. José C. Ambrogio, en los términos del art. 17 en función del art. 47 de la Ley N.° 179-A, fijándose en la puerta del domicilio.

Ahora bien, la notificación de los actos administrativos constituye el medio por el cual los mismos producen efectos jurídicos, razón por lo cual su cumplimiento hace a la existencia y determinación de los mismos.

Sin embargo ese acto de notificación, no se cumplimenta de igual modo en los actos administrativos particulares y en los actos administrativos generales.

Se ha dicho que los actos generales o también llamados actos regla, reglamentos o actos reglamentarios, son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica general, no relacionada directamente con alguna persona o cosa determinada. Como ejemplo de dichos actos podemos mencionar a un decreto reglamentario expedido por el Gobierno, o un acuerdo expedido por un concejo municipal. Sus supuestos normativos o efectos jurídicos son abstractos, lo cual viene a ser su característica sustancial, debido a que las consecuencias o previsiones normativas que contemplan no están referidos a nadie individualmente identificado, sino que les son aplicables indistintamente a cualquier persona o cosa que llegare a encontrarse dentro de los supuestos descritos en el mismo.

Por esta razón, el acto administrativo general lo es independientemente del número de personas potencialmente susceptibles de resultar encuadradas en sus supuestos fácticos, por ejemplo, el que se dirige a la población de un municipio determinado o de toda la nación. Es, pues, la indeterminación individual de las personas o cosas que pueden resultar cobijadas por el acto, lo que caracteriza el acto administrativo general.

Por su parte los actos administrativos particulares son los que tienen como destinatario personas o cosas individualmente identificadas, por ello

COPIA DIGITAL

son los que crean, modifican, extinguen o afectan situaciones jurídicas personales, individuales o concretas, tal el caso que nos ocupa.

Es así que efectivamente en el presente caso se ha cumplimentado con el perfeccionamiento del acto a los fines de que pueda generar efectos jurídicos, desde que se ha procedido a la notificación fehaciente respectiva (en el caso de marras en el domicilio), dado que la publicación del decreto pertinente, en manera alguna puede constituirse en el acto idóneo a los fines de que el destinatario tome real conocimiento de las medidas dispuestas en dichos instrumentos.

Justamente y atento a tratarse la cuestión traída a consideración en la presente actuación de un acto de carácter particular, en donde se encuentra determinada la persona interesada, resulta necesaria su notificación fehaciente de conformidad a lo establecido en los arts. 43 y 47 de la Ley N° 179-A Código de Procedimientos Administrativos, términos en los que el decreto atacado se observa notificado.

La doctrina calificada tiene dicho que: **"Por ello para nosotros la discusión carece jurídicamente de solidez: Todo acto administrativo, por definición, necesita de la notificación para ser productor de efectos jurídicos. De todas maneras, al expresar la reglamentación y las leyes que deben ser notificados todos los actos que "en alguna medida afecten derechos subjetivos o intereses legítimos," están diciendo, de otro modo, lo mismo: Que todos los actos productores de efectos jurídicos requieren ser notificados para existir."** [1]

También ha señalado que: **"La publicidad tiene diferentes reglas según se refiera a actos reglamentarios o individuales; en el primer caso recibe el nombre de "publicación" y en el segundo de "notificación."**

La publicación es la especie de publicidad aplicable a los reglamentos, e implica divulgarlos en forma apta para su conocimiento por el público; puede efectuarse mediante la inserción en un boletín oficial o su colocación en lugar visible y accesible al público que, en épocas de gobierno electrónico, bien puede ser Internet.

En los actos administrativos en sentido estricto, la forma de publicidad aplicable es la notificación, que importa un conocimiento cierto

[1] Agustín Gordillo – "El Procedimiento Administrativo"; Cap. - V NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN - pag. 304.

COPIA DIGITAL

del acto por el destinatario, a diferencia de la publicación que supone un conocimiento ficto por los eventuales afectados." [2]

La AGG, ha opinado que *"En primer lugar, cabe señalar que el acto administrativo de alcance particular (como ocurre con el nombramiento de un agente) adquiere eficacia con la notificación hecha al interesado, vale decir al agente designado. Es a éste, como destinatario del acto y co-contratante (en la relación de empleo público), a quién debe anoticiarse, con ciertas formalidades, la decisión administrativa, a diferencia de los actos de alcance general (p. ej., un decreto reglamentario de la ley), que exigen publicación oficial."* [3]

En relación al recurso de nulidad, nuestro ordenamiento procedimental administrativo, señala que *"tendrá lugar contra las decisiones pronunciadas con violación de las formas y solemnidades que prescriben las leyes, o en virtud de un procedimiento en que se haya omitido las formas sustanciales del proceso, o incurrido en algún defecto de los que por expresa disposición de derecho anulen las actuaciones."* (art. 103, Ley 179-A).

Entiendo que no se advierten en el planteo nulificatorio del Decreto Nº 1461/20, ninguno de los elementos de procedencia indicados en la norma, por lo tanto el remedio procedimental deviene rechazable.

El recurso de nulidad, debe señalar conocidamente los defectos de la resolución o del procedimiento, la defensa que no ha podido ejercer y los daños que le ha causado, no siendo admisible la nulidad por la nulidad misma (art. 104, parte in fine, Ley 179-A), recaudo esencial no cumplido en estas actuaciones y que también determina, desde esta perspectiva, su rechazo.

Es que toda sanción nulificatoria debe tener un fin práctico y no meramente teórico, no pudiendo prosperar un planteo que no invoca adecuadamente ni demuestra en modo alguno, cómo, por qué, en qué medida o en qué forma, la actuación que pretende invalidar le ha violado, coartado o restringido el ejercicio de su derecho de defensa.

Por otra parte, debe señalarse que las cuestiones instadas en las actuaciones E2-2021-986-A, E2-2021-1153-A y E2-2021-3538-A, no son materia opinable de éste organismo asesor.

COPIA DIGITAL

[2] Agustín Gordillo – "El Procedimiento Administrativo"; Cap. - V NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN - Págs. 282-284
[3] AGG Dictamen 1319/98

III.- En conclusión, opinamos, en base a lo antedicho, que debe rechazarse al recurso interpuesto contra el Decreto Nº 1461/20.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

22-03-2021

Dr. Jorge Pablo Alegre
Asesor General de Gobierno
Provincia del Chaco

COPIA DIGITAL