

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 29 de Septiembre de 2020.-

**VISTO:**

Para Dictaminar en el Expte. 3820/20 caratulado "SANTA SYLVINA MUNICIPALIDAD DE - VARGAS SILVIO FAVIO Y OTROS - CONCEJALES S/ PRESENTACION LEY N° 1341-A REF: ACEFALIA EN LAS DESIGNACIONES DE AUTORIDADES DEL CONCEJO MUNICIPAL-".

**Y CONSIDERANDO:**

Que las actuaciones se inician con la presentación realizada por los concejales de la localidad de Santa Sylvina (Chaco) Sres. Vargas Silvio Favio; Luna, Ivana Carolina; Fleitas, Claudia Analia. Quienes se presentan antes ésta F.I.A. a denunciar y pedir Dictamen, respecto de hechos y actos que son contrarios al mandato Constitucional Provincial, en lo referente a las designaciones de autoridades del Consejo Municipal de la Localidad de Santa Sylvina-Chaco.

Relatan que en horas de la mañana del día 20/08/20, reciben la invitación por nota de una sesión especial a realizarse al día siguiente, por el deceso de quien fuera presidente del Consejo Municipal de nuestra localidad de Santa Sylvina, el médico veterinario, Alcides María Barberis, en dicho documento se percibía que la convocante Sra. Concejales Nancy del Pilar, había tomado el puesto de presidente interino del honorable concejo, bajo la conformidad solo de su bloque político, a pesar de los reiterados reclamos por dicho cargo por parte de los mencionados Sres. Vargas Silvio Favio; Luna, Ivana Carolina; Fleitas, Claudia Analia.

Manifiestan que "el día 21/08/20 a las 9,30hs. se presentó un proyecto de resolución para hacer efectiva la designación de autoridades. Allí la secretaria del Concejo Yazda Soraya A., junto con los concejales Gonzalez Nancy del Pilar, Sánchez Daniel Oscar, y Ledesma Alicia Beatriz, hicieron caso omiso al reclamo planteado donde se disponía que la reestructuración de cargos en el honorable concejo debía hacerse siguiendo los lineamientos que dan la Constitución Provincial, la Ley Orgánica Municipal 854-P y la resolución 006/96 de la localidad de Santa Sylvina, en la cual quedaba estipulado claramente que la Vicepresidencia Primera será de la minoría, respetando de esa manera la voluntad popular".

Que, por otra parte, y según exponen los presentantes, el Decreto Reglamentario del Concejo Municipal, N° 006/96 art. 24 determina "El presidente y vice-presidentes quedarán determinados según el art. 188 de la CP, " y luego el art. 25, inc. 21 indica "Los Vicepresidentes por su orden sustituirán al Presidente, teniendo en su caso toda las atribuciones y

ES COPIA

facultades que se expresa para este en la Ley Organica Municipal y en este Reglamento."

Que, la competencia de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, en los términos del art. 6 de la Ley Nro. 616-A (antes Ley 3468), se circunscribe a la promoción de la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que pudieran ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública; extremos que, si se consideran particularmente la presentación efectuada por los concejales Vargas Silvio Favio; Luna, Ivana Carolina; Fleitas, Claudia Analía, no se encuentran alcanzados.

Que encontrándose en juego la interpretación de la norma constitucional lo cual corresponde *ab initio* a la función judicial, no obstante cuyo cumplimiento y respeto estricto es establecido como deber para el desempeño de la función pública en el art. 1 inc. a) de la Ley de Ética y Transparencia en la Función Pública N° 1341 A, en el marco de la cláusula ética del art. 11 de la Constitución Provincial resulta procedente el ejercicio de la función de asesoramiento y evacuación de consultas previsto en su art. 19 inc. f) por parte de esta Fiscalía, en su carácter de autoridad de aplicación de la norma. Por lo que, en tal competencia, a título de colaboración, corresponde emitir dictamen fundado.

Que debe dejarse desde ya aclarado que no corresponde en el ámbito de ésta F.I.A. dirimir cuestiones políticas, pero que no obstante ello, ante el compromiso de pautas éticas y morales en el marco de la Ley precitada cabe dictaminar en la cuestión planteada pero las opiniones aquí vertidas no son de carácter vinculante conforme la normativa antes mencionada, por lo que los denunciantes y demás partes intervinientes en la presentación efectuada pueden recurrir al ámbito judicial.

Ahora bien, iniciando nuestro análisis es dable señalar lo que dispone la

Constitución Provincial en el Artículo 11: "Es condición esencial para el desempeño de los cargos públicos la observancia de la ética. Atenta contra el sistema democrático quien haya cometido delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento patrimonial, y queda inhabilitado a perpetuidad para ocupar cargo o empleo público, sin perjuicio de las penas que la ley establezca. La Legislatura dictará una ley de ética pública para el ejercicio de las funciones".

A su vez la Ley 1341-A dice: ARTICULO 1.- "La presente ley de Etica y Transparencia en la Función Pública, se dicta conforme con lo normado por el artículo 11 de la Constitución Provincial 1957-1994 y tiene por objetivo establecer las normas y pautas que rijan el desempeño de la

## ES COPIA

función pública, en cumplimiento de los siguientes principios, deberes, prohibiciones e incompatibilidades: a) cumplir y hacer cumplir estrictamente las normas de las constituciones nacional, provincial 1957-1994, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten, respetando el principio de supremacía establecido por la constitución nacional y la defensa del sistema republicano y democrático de gobierno".-

Que nuestra **Constitución Provincial** en su **artículo 188**, establece que *"El concejo municipal designará un presidente que será el ciudadano que figure primero en la lista del partido que obtuviere mayor cantidad de votos; un vicepresidente 1º y un vicepresidente 2º, que corresponderá, respectivamente, al primero de cada lista que le suceda en la integración del concejo. Cuando los concejales provinieran sólo de dos listas, la vicepresidencia segunda corresponderá al ciudadano electo en segundo término de la lista ganadora. El presidente representará al concejo, dirigirá las sesiones, reemplazará al intendente en caso de ausencia y ejecutará los demás actos determinados por ley o carta orgánica. El presidente y los vicepresidentes podrán ser removidos de sus cargos por el voto de los dos tercios de los miembros del cuerpo."*

Que, ante el hecho formulado a raíz de la acefalía ocurrida en la Presidencia del Concejo Municipal ante el fallecimiento de su titular, en razón de las disposiciones de la Ley Organica de Municipios y del Reglamento Interno del Concejo Municipal, asume la presidencia, la Vicepresidente Primera, y sucesivamente ocurre con la vicepresidencia segunda en respeto al orden leal establecido.

Que, ahora bien, la cuestión fáctica motivo del presente dictamen se funda en el hecho de que la presidencia se encontraba en poder del partido que ha obtenido mas votos, por ello estaba a cargo el señor Alcides María Barbieris. Ante su fallecimiento y por la acefalía consecuente de la Presidencia, asume en su lugar quien ocupaba hasta ese momento la vicepresidencia primera Sra. Gonzalez.

En razón de la competencia del Concejo Municipal, y las autonomías reconocida, (autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional) en primer término resulta pertinente señalar al respecto la importancia de la Costumbre como fuente del derecho, explica el maestro Bidart Campos en su "Manual de la Constitución Reformada" que el derecho espontáneo —al igual que el consuetudinario— puede ser enfocado desde el triple ángulo de la costumbre secundum legem, praeter legem, y contra legem. La primera se da cuando la norma escrita remite a ella; la segunda, cuando la costumbre viene a cubrir o completar la insuficiencia o

ES COPIA

inexistencia de normas escritas; la tercera, cuando la costumbre es violatoria de la norma escrita.

Aplicando el esquema al derecho constitucional, vemos fundamentalmente al derecho espontáneo o consuetudinario en un doble posible funcionamiento: a) sin oponerse a la constitución, en cuyo caso puede proporcionar vigencias constitucionales que completan, rellenan y exceden a la constitución formal; b) contrariando a la constitución.

Al igual que el maestro constitucionalista, entendemos que el derecho espontáneo o consuetudinario puede crear derecho constitucional material en oposición al formal, destituyendo a este último de vigencia sociológica, pero sin validez. En nuestro derecho constitucional hay numerosos ejemplos de esta fuente material del derecho espontáneo. Así, de conductas ejemplarizadas captamos la existencia de normas no escritas de derecho espontáneo, como las siguientes: a) la que establece que el congreso cumple sus funciones dictando leyes, aunque muchas de esas funciones no tengan naturaleza legislativa; b) la que establece que no se convoca a nuevas elecciones para designar vicepresidente cuando la vicepresidencia queda vacante por sucesión presidencial del vicepresidente; c) la que entre 1928 y 1958 establece que se elige nuevo vicepresidente cuando la vicepresidencia queda vacante por causas distintas a la asunción del poder ejecutivo por el vicepresidente; d) la mayor parte de las vigentes en períodos de facto (disolución del congreso, ejercicio de sus facultades por el presidente de facto, destitución de jueces por el presidente de facto, etc.). Es decir que mas haya de la claridad de la norma constitucional provincial la costumbre pone aún más luz sobre la situación analizada.

Que, en virtud de lo expuesto cabe aclarar que en el caso que nos ocupa no corresponde la aplicación del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, ya que la Constitución prevé un sistema especial y reglado para la designación de los cargos en cuestión en los Concejos Municipales y ello no puede ser reemplazado por la costumbre o adoptando otro régimen.

Que la normativa provincial se complementa con la LEY ORGANICA MUNICIPAL N° 854-P al establecer en su art. 41 "El Concejo Municipal se reunirá en sesión preparatoria dentro de los diez (10) días anteriores a la finalización del mandato de los concejales salientes, oportunidad en que se designarán sus autoridades, de conformidad con lo que establece el art. 188 de la Constitución Provincial".

Que, si bien la Constitución Provincial reconoce en su art. Artículo 182: *"Todo centro de población constituye un municipio*

## ES COPIA

*autónomo, cuyo gobierno será ejercido con independencia de otro poder, de conformidad con las prescripciones de esta Constitución, de la ley orgánica que dicte la Cámara de Diputados o de la Carta Orgánica municipal, si correspondiere*", la situación formulada debe respetar el bloque de legalidad constituido por el art. 188 de la Constitución y el art. 41 de la Ley 854 P.

Además nuestra constitución establece en su Artículo 194.- "Los concejales serán elegidos en forma directa por el pueblo. La distribución de los cargos se hará en forma proporcional de conformidad con las normas electorales específicas que esta Constitución establezca para los cuerpos colegiados."

Que a su vez la LOM dice en el art. artículo 60.- " En caso de destitución, remoción, **fallecimiento** o renuncia de un concejal, **el cuerpo procederá de inmediato a incorporar a quienes figuren en la lista como candidato inmediatamente después del último proclamado y según el orden establecido para cada partido político, según lo establezca el tribunal electoral.** En todos los casos los reemplazantes se desempeñarán hasta que finalice el mandato que le hubiere correspondido al titular".

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en *Ponce, Carlos Alberto c/ San Luis, Provincia de s/ acción declarativa de certeza* (Fallos: 328:175 - Febrero de 2005) dijo "...lo atinente a imponer un alcance determinado a la autonomía municipal es atribución del constituyente provincial, una vez ejercido ese poder, las autoridades constituidas deben respetar el grado de autonomía asignado a los diferentes niveles de gobierno, ... toda asunción por parte de la autoridad provincial de atribuciones que han sido asignadas exclusivamente a los titulares de los departamentos ...afecta seriamente la autonomía municipal...las autoridades constituidas deben respetar el grado de autonomía asignado a los diferentes niveles de gobierno por el constituyente provincial,".

El sistema republicano adoptado por nuestro país, en la Constitución Nacional en su art. 1°, y consecuentemente nuestra Provincia en en art. 1° de la Constitución, y al reconocer la autonomía municipal, en respeto a los art. 5 y 123 de la CN, en en el marco de un Estado de Derecho, en salvaguarda del sistema democrático ello necesariamente se complementa con la distribución proporcional de los cargos.

Que, en tal sentido, esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas **DICTAMINA** que de acuerdo a las circunstancias en que quedó acéfala la Presidencia del Concejo Municipal de la ciudad de Santa Sylvina, dicho lugar le corresponde a la fuerza partidaria que ha obtenido mas votos en las elecciones, por lo que la actual Presidente Interina a cargo del

ES COPIA

Honorable Concejo - Sra. Gonzalez, Nancy del Pilar- respetando la Constitución Provincial en cuanto a que *"El concejo municipal designará un presidente que será el ciudadano que figure primero en la lista del partido que obtuviere mayor cantidad de votos. un vicepresidente 1º y un vicepresidente 2º, que corresponderá, respectivamente, al primero de cada lista que le suceda en la integración del concejo. Cuando los concejales provinieran sólo de dos listas, la vicepresidencia segunda corresponderá al ciudadano electo en segundo término de la lista ganadora..."* (art. 188), deberá hacer saber al cuerpo de concejales y a la fuerza política pertinente - Juntos Por el Cambio- de tal situación a fin de decidir quien sera el miembro designado para asumir la Presidencia del Concejo hasta diciembre de 2023 pudiendo aún recaer en la actual Presidente interina, y a su vez respetar la proporcionalidad en la distribución de la Presidencia 1ra, y 2da, correspondiéndole la primera vicepresidencia a la fuerza que le sigue en acumulación de votos -Chaco Avanza- y la segunda presidencia a quien salio tercero -Frente Chaqueño-.

Por todo lo expuesto, normas legales citadas, doctrina y jurisprudencia y facultades conferidas;

**EL FISCAL GENERAL  
DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

**DICTAMINA:**

I.- **ESTABLECER** que conforme a lo dispuesto por la Constitución Provincial Art. 188, la Presidencia del Concejo Municipal de Santa Sylvina deberá recaer sobre el candidato del partido que obtuvo la mayoría de votos en las elecciones municipales, manteniendo la primera fuerza -Juntos por el Cambio- dicho lugar, pudiendo designar al Concejel que ocupará la Presidencia, y siendo la vicepresidencia 1ra. para el partido que obtuvo el segundo lugar -Chaco Avanza- y la vicepresidencia 2da, para quien obtuvo el tercer lugar -Frente Chaqueño-.

II.-**HACER SABER** al Concejo Municipal de Santa Sylvina Provincia del Chaco.-

III.-**NOTIFICAR** personalmente, por Oficio y/o soporte electrónico, con el recaudo pertinente y copia del presente.-

IV.-**TOMAR RAZÓN** por Mesa de Entradas y Salidas; y oportunamente proceder al **ARCHIVO** de las actuaciones.-

**DICTAMEN N° 046/20**



**Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZANON**  
Fiscal General  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas