

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

## El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego

Por Carla Ponce y Zarina Ross

SUMARIO: 1.- INTRODUCCIÓN. 2.- DEFINICIÓN. 3.- CONTENIDO. 4.- FINALIDAD. 5.- TEORÍA DE LA SUBSANACIÓN. 6.- EL DICTAMEN JURÍDICO EN LA JURISPRUDENCIA DE TIERRA DEL FUEGO. 7.- CONCLUSIÓN.

### 1.- Introducción

El presente trabajo surge a raíz de la reciente jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego en la causa "Sanatorio San Jorge S.R.L. c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ contencioso administrativo", expediente N° 3003/14, de la Secretaría de Demandas Originarias, de fecha 4 de agosto de 2017. Si bien en dicho fallo el Tribunal hace una breve mención al dictamen jurídico previo que debe emitir el servicio jurídico permanente de la Administración Pública, dicha mención despertó el interés sobre las oportunidades en que la justicia en el ámbito local hubo de expedirse al respecto.

De esa forma, se hará mención a su definición, contenido, y finalidad. También desarrollaremos la denominada "Teoría de la subsanación" en tanto que ésta ha sido invocada por el Superior Tribunal a fin de salvar la omisión de la emisión del dictamen jurídico previo al acto administrativo.

### 2.- Definición

En primer lugar, cabe destacar que la Ley Provincial N° 141, hace referencia al dictamen jurídico en el artículo 99 inciso d) cuando indica "(...) *considerárase también esencial el dictamen jurídico cuando el acto pudiere afectar derechos o intereses;*", más no brinda una definición de éste, y tampoco lo hace su decreto reglamentario.

Sin embargo, la norma de rito hace referencia a las ocasiones en las que es obligatorio, así en el artículo 6°, referente a los conflictos de competencia establece que previo a la resolución del conflicto deberá existir dictamen previo del Asesor Letrado de Gobierno. Por su parte, en el artículo 26 al referirse a las reglas del debido proceso adjetivo, vincula al dictamen al derecho de ofrecer y producir prueba. Luego, el artículo 47 referente a la vista, establece como obligatorio el dictamen jurídico previo a la declaración de reserva o secreta alguna actuación administrativa. El artículo 87, sobre prueba de alegatos establece como obligatorio el dictamen jurídico luego de la presentación de dicha prueba y previo al dictado del acto administrativo. Por su parte el artículo 124 establece que los dictámenes no son recurribles. Y por último el artículo 136, establece que si el recurso se hubiere interpuesto contra la resolución del Ministro o Secretario o si corresponde establecer jurisprudencia administrativa uniforme, o la

índole del asunto o el interés económico comprometido requiera tal atención, será también obligatorio el dictamen del Asesor Letrado de Gobierno o del Asesor Legal y Técnico, según disponga el Gobernador.

Como vemos, la ley de procedimiento administrativo local no contiene una definición específica. La única que podemos encontrar a nivel local, la contiene el Decreto Provincial N° 4144/86, el que en su Anexo I. punto 1.1.9. define al Dictamen como la *“Opinión que emite un órgano de consulta, basada en las normas jurídicas de aplicación y, en su caso, en la jurisprudencia o antecedentes que pudieran existir, y que tiende a orientar a la autoridad que debe resolver el caso.- Los dictámenes no constituyen un acto administrativo en los términos del art. 7° de la Ley 19.549, tengan o no efecto vinculante.”*

Resulta conveniente destacar que el Decreto fue emitido previo a la sanción de la Ley Provincial N° 141, motivo por el cual hace referencia a la Ley Nacional N° 19.549, vigente en el ámbito del Ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego hasta el momento de la emisión de la norma provincial en la materia.

Ahora bien, a diferencia de lo que ocurre a nivel Nacional, en la provincia no existe un órgano permanente como lo es la Procuración del Tesoro de la Nación, sino que es la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia la encarga de ejercer la Dirección del Cuerpo de Abogados del Estado y la superintendencia técnica y jurídica, como el orden de la doctrina administrativa sobre los servicios jurídicos de todas las dependencias de la Administración Pública, organismos desconcentrados, descentralizados y entes autárquicos, pudiendo requerir a los mismos, opinión previa sobre asuntos que se sometan a su consideración; así también es la encargada de asesorar al Poder Ejecutivo, Ministerios, Secretarías de Estado, entes autárquicos y descentralizados de la Administración, a su requerimiento, a fin de emitir opinión legal respecto de los temas que se someten a su conocimiento (conforme artículo 26 de la Ley Provincial 1060).

Hasta el momento, la Secretaría Legal y Técnica no ha brindado un concepto propio de dictamen jurídico, sino que se ha remitido en varias oportunidades a la definición brindada por la Procuración del Tesoro de la Nación.

Dicho órgano ha expresado que los dictámenes jurídicos deben comprender el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, efectuada a la luz de las normas jurídicas vigentes y de los principios generales que las informan a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta. Aclarando a continuación que el recaudo de dictamen previo no se satisface con una referencia a la falta de antecedentes doctrinarios sobre la cuestión examinada, sino que requiere la ponderación detallada de todos los antecedentes y elementos de juicio concernidos por la materia en cuestión.<sup>1</sup>

Por su parte el Tribunal de Cuentas de la Provincia, a la hora de regular sobre el procedimiento para el tratamiento de las consultas que se formulan ante ese órgano de control, mediante la Resolución Plenaria N° 124/17, ha expresado que: *“Que se juzga necesario que este Tribunal, para emitir su opinión, cuente con el dictamen previo emitido por el órgano de asesoramiento jurídico técnico competente, toda vez que este Organismo no puede legalmente sustituir su función”*.

---

<sup>1</sup> Gorostegui, Beltrán. “El dictamen jurídico administrativo” 1°. Ed.- Buenos Aires. El Derecho, 2010. Pág. 81/82.

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

Así, vemos que si bien el mencionado órgano de control no define al dictamen jurídico, sí destaca la importancia de éste como parte del procedimiento.

Por otro lado, la doctrina ha definido al dictamen jurídico como una *“declaración positiva de juicio, emitida por un órgano estatal, o público no estatal, en ejercicio de función consultiva administrativa y legal, que produce efectos jurídicos directos e inmediatos respecto del procedimiento administrativo.”*<sup>2</sup>

### 3.- Contenido

En cuanto al contenido del dictamen jurídico este debe referirse estrictamente a cuestiones de derecho, conforme lo enseña la Procuración del Tesoro de la Nación, el dictamen jurídico previo no puede constituir una mera relación de antecedentes ni una colección de afirmaciones dogmáticas sino el análisis exhaustivo y profundo de una situación jurídica determinada, efectuada a la luz de las normas jurídicas vigentes y de los principios generales que las informan a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta.<sup>3</sup>

Sin embargo, podrían también ser objeto de control de legalidad, los informes técnicos. En este sentido se encuentra la interpretación de la Procuración del Tesoro de la Nación conforme la cual los informes técnicos merecen plena fe siempre que sean bien fundados, precisos, adecuados al caso, lógicamente razonados y no adolezcan de arbitrariedades aparentes, y no aparezcan elementos de juicio suficientes para destruir su valor. Así, pues, estos caracteres de "bien fundados", "precisos", "adecuados al caso", "lógicamente razonados" y que "no adolezcan de arbitrariedades aparentes", son plenamente revisables desde los principios de juridicidad y razonabilidad, a través de las normas aplicables al caso, los hechos debidamente acreditados en las actuaciones y los demás principios generales del derecho, en la forma arriba expuesta.<sup>4</sup>

El Dr. Muratorio sostiene que el control jurídico que realiza el servicio jurídico permanente debe ser cuanto menos similar y preferiblemente mayor que el que eventual y posteriormente se realizaría por vía de control judicial. Pero nunca menor que éste.<sup>5</sup>

Ahora bien, la Procuración del Tesoro de la Nación, a fin de realizar tan importante tarea, ha delineado algunos requisitos o presupuestos que la consulta que se le formula debe reunir, previo a su intervención. Así, la Procuración del Tesoro requiere:

---

<sup>2</sup> Gorostegui, Beltrán "El dictamen jurídico administrativo" 1° Ed. Buenos Aires. El Derecho. 2010. Pág. 84.

<sup>3</sup> PTN Dictámenes 141:022

<sup>4</sup> Muratorio, Jorge I. "El dictamen jurídico en la Administración Pública Nacional". Lexis N° 0027/000057

<sup>5</sup> Muratorio, Jorge I. "El dictamen jurídico en la Administración Pública Nacional". Lexis N° 0027/000057

a) la necesaria intervención del servicio jurídico que posea mayor intermediación con el tema

*“Con carácter previo a la intervención de la Procuración del Tesoro es menester contar con el dictamen de las Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos de los Ministerios en cuya jurisdicción aquéllas se encuentran. La intervención de esas asesorías legales resulta, por consiguiente, no sólo exigible en Derecho, sino también necesario cuando, se encuentran implicadas cuestiones respecto de las cuales aquellas cuentan, a raíz de su intermediación con esos temas, con un particular conocimiento técnico y específico que conviene tener en cuenta para la adopción de una decisión más ponderada y justa.”<sup>6</sup>*

*“Con carácter previo a la emisión del dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación es necesario que obren en el expediente las opiniones de los asesores jurídicos de los Departamentos de Estado vinculados al tema en consulta, no sólo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino también por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de las cuestiones planteadas y para evitar que este organismo asesor se convierta en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de sus delegaciones en cada repartición.”<sup>7</sup>*

*“Con carácter previo a la intervención de la Procuración del Tesoro es menester que obre en el expediente la opinión del servicio jurídico de la jurisdicción en la que se suscita la consulta pues aquél, por su mayor intermediación y competencia específica en los temas que se plantean, cuenta probablemente con importantes antecedentes que pueden ser de utilidad para el esclarecimiento de las cuestiones a examinar e impide que este organismo se convierta en una asesoría jurídica más”<sup>8</sup>.*

T b) la remisión en forma completa de los antecedentes, informes y aclaraciones previas en original o copia debidamente certificada.

*“Para la emisión de dictamen por parte de la Procuración del Tesoro, deben ser agregados todos los antecedentes, informes y demás aclaraciones previas que hubiere a fin de que pueda expedirse en forma definitiva, pues sólo de este modo se garantiza la posibilidad de formarse un criterio completo y adecuado de la cuestión sometida a su opinión.” Dict. N° 92/99, 11 de agosto de 1999. Expte. N° 2002-14223/94-2. Ministerio de Salud y Acción Social. (Dictámenes 230:58)*

*“La emisión del asesoramiento de la Procuración del Tesoro de la Nación hace ineludiblemente necesario contar con todos los antecedentes de la causa, en su original o copia autenticada, pues sólo de ese modo se garantiza la posibilidad de formarse un criterio completo y adecuado de la cuestión sometida a su opinión.”<sup>9</sup>*

Ahora bien, reunidos tales antecedentes y opiniones previas, la Procuración del Tesoro delimita el marco de su intervención indicando que no se pronuncia sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia ni sobre contenidos técnicos o económicos ajenos a su competencia funcional.

---

<sup>6</sup> PTN, Dictámenes 230:58.

<sup>7</sup> PTN, Dictamen N° 110/99.

<sup>8</sup> PTN, Dictámenes 236:427.

<sup>9</sup> PTN, Dictamen N° 110/99.

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

*“Los decretos de necesidad y urgencia comportan formalmente actos administrativos pero de sustancia legislativa; por esa razón el examen de su contenido por la Procuración del Tesoro de la Nación debe ceñirse exclusivamente a los aspectos vinculados a su legalidad, pues no se encuentra en la órbita de su competencia analizar la excepcionalidad que justifica una decisión de la autoridad política, toda vez que dicha decisión requiere el análisis de cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia ajenas a las funciones de este organismo asesor de derecho.”<sup>10</sup>*

*“El control de legalidad importa que los pronunciamientos de la Procuración del Tesoro se ciñen a los aspectos jurídicos de la contratación; sin abrir juicio sobre sus contenidos técnicos y económicos, ni sobre aquéllos de oportunidad, mérito y conveniencia, ajenos a su competencia funcional. Asimismo, no se pronuncia sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (213:105, 115 y 367; 214:46; 216:167 y 176).”<sup>11</sup>*

Por su parte, la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia, ha utilizado dicha doctrina a fin de requerir la intervención de los Servicios Jurídicos que se encuentran bajo su superintendencia.

También el Tribunal de Cuentas de la Provincia mediante la Resolución Plenaria N° 124/16 ha definido el contenido que debe tener todo dictamen jurídico que se remita a ese órgano en el marco de una consulta. Así establece que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio a resolver, iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta del objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso.

Por otro lado, específicamente el Decreto Territorial 4144/86 establece el contenido del dictamen al indicar que contendrá: a) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; b) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; c) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado.

Ahora bien, resulta de interés puntualizar el abordaje realizado por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia<sup>12</sup>, en ocasión del pronunciamiento que inspira el presente trabajo. El fallo aborda la demanda interpuesta por el Sanatorio San Jorge S.R.L. contra la Provincia con el objeto que se revoque la Resolución M.S. N° 309/14, mediante la cual se confirmó la Resolución M.S. N° 242/13, acto administrativo que dispuso aplicar una multa de pesos setenta mil (\$ 70.000) al establecimiento de salud privado por la falta de habilitación específica para realizar el servicio de internación pediátrica.

---

<sup>10</sup> PTN, Dictámenes 241:159.

<sup>11</sup> PTN, Dictámenes 236:83.

<sup>12</sup> Sentencia de fecha 04/08/2017

Disconforme con el acto sancionatorio, la actora recurre en sede administrativa la sanción impuesta, la cual fue dictada sin dictamen jurídico previo, agotando instancia con la interposición de recurso jerárquico, el que es rechazado por la Administración.

En este punto, en *obiter dicta* el Superior Tribunal Provincial considera oportuno reseñar dos tópicos: en primer lugar, que el procedimiento administrativo que culminó con la aplicación de la sanción fue sumamente irregular al no contar con dictamen jurídico previo, entre otras falencias.

En segundo lugar, señala que el dictamen jurídico que fundó el rechazo del Recurso Jerárquico lo hizo en generalidades, sin desentrañar de forma precisa cuál era la norma que imponía la conducta cuyo incumplimiento constituiría el presupuesto de la sanción y, en consecuencia, la regla administrativa que contenía el obrar comisivo u omisivo imputado, máxime cuando la inexistencia de la misma constituyó un argumento central de la defensa del Sanatorio actor.

Se advierte aquí la importancia que el Tribunal otorga al asesoramiento jurídico previo al dictado del acto administrativo, y su puntual contenido en cuanto al control de legalidad de la sanción impuesta. Así, la falta de individualización de la norma que contenía la obligación de contar con una habilitación específica para el Servicio de Internación Pediátrica, torna inválida la aplicación de la consecuencia jurídica sancionatoria, en abierta observancia del principio "*nulla poena sine lege*".

La mera remisión al marco jurídico aplicable – en el caso ley 17.132 y decreto 2385/80–, a modo de fuente normativa de la obligación cuya trasgresión habilitó la infracción, sin individualizar el "tipo infraccional" contenedor del mandato prescriptivo o prohibitivo, invalidó el acto sancionador a juicio del Superior Tribunal.

Ello es demostrativo de la relevancia de un correcto abordaje jurídico de las cuestiones que se someten a consulta o análisis mediante la interposición de los recursos de reconsideración y jerárquico.

#### 4.- Finalidad

En este punto del presente trabajo, cabe preguntarnos ¿Para qué sirve el dictamen jurídico?

Inscripto dentro del debido procedimiento previo, el dictamen jurídico proveniente de los servicios permanentes de la Administración se consagra normativamente como un requisito esencial cuando el acto a dictarse pudiere afectar derechos subjetivos e intereses legítimos (art. 7 inc. d. LPA y art. 99 inc. d. Ley 141).

Teniendo en miras dicha norma, la Procuración del Tesoro de la Nación, ha expresado que el dictamen jurídico previo tiene una doble finalidad, por una parte constituye una garantía para los administrados pues impide a la Administración el dictado de actos administrativos que se refieran a sus derechos subjetivos e intereses legítimos sin la debida correspondencia con el orden jurídico vigente, y por la otra, evita probables

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

responsabilidades del Estado, tanto en sede administrativa como judicial, al advertir a las autoridades competentes acerca de los vicios que el acto pudiera contener.<sup>13</sup>

La jurisprudencia nacional también se ha expedido sobre el tema. Así, la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, en fecha 4/05/00, en autos caratulados "American Airlines Inc. c/Sec. de Comercio e Inversiones", ha dicho que: *"El fin perseguido por el mencionado precepto (art. 7º, inc. d, ley 19.549) no es otro que el de juridizar la actividad de la Administración Pública y debe admitirse que concurre a ese fin la exigencia legal de exigir que antes de la emisión del acto se solicite la emisión de un dictamen jurídico. Es uno de los tantos supuestos en que el principio de legalidad contribuye a la juridización de la Administración Pública. Desde este punto de vista no resulta dudoso que el parecer previo de órganos técnicos de asesoramiento jurídico tiende a brindar protección a los derechos de los administrados en tanto se pretende dar una garantía del acierto y legitimidad de la decisión que posteriormente adopten las autoridades administrativas competentes. (Consid. 5º)"*

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>14</sup>, consideró que el dictamen previo es un recaudo que hace a la juridización de la actividad administrativa.

Ahora bien, al primer cuestionamiento que nos hicimos cabe agregar, cuándo es esencial la emisión del dictamen jurídico. La norma nos dice que es un requisito esencial cuando el acto a dictarse pudiere afectar derechos subjetivos e intereses legítimos (art. 7 inc. d) LPA y art. 99 inc. d) Ley 141).

Afectar derechos subjetivos o intereses legítimos, en nuestro sistema iusadministrativo, significa restringirlos, conculcarlos, perjudicarlos. Luego, el dictamen jurídico procede cuando se pueden perjudicar o vulnerar derechos o intereses legítimos de particulares. De no ser así, el requerimiento del dictamen será -en la solución de la ley- sólo facultativo.<sup>15</sup>

Esta es la postura de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Cerámica San Lorenzo"<sup>16</sup>, al señalar que *"que no obsta a lo dicho el hecho de que se haya prescindido de dictamen jurídico, toda vez que en el procedimiento de repetición de la ley 11683 (t.o. 1968), aplicable al dictarse la resolución revocada por la Dirección General Impositiva, no estaba previsto este requisito y el art. 7º Ver Texto, inc. d), de la LPA, cuando lo exige, lo supedita al supuesto de un acto que pudiera afectar derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, extremo que en autos, por el contrario, no se da".* (considerando 4º última parte).

---

<sup>13</sup> PTN, Dictámenes 197:061

<sup>14</sup> Fallos 301:953 (25/10/1979), autos caratulados "S.A. Duperial I.C. c/Nación Argentina"

<sup>15</sup> Muratorio, Jorge I. "El dictamen jurídico en la Administración Pública Nacional". Lexis N° 0027/000057

<sup>16</sup> CSJN, 30/09/76,"Cerámica San Lorenzo I.C.S.A. c/Gobierno Nacional".

No compartimos esa postura, pues más allá de lo que la norma prescribe, lo cierto es que los actos administrativos deben ser dictados conforme sus antecedentes de hecho y de derecho, y en cuanto a derecho se trata, quien mejor que el servicio jurídico permanente para advertir si el acto administrativo a dictarse se ajusta al mismo o no. Y ello, entendemos, está directamente relacionado con el interés público que la Administración está mandada a garantizar.

Supongamos pues aquel acto que reconoce un beneficio a un particular, sin que éste reúna los requisitos exigidos por la norma que crea dicho beneficio y sin intervención del servicio jurídico, pues en este supuesto no existiría una afectación de un derecho subjetivo o un interés. Supongamos que el beneficio es de carácter monetario. Si luego el acto que reconoció dicho beneficio se consiente y queda firme, aun cuando el acto ostente un vicio de nulidad absoluta, no podrá ser revocado en sede administrativa, pues se trataría de un acto estable (en principio), y sólo sería procedente la declaración de lesividad del mismo, y su posterior cuestionamiento en sede judicial, circunstancia que se podría haber evitado si el servicio jurídico hubiera tomado oportuna intervención.

### 5.- Teoría de la Subsanación

Se denomina teoría de la subsanación a aquella que admite que la falta de emisión del dictamen jurídico obligatorio, en la oportunidad correspondiente, es decir previo al dictado del acto administrativo, no produce la nulidad de éste, si finalmente aquel se emite en una etapa administrativa posterior, como ser el trámite de un recurso.<sup>17</sup>

La teoría de la subsanación con relación a la omisión de la emisión del dictamen jurídico fue recogida por la Corte Suprema de la Nación en Fallos 301:953 (25/10/1979), autos caratulados “S.A. Duperial I.C. c/Nación Argentina”. Así, en el considerando 6° se expresa: “(...) El art. 7°, inc. d) de la ley 19.549 considera esencial el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiera afectar derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado. Este requisito, que hace a la juridicidad de la actuación administrativa debe ser cumplido antes que la Administración exprese su voluntad. Aunque es cierto que la resolución cuestionada no fue precedida del dictamen referido, la parte ahora apelante, al interponer el recurso jerárquico contra aquella resolución, reiteró ante el Ministerio de Trabajo que se cumpliera con la omisión apuntada, satisfaciéndose tal solicitud con el dictamen del Jefe del Departamento Contencioso administrativo de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, que fuera fundamento de la resolución 514/74”. Y concluye expresando “Que en el caso, de la manera en que actuaron las partes, apuntada precedentemente, no se advierte violación a los procedimientos esenciales y sustanciales previstos que conlleven a la nulidad solicitada, en la medida que en tiempo acordado se expidió el dictamen jurídico exigido.”

Pareciera, que dicho pronunciamiento estaba dirigido al caso particular, en tanto al finalizar el considerando la Corte hace expresa referencia a “la manera en que actuaron las partes”. Sin embargo en posteriores pronunciamientos, el Tribunal, generalizó la conclusión a la que allí se arribó y sin mayor desarrollo argumental, en forma reiterada entendió lisa y llanamente que la falta de dictamen jurídico previo a la emisión de un acto administrativo objeto de impugnación mediante recursos administrativos

---

<sup>17</sup> Gorostegui, Beltrán “El dictamen jurídico administrativo” 1° Ed. Buenos Aires. El Derecho. 2010. Pág. 110.

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

constituía un gravamen susceptible de sanearse a través del dictamen producido con motivo de la resolución de tales recursos.<sup>18</sup>

A modo de ejemplo, cabe citar CSJN, 27/12/79, "Goñi Demarchi, Santos v. Estado Nacional s/revocación de resolución", Fallos, 301:1201; 12/2/1987, "Soñes, Raúl Eduardo v. Administración Nacional de Aduanas s/ordinario", Fallos, 310:272; 23/11/1995, "Laboratorios Ricar SA v. Estado Nacional (Ministerio de Salud y Acción Social) s/daños y perjuicios", Fallos, 318:2311.

Por otra parte, la Procuración del Tesoro de la Nación adhiere a la mencionada doctrina de la subsanación, empero, condiciona esa solución a que la cuestión en definitiva sea arreglada a derecho.<sup>19</sup>

En el ámbito de la Provincia también fue invocado por el Superior Tribunal de Justicia, como más adelante se verá, por la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia y por los diferentes servicios jurídicos que se encuentran en el ámbito de su superintendencia.

Sin perjuicio de lo expuesto, resultan esperanzadores algunos pronunciamientos de la Cámara Contencioso Administrativo Federal.

Así, la Sala IV, en los autos "Uromar S.A.", (30/12/99), en J.A. ha expresado que: "7. *Que existe, tal como lo señaló el tribunal fiscal, otra causal de nulidad, cual es la falta de dictamen jurídico en razón de que el firmante del acto administrativo no posee título de abogado. Este requisito exigido en el art. 1040 Cód. Aduanero ("Cuando el administrador no fuere abogado, antes de dictar resolución definitiva, deberá producirse en las actuaciones dictamen jurídico") se constituye en esencial conforme al art. 7 inc. d ley 19549, tanto más cuando en estos casos el acto afectaría un derecho subjetivo del interesado. Por consiguiente, la falta de ese requisito esencial vicia de nulidad absoluta e insanable al acto atacado (art. 14 inc. b ley cit.).*

8. *Que los vicios del acto atacado, de modo alguno, pueden ser subsanados en sede judicial, por cuanto los defectos apuntados en el procedimiento y en la resolución impugnada no pueden ser suplidos en esta etapa, en especial el asesoramiento jurídico con que debía contar el funcionario administrativo. Ha de entenderse que la doctrina de la subsanabilidad judicial del acto administrativo ha de tener un campo de aplicación limitado a casos extraordinarios, pues de lo contrario llevaría a los jueces a tener como función normal suplir la voluntad de la administración, exorbitando sus atribuciones, las que son de control, para transformarse en administradores con evidente violación al principio de división de poderes."*

---

<sup>18</sup> Muratorio, Jorge I. "El dictamen jurídico en la Administración Pública Nacional". Lexis N° 0027/000057

<sup>19</sup> Muratorio, Jorge I. "El dictamen jurídico en la Administración Pública Nacional". Lexis N° 0027/000057

Por su parte, la Sala II, (15/04/93), en autos: “Wag SACIFIA s/apelación” Tribunal Fiscal, ha entendido que cuando el dictamen reviste carácter esencial, su omisión conlleva la nulidad absoluta del procedimiento por violación de las formas esenciales en tanto no se ha respetado el procedimiento previo.

Y reitera dicho criterio en los autos: “American Airlines Inc. c/Sec. de Comercio e Inversiones”, (4/05/00) al indicar que: “7. *Constituyendo la omisión del dictamen jurídico, la ausencia de un requisito esencial obligatorio para la validez del acto administrativo y no concurriendo en la especie ninguna circunstancia que permita excluir la exigencia de aquel requisito o tenerlo por cumplido, no cabe sino concluir que debe declararse la nulidad del acto recurrido en los términos de los arts. 7º, inc. d) y 14 de la ley 19.549,*”

#### 6.- El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego

En este punto, sólo nos referiremos a la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego y a la de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, y Laboral de la Provincia.

a) En la sentencia registrada Tomo IV – Folio 118/123, de fecha 27 de Marzo de 1996, en los autos caratulados "Caro Eloy Alberto c/ Municipalidad de Ushuaia s/Contencioso Administrativo" expte N° 037/94 SDO; donde el Sr. Eloy Alberto Caro había solicitado se declare la nulidad del Decreto Municipal N° 110/92 mediante el cual se le desadjudica la concesión municipal para la explotación del servicio público de transporte de pasajeros de Taxi que le fuera otorgada mediante Decreto N° 41/87 - alegando entre otras cuestiones, la omisión del dictado del dictamen jurídico- el Superior Tribunal hubo de expresar que “*En cuanto a la argumentación relativa al error del dictamen jurídico previo cabe señalar que - independientemente de su acierto o desacierto- la analogía o diferencia del presente caso con el que se tuvo en cuenta por el servicio profesional a los fines de su remisión, en modo alguno puede determinar la invalidez o validez del Decreto Municipal 110/92. Adviértase que la naturaleza no vinculante del mismo y el carácter de actuación interna de la administración preparatoria del acto administrativo, le restan el carácter de requisito esencial de validez (cfe. Tomás Hutchinson, Ley Nacional de Procedimiento Administrativo..., t. 1, págs. 158 y 327, Astrea, 1987).*”

Así, y contrariamente a lo expuesto por la norma, los jueces que en aquel momento componían el Superior Tribunal entendieron que aun cuando exista afectación de intereses o de derechos subjetivos (como era el caso del Sr. Caro), la emisión del dictamen previo al de acto administrativo no era requisito esencial de validez.

b) Por su parte, también hubo de expedirse en los autos "Romano, Juan Manuel el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo", sentencia de fecha 29 de marzo de 1999, registrada con el número T° XIV F° 123/136.

En aquella ocasión el Sr. Juan Manuel Romano había iniciado demanda impugnando la resolución plenaria n° 118 del Tribunal de Cuentas del 1º de julio de 1998 que le formuló cargo personal por pesos 10.168,90, ello en virtud de irregularidades en la contratación del servicio de publicidad.

Así, a la hora de opinar, el Juez Hutchinson se remitió a su voto emitido en la causa "Toledo Zumelzu" donde había expresado que el dictamen jurídico procedía en el

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

citado caso, "pues debió darse audiencia previa al interesado, y, por ende, el dictamen jurídico en el caso, era esencial para el acto cuestionado", agregando que "que la falta de dictamen jurídico...no afecta elemento alguno de dicho acto, ya que si bien es un recaudo esencial ...no resulta así con respecto al acto referido, ya que para dictarlo no debió conferirse audiencia previa al agente."

Entendió para el caso particular que: "la audiencia previa del interesado estaba asegurada con el descargo y sus alegaciones. El dictamen previo, en tal procedimiento especial no está previsto expresamente, y no parece que deba requerirse ineludiblemente, como lo exige la ley 141, toda vez que la aplicación por supletoriedad tiene sentido cuando, en esencia, las circunstancias son idénticas o similares. En el caso de un procedimiento como el presente donde se juzga con reglas especiales, las circunstancias no son idénticas ni similares a las de un procedimiento común. Recábase, que en el caso de los sumarios administrativos, tampoco hace falta el dictamen previo, bastan las conclusiones del sumariante."

En su pronunciamiento, el citado Juez va más allá e indica :*¿Pero aun suponiendo que el dictamen fuera esencial, nulifica el trámite de estos actuados? Ya he dicho ("Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", ed Astrea, Buenos Aires, 1985, t. 1, págs. 324 y ss.) que los vicios del procedimiento son subsanables con posterioridad (CSJN, "Fallos" 253:332; 258:29:3, entre otros). Suponiendo que por falta del dictamen este Tribunal declarara en este caso al decisorio del Tribunal de Cuentas nulo ¿Qué podría hacer éste? Vuelto los actuados a su instancia, solicitar el dictamen y dictar nuevamente un acto similar, y nuevamente vendría a esta instancia para juzgar de este nuevo procedimiento, exactamente igual al anterior, excepto con la incorporación del dictamen ahora ausente. La decisión de éste Tribunal tendría en cuenta la corrección de la decisión de fondo. Lo mismo puede hacer ahora. Con lo cual quiero significar que, en este particular procedimiento, el defecto procedimental, si por vía de hipótesis no afecta la corrección de la decisión final, la nulidad que se pueda dictar por aquél vicio no tendría más efecto que atentar contra la economía procesal. Sería declarar la nulidad por la nulidad misma.*"

Por su parte el Juez Carranza entendió a la omisión del dictamen como un defecto formal indicando que no revestía trascendencia necesaria para conducir su nulidad, con cita en dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, y autores como Cassagne, García de Enterría y Tomás Ramón Fernández.

Por último el Juez González Godoy dijo: (...) "Coincido con el vocal preopinante en que la ausencia de dictamen jurídico no determina necesariamente y en todos los casos la nulidad del acto; de modo que la formalidad del dictamen jurídico previo no reviste en todos los casos el carácter de esencial (v. Hutchinson, Tomás, "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", Ed. Astrea, 1993, t. 1, pág.158). Máxime en el particular caso de autos, en donde el juicio administrativo de responsabilidad que establece la ley 50 no prevé el recaudo del dictamen jurídico previo." (...)

Además el actor no expresa qué perjuicio cierto le ocasionó la omisión que denuncia. La esencialidad en el cumplimiento del procedimiento radica siempre en la necesidad de-

*resguardar el derecho de defensa del afectado. En la especie, la resolución plenaria N° 28/95 (fs.148/149) que dispuso la iniciación del juicio administrativo de responsabilidad al actor, le corrió traslado de la acusación con el fin de que ejercitara debidamente su derecho de defensa. No se advierte entonces, qué perjuicio pudo ocasionarle la omisión del dictamen jurídico si tuvo la posibilidad de aportar prueba en su defensa -y de hecho lo hizo- previo al dictado de la resolución definitiva.*

Por último, el mencionado Juez distingue a la sentencia administrativa de los actos administrativos al entender que *“el dictamen jurídico previo apunta a actos distintos de una sentencia administrativa, la que presupone el cumplimiento de trámites donde el administrado ha tenido el derecho de plantear un conflicto y discutir los hechos y las normas aplicables al caso, asistido por profesionales letrados.”*

Así, en dicha sentencia, si bien cada uno de los jueces funda su opinión desde distintos argumentos, cada uno ellos entendió que para el caso particular (juicio de responsabilidad en el marco de la Ley Provincial N° 50), la omisión del dictamen jurídico previo, no acarrea la nulidad absoluta del acto, pudiendo ser subsanado en instancias posteriores.

c) El mismo año, el Superior hubo de expedirse el día 7 de abril de 1999, en los autos caratulados "Curuchet, Pedro Esteban c/Provincia de Tierra del Fuego s/contencioso administrativo", expte. N° 217/96, sentencia registrada Tomo XIV Folio 147/161. En aquella oportunidad, el Sr. Pedro Esteban Curuchet, solicitó se declare judicialmente la nulidad de la Resolución N° 212/95 emitida por la Secretaría de Planeamiento, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Tierra del Fuego, mediante la cual se le endilgaba haber infringido el art.67 de la Ley 55 que prohíbe "la introducción de especies exóticas sin previa autorización de la autoridad de aplicación, que actuará coordinadamente con los organismos competentes y llevará el pertinente registro", toda vez que el actor habría introducido un lobo a la provincia.

Así, en su voto, el Sr. Juez González Godoy dijo: *“(...) el actor no expresa qué perjuicio cierto le ocasionó la omisión que denuncia, máxime habiéndose descartado precedentemente las objeciones que introdujo en estas actuaciones. Por otra parte, como bien aduce la demandada con cita de doctrina, la ausencia de dictamen jurídico no determina necesariamente y en todos los casos la nulidad del acto; de modo que la formalidad del dictamen jurídico previo no reviste en todos los casos el carácter de esencial (v. Hutchinson, Tomás, "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", Ed. Astrea, 1993, t. 1, pág.158). Por todo ello, entiendo que en la especie el requerimiento de dictamen jurídico, no habría cambiado la suerte adversa del reclamo del administrado, resultando inadmisibles la nulidad por la nulidad misma.”*

Por su parte, el Juez Hutchinson nuevamente se remite al fallo "Toledo Zumulzi Orla c/Tribunal de Cuentas de la Provincia", y a la causa "Romano, Juan M. cl Tribunal de Cuentas s D.C.A." del 29-111-99."

Es decir que nuevamente y con invocación de la denominada "teoría de la subsanación", el Juez concluye que la omisión del dictamen no acarrea la nulidad del acto administrativo. Sin embargo, también dijo que *“cabe aclarar que esta solución, que propongo en aras de la economía procesal, se viene repitiendo por la falta de cumplimiento de la Administración con lo dispuesto como deber en el art. 99 inc. c de la ley 141. Ante tal situación, si sigo predicando la solución que propongo, el incumplimiento de tal deber -incluido por el legislador con buen criterio- no tendría sanción. Por lo tanto quiero advertir que si la cuestión*

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

*sigue produciéndose no en forma aislada sino casi como una situación cuasi estructural, voy a cambiar de actitud.”*

Pareciera aquí que el Juez quiso evitar la declaración de nulidad del acto por economía procesal, pero el accionar reiterado de la Administración en cuanto a la emisión de actos sin la intervención previa del servicio jurídico, podría llevarlo a modificar su opinión, siendo ello cuanto menos contradictorio.

Luego, el Juez Carranza mantuvo el criterio expuesto en los autos "Romano, Juan Manuel el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego s/ contencioso administrativo", (expte. N° 325), al sostener que en el caso no reviste la trascendencia necesaria como para conducir a su nulidad.

d) Al año siguiente, el Superior se expidió en fecha 16 de mayo del 2000, en los autos caratulados "Servicios Petroleros Australes S.A. c/ Dirección General de Rentas de la Provincia de Tierra del Fuego s/ Impugna acto adm.- Medida de no innovar-Nulidad", (T° XXI F° 65/75. SDO.), donde la actora había iniciado demanda contencioso administrativa en contra de la Dirección General de Rentas Provincial impugnando la resolución N° 008/96 dictada por la demandada en el expediente administrativo N° 4503/96 y las resoluciones denegatorias de los recursos de reconsideración y de apelación oportunamente interpuestos, solicitando se decrete la nulidad de dicha resolución y sus consecuentes y, en forma subsidiaria, que se ordene una nueva liquidación de deuda y se deje sin efecto la multa aplicada.

El juez Carranza, coherente con su posición sostuvo que la omisión del dictamen jurídico, es de índole formal, y que su ausencia no tiene como consecuencia la nulidad del acto administrativo.

Por su parte el Juez González Godoy coincidiendo con el Juez Carranza, agregó que: *“Coincido con el vocal preopinante en que dicha falta no determina necesariamente y en todos los casos la nulidad del acto; de modo que la formalidad del dictamen jurídico previo no reviste en todos los casos el carácter de esencial (v. Hutchinson, Tomás, “Ley Nacional de Procedimientos Administrativos”, Ed. Astrea, 1993, t. 1, pág.158). Máxime en el particular caso de autos, en donde el vicio endilgado habría quedado purgado al emitirse el dictamen obrante a fs.568/572 del Expte. Adm. Nro.4503/96, que fue emitido por la Dirección de Servicios Legal y Técnica de la Dirección General de Rentas al plantearse el recurso de reconsideración. Además el actor no expresa qué perjuicio cierto le ocasionó la omisión que denuncia. La esencialidad en el cumplimiento del procedimiento radica siempre en la necesidad de resguardar el derecho de defensa del afectado. En la especie, previo al dictado de la resolución ahora impugnada se le dio vista de la Resolución DGR N°004/9 de fecha 12-01-96 con el fin de que ejercitara debidamente su derecho de defensa y tuviera la posibilidad de realizar el descargo, como efectivamente lo hizo (v. fs.339, Expte. Adm. N°4503/96).”*

En su voto el juez Hutchinson se remite a los autos “Toledo Zumelzu” ya mencionado y a la causa “Romano”.

e) Más cercano en el tiempo y ya con una nueva composición, el Superior se expidió en la causa “García, Estela c/ Provincia de Tierra del Fuego – Ministerio de Salud y Acción Social – s/ Contencioso Administrativo”, expte N° 743/04 STJ –SR, sentencia de fecha 1° de marzo de 2005 (T. XI – F° 114/120.), el Juez Robbio (voto al que adhieren sus colegas), expresó que *“respecto a la falta de dictamen jurídico previo, la Resolución N° 1077/97 es un acto administrativo de alcance general que, como manifestación de voluntad de la administración de carácter reglamentario, posee implicancias respecto a especiales situaciones que se susciten a raíz de su dictado. Este elemento libera a este tipo de pronunciamientos administrativos de la necesidad de encontrarse precedidos de dictamen jurídico. En cambio, sí resulta necesario contar con la consideración previa del cuerpo asesor jurídico en caso de recursos o reclamos administrativos generados por el dictado de un acto administrativo, ya sea de alcance particular o general, requisito que -tal como se desprende de fs. 15/16- ha sido cumplido a través de la emisión del dictamen N° 2372/97 de la Asesoría Letrada de la Gobernación.”*

f) El mismo año, en fecha 5 de diciembre de 2005 en los autos caratulados caratulados “Oderiz, Sandra Sonia c/ I.P.A.U.S.S s/ Contencioso Administrativo” - Expte N° 839/05 STJ – SR (T XI– F° 683/691.), el Superior se expidió en una causa que llegara a su conocimiento por vía del recurso de apelación, donde la actora cuestionaba la cancelación de su designación en un cargo jerárquico, y como consecuencia de ello, el detrimento en su situación de revista.

En su voto el Juez Robbio dijo: *“En lo atinente al agravio referido a la falta de dictamen previo al dictado de la resolución ISST N° 0379/00, he de señalar que la necesidad de su existencia se encuentra ligada a salvaguardar el derecho de defensa en el ámbito de un procedimiento administrativo, como elemento integrador de la gestación de la denominada “voluntad administrativa”.*

*Como antecedente del caso, obra copia certificada del Decreto N° 1870 fechado el 22 de octubre de 2001 (fs. 2), por el cual no se hizo lugar al recurso de alzada interpuesto por la actora contra aquél acto administrativo, en cuyos considerandos se hace mención a que el servicio letrado había tomado debida intervención emitiendo el dictamen S.L y T N° 844/2001 cuya copia corre agregada a fs. 3, y dentro del cual –asimismo se hace alusión al dictamen valorado en la resolución N° 0379/00 elaborado por el órgano asesor legal del entonces I.S.S.T en forma previa a la resolución del recurso de reconsideración impetrado en la órbita de dicho ente autárquico.*

*Ninguna duda cabe, entonces, respecto al cumplimiento de los recaudos exigidos en cuanto a la emisión del dictamen jurídico previo en el contexto que le es propio y al que anteriormente hiciera mención, sobre lo cual cobra relevancia reflejar lo dicho en el ámbito de la doctrina administrativista: “No se emite un dictamen sino en un caso concreto, en un procedimiento administrativo. El dictamen que sirve de elemento de juicio para la decisión final debe ser público para los interesados. No es motivo para sustraerlo al conocimiento del interesado el manifestar una opinión contraria al acto que decide... Sustanciada la prueba, producidos los alegatos y el dictamen jurídico, el procedimiento se encuentra concluso para el dictado del acto que decida la cuestión. Esta decisión es lo que ha dado en llamarse en la terminología tradicional acto definitivo y constituye el acto administrativo por antonomasia, por cuanto mediante ella se cumple la función administrativa. Le será aplicable el régimen jurídico de los actos administrativos”. (Hutchinson, Tomás; “Procedimiento Administrativo de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Editorial “Emprendimientos Fueguinos”, Ushuaia, diciembre de 1997, págs. 182/183).*

Título: El dictamen jurídico en la jurisprudencia de Tierra del Fuego.

Autoras: Carla Ponce y Zarina Ross

Publicado en: Revista Digital del Colegio Público de Abogados Ushuaia- N° 2- Año 2018

Así, y con cita en el fallo Duperial, entendió que al haber tomado intervención el servicio jurídico el Instituto al momento de emitir opinión con relación al recurso de reconsideración, como así también la Secretaría Legal y Técnica de la provincia al momento de tomar intervención respecto del recurso de alzada, el derecho de defensa de la actora no había sido afectado.

g) La Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y del Trabajo de la Provincia en fecha 14 de diciembre de 2010 hubo de expedirse en los autos “AMATI, JUAN FACUNDO C/ I.P.A.U.S. S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, (sentencia N° 153, Tomo n° VI, Fs. 1023/1026), en una causa donde la demandada mediante acto administrativo (disposición 405/05), había formulado cargo al actor por percepción indebida de haberes.

En su voto, el Juez De la Torre expresó: “(...) *procede decir que la disposición N° 405/05 si bien contiene causa (inc. b del art. 99 LPA) - como atinadamente asevera el recurrente- carece de motivación (inc. e) y de dictamen jurídico previo (inc. d).*” Y más tarde agrega: “*Al tener presente lo antedicho, a mi modo de ver, la omisión de requerir el dictamen jurídico previo en conformidad al inciso d) del art. 99 produce la nulidad del acto administrativo, pues afectó derechos de contenido alimentario (inciso c del art. 110). Asimismo y fundamentalmente, se vulneró la Constitución Nacional (art. 8 CADH; art. 75 inc. 22), en cuanto garantiza el debido proceso en sede administrativa toda vez que lo decidido privó al actor de una decisión fundada con los recaudos técnicos del caso, pues se prescindió, aunque extemporánea, de la opinión técnica del doctor Sosa Unzaga y se acogió el dictamen de la Comisión de Presupuesto, Economía y Administración.*”

En este caso y sin mayor análisis, la Cámara entendió al dictamen jurídico como un requisito esencial, para la emisión del acto administrativo, cuando hay afcción de derechos de contenido alimentario.

Así, resulta interesante ver cómo el Superior ha sostenido y aplicado en reiteradas opiniones la doctrina emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Duperial, esto es la denominada teoría de la subsanación, y cómo por otro lado, la Cámara se aparta de dicho pronunciamiento considerando que cuando se afectan derechos de contenido alimentario, la emisión de dictamen jurídico es esencial para la validez del acto administrativo.

## 7.- Conclusión

A como de reflexión, queremos destacar que la función del servicio jurídico al momento de emitir el dictamen previo al dictado del acto no debe ser considerada como una mera formalidad, sino que la importancia de éste reviste en garantizar a la comunidad toda, en aras de la protección del interés público, que los actos que la Administración dicta, son conforme a derecho y atendiendo al principio de razonabilidad.

Nuestra ley provincial reconoce al dictamen jurídico previo como un requisito esencial del acto administrativo, que tiene por objeto juridizar la actividad administrativa, pero también es un recaudo para el particular, motivo por el cual su emisión previo al dictado del acto es un recaudo obligatorio y no opcional para la administración, su omisión conlleva a la nulidad absoluta.

Por tal motivo no compartimos la postura que sostiene que la omisión de dicho recaudo puede ser posteriormente subsanada, pues ello contraría la literalidad de la norma, estableciendo una nulidad relativa donde la ley prevé expresamente una nulidad absoluta por violación del procedimiento legal (art. 110 inc. c de la Ley N° 141). Si la norma hubiese querido que dicha nulidad sea relativa, no hubiese expresado como causal de nulidad absoluta la inobservancia del dictamen previo conforme lo establecido en el artículo 99 inciso d) de la norma de rito.

Incluso, consideramos que en este aspecto la norma es insuficiente, pues si la función del dictamen jurídico es juridizar la función administrativa, entonces la emisión del dictamen no debería limitarse a aquellos supuestos donde se pudieren afectar derechos subjetivos o intereses, sino que la intervención del servicio jurídico debería darse toda vez que la administración dicte un acto administrativo, y ello teniendo en cuenta que ésta debe obrar siempre conforme a derecho.

De esa forma, un cambio jurisprudencial en el ámbito provincial, entendemos sería aplaudido.