



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 070 - F.E. - 2024.-

SEÑOR INTERVENTOR DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS:

Vienen los presentes actuados a fin de tomar debida intervención en los términos del artículo 91 de la Ley I N° 18, en relación al beneficio previsional N° 27584 otorgado a favor de la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS, DNI N° 16.036.200, en su carácter de cónyuge supérstite del Sr. Agustín Custodio VIDAL, DNI N° 13.036.004.

Antecedentes

En fecha 24 de junio de 2021, la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS presenta la solicitud de pensión en su carácter de cónyuge supérstite del Sr. Agustín Custodio VIDAL (fs. 01), fallecido el 19 de junio de 2021 según surge de la partida que obra agregada a fs. 02.

A fs. 04 se encuentra agregada el acta de matrimonio de la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS con el Sr. Agustín Custodio VIDAL, quien fuera jubilado del ISSyS (véase fs. 13, Resolución N°2089) con lo cual queda acreditado el vínculo entre ambos.

A fs. 11 se agrega la declaración jurada en los términos del artículo 46 de la Ley N° XVIII N° 32, presentada por la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS.

Consecuentemente, mediante Resolución N°001127, Acta N° 2170 de fecha 23 de agosto de 2021, el Instituto resuelve otorgar el beneficio de pensión, en carácter de cónyuge supérstite, a la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS.

A fs. 27/28 se agrega nota presentada por la Sra. Valeria VIDAL en fecha 23 de febrero de 2023, junto con la cual acompaña la sentencia de divorcio de Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS y el Sr. Agustín Custodio VIDAL dictada en fecha 26 de octubre de 2017.

A fs. 30 se encuentra agregada copia fiel de la sentencia N° 179/2022, en la cual se declara a la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS, heredera del Sr. VIDAL, en su carácter de cónyuge supérstite.

Mediante Oficio N° 501/23, de informa al ISSyS respecto del divorcio vincular decretado en lo autos "GUZMAN ROBERTS, María Ernestina c/ VIDAL, Agustín Custodio s/ Divorcio" (Expte. N° 564-Año 2017) y se acompañan nuevas copias de las sentencias referidas precedentemente y se informa asimismo que no hay constancias de libramiento de oficio alguno a la Dirección del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la Provincia a los fines de la inscripción del citado divorcio.

Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dr. Lucas Agustín PAPINI
FISCAL DE ESTADO ADJUNTO
FISCALIA DE ESTADO

Dra. Magali YANGUEZA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

A fs. 38/38 se agrega el Dictamen N° 888/2024, por el cual luego de analizar la situación suscitada en relación a la pensión otorgada a la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS, concluye que corresponderá citar a la beneficiaria a fin de ser escuchada respecto de las manifestaciones inexactas que efectuó por ante el Instituto, suspender el beneficio y oportunamente declarar la ilegitimidad del acto administrativo que ha otorgado la pensión a la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS por resultar un acto ilegítimo el cual debe ser extinguido. Asimismo, propone la remisión de los presentes actuados a esta Fiscalía de Estado en los términos del artículo 91 de la Ley I N° 18.

A fs. 41 se advierte solicitud de suspensión el beneficio otorgado a Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS al Área facultada a tal fin dentro del Instituto. Consecuentemente, a fs. 42 se informa que el mismo ha sido suspendido.

A fs. 43 el interventor del ISSyS informa que citada que fuera la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS, la misma se presentó por ante el Instituto el día 1 de julio de 2024. Manifiesta el interventor que en dicha oportunidad se le informo de la suspensión del beneficio otorgado en su favor y preguntada al respecto de la equivocada información que brindo al Instituto, la misma manifestó que desconocía que el divorcio se hubiera resuelto como así también que no pudiera solicitar la pensión.

Análisis de la cuestión planteada.-

Luego de analizados los presentes actuados, los antecedentes de hecho y de derecho que hacen al caso que nos ocupa, resulta oportuno efectuar un cabal análisis en relación al acto administrativo dictado, sus consecuencias, sus vicios y cómo impacta en su revocación.

Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que se advierte que dentro del expediente administrativo que tengo ante mí hay dos fojas número 41. Si bien ello no importa un obstáculo en la intervención que corresponde a este organismo, dicho error deberá ser oportunamente subsanado.

Ahora bien, respecto de la Resolución N°001127, Acta N° 2170 de fecha 23 de agosto de 2021 específicamente, he de observar que de acuerdo a las constancias obrantes en los presentes actuados dicho acto administrativo se encuentra viciado. Dicho vicio radica evidentemente en los antecedentes de hecho que han servido de basamento al acto dictado por el instituto, toda vez que los mismos son manifiestamente falsos.

Sabido es que, en el derecho administrativo, la causa del acto administrativo hace a los hechos y antecedentes del acto y al derecho aplicable, y su validez hace a la legalidad de la decisión (C.N.C.A.E, Sala 1,25/2/00, "Musa": también, Sala IV, 19/11/99, "O., J.L.c/Estado Nacional": cons.



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



5". E.D., 187-921.). Es decir, que la causa de un acto administrativo resulta ser un elemento esencial de mismo que hace a su validez como tal, por lo que si los hechos que dieron lugar al dictado del acto son falsos y/o inexistentes, el acto se encuentra necesariamente viciado.

Al tratarse de un elemento esencial del acto administrativo, el vicio en la causa, ya sea como antecedente de hecho –tal es el caso que nos ocupa- o de derecho, el acto se torna nulo de nulidad absoluta, pues no es susceptible de ser subsanado. En este sentido ha sostenido la Procuración del Tesoro de la Nación que *“La ausencia de antecedentes de hecho y de derecho que precedan y justifiquen el dictado del acto, así como la falsedad de aquéllos, determinan su nulidad absoluta.”* (Dictámenes Tomo 318 Página 427).

En virtud de lo expuesto hasta aquí, podemos aseverar que nos encontramos en presencia de un acto administrativo nulo de nulidad absoluta, el cual ha de ser retirado del mundo jurídico en pos del sostenimiento de los principios imperantes en derecho administrativo.

Encontrando ello pleno sustento en lo dispuesto por el artículo 33 inciso 2 de la Ley I N° 18, el cual expresamente reza *“2.- También serán nulas de pleno derecho las disposiciones contrarias a las leyes y los reglamentos, decretos, instrucciones, circulares y demás disposiciones administrativas de carácter general que establezcan penas, impongan exacciones, tasas, cánones, o derechos y otras cargas similares, no autorizadas por una ley.”*

Asimismo, nuestra ley de procedimiento administrativo local, la Ley I N° 18, en su artículo 91 reza *“1.- La anulación de los actos declarativos de derechos requerirá la declaración previa de que son lesivos para el interés público y la ulterior impugnación por el fiscal de Estado ante la jurisdicción contencioso administrativa. 2.- Sin embargo, podrán ser anulados de oficio por la propia Administración los actos de esa naturaleza cuando concurren las siguientes circunstancias: 1) Que ellos infrinjan la ley y así lo haya dictaminado el fiscal de Estado; y 2) Que no hayan transcurridos cuatro años desde que fueron adoptados.”*

Es decir que, de acuerdo a las constancias obrantes en los presentes actuados nos encontramos en la situación descrita en el inciso 2 apartado 2 del artículo citado en el párrafo precedente. Es decir que, no habiendo transcurrido el plazo allí citado, la administración se encuentra en plenas facultades para anular de oficio en sede administrativa el acto administrativo viciado por razones de ilegitimidad. Recordemos pues, que el beneficio de pensión fue otorgado a la Sra. María Ernestina GUZMAN ROBERTS, en su supuesta calidad de cónyuge supérstite mediante Resolución N°001127, Acta N° 2170 de fecha 23 de agosto de 2021.

ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dr. Lucas Agustín PAPINI
FISCAL DE ESTADO ADJUNTO
FISCALIA DE ESTADO

Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Ello, no resulta solo una facultad que posee la administración, sino que resulta una obligación impuesta a ella por el propio ordenamiento jurídico, el revocar un acto con estas características por razones de ilegitimidad y reestablecer la juridicidad.

Sin perjuicio de ello, y pese a que nuestra ley de procedimiento local no hace referencia expresa a ello, no resulta menos importante a la hora de evaluar la revocación de un acto administrativo de oficio, el conocimiento que haya o pueda haber tenido el beneficiario del acto respecto del vicio.

Ello, es ciertamente una cuestión controvertida en el ámbito de la revocación de los actos administrativos. El gran interrogante es si la conducta del administrado es idónea para configurar el conocimiento del vicio, como causal habilitadora de la anulación de oficio del acto, sea éste regular o irregular.

En este sentido, el maestro Comadira ha sostenido que *“Por nuestra parte, creemos que es suficiente para habilitar el accionar anulatorio oficioso el mero y simple conocimiento del vicio por el administrado -o la exigencia razonable de ese conocimiento- sin que sea menester por tanto, que aquél haya sido causado por el administrado. Si el particular debe ser valorado como un colaborador de la Administración Pública, y de esa valoración se desprenden consecuencias que lo favorecen, es coherente que, cuando esa colaboración no se presenta, él deba asumir las consecuencias de tal conducta disvaliosa. La buena fe está en juego tanto con la omisión maliciosa o improcedente, como con la acción dolosa efectiva que agrega un plus de inmoralidad a la omisión.”* (Julio Rodolfo, COMADIRA “El Acto Administrativo en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos”, pág. 216 y 217).

Sumado a esta postura, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que *“No es impedimento para la revocación de un acto administrativo que éste haya generado derechos subjetivos en cumplimiento, cuando el beneficiario del acto tuvo conocimiento del vicio que lo afectaba.”* (Dictámenes Tomo 235 Página 412).

Es así que, sin perjuicio de la habilitación legal en que se encuentra la administración en virtud de lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley N° 18, resulta importante preponderar el conocimiento que tiene la Sra. Guzmán Roberts de la falsedad de los hechos que dieron lugar al otorgamiento del beneficio previsional en su favor, más aun, es posible afirmar que no solo conocía los hechos sino que su accionar tuvo el claro objetivo de inducir al error a la administración para beneficiarse de ello. En palabras del Superior Tribunal de Justicia de nuestra Provincia, la estabilidad del acto no puede proteger la mala fe, en contra de la juridicidad y el interés público (Sentencia N° 5/SCA/2016).



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



Por su parte, la Sra. Guzmán Roberts ha alegado desconocer que no le correspondía el beneficio previsional, lo cual no puede ser tenido como tal, toda vez que en nuestro país el derecho se presume conocido por todos, por tanto, tales alegaciones no han de ser consideradas.

Cabe recordar en este punto, que el artículo 52 de la Ley XVIII reza específicamente “*No tendrán derecho a Pensión: a) El cónyuge que estuviere divorciado, separado legalmente o de hecho por su culpa o culpa de ambos al momento de la muerte del causante.*”

Sostuvo asimismo, que desconocía la situación final respecto del divorcio vincular, lo cual resulta a todas luces increíble toda vez que surge de las constancias de los presentes actuados que la misma ha actuado en la justicia con patrocinio letrado particular y que la sentencia de divorcio que pretende desconocer se encuentra firme y consentida.

Es evidente, la mala fe imperante en el accionar de la Sra. Guzmán Roberts para con el Instituto en pos de obtener un beneficio personal y económico a costa de la administración.

Como consecuencia de la nulidad absoluta del acto administrativo que aquí se analiza, corresponderá oportunamente al ISSyS reclamar a la Sra. Guzmán Roberts la restitución de las sumas efectivamente percibidas desde el otorgamiento del beneficio previsional, en virtud de que el acto nulo de nulidad absoluta importa retrotraer a la situación previa al dictado del acto administrativo nulo.

Es decir, los efectos de la declaración de nulidad deben ser retroactivos, pues es un principio general del derecho que el acto nulo desde su nacimiento ha de considerarse como si nunca se hubiera realizado. Así lo ha sostenido la PTN, “*Los efectos de la revocación (por razones de ilegitimidad) se retrotraen, dado el carácter del vicio, a la fecha del dictado del acto irregular.*” (Dictámenes: 129:382, 128:513, 140:281, entre otros; asimismo Dictámenes: 159:284.)

Es en virtud de lo expuesto precedentemente que esta Fiscalía de Estado considera que se encuentran reunidos los elementos facticos y normativos para que el ISSyS proceda a revocar de oficio y por razones de ilegitimidad la Resolución N°001127, Acta N° 2170 de fecha 23 de agosto de 2021, por ser la misma nula de nulidad absoluta y persiga el cobro de las sumas efectivamente percibidas por la Sra. Guzmán Roberts. Téngase así por cumplida la intervención de este organismo en los términos del artículo 91 de la Ley N° 18.

FISCALIA DE ESTADO, 12 de agosto de 2024.-

Dr. Lucas Agustín PAPINI
FISCAL DE ESTADO ADJUNTO
FISCALIA DE ESTADO

Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

