

Expte. N° 501-005176-2015.

Extracto: Se confecciona Expte.

Matriz del B° San Expedito – 96

viviendas. Dpto. Rawson.

Sr. Ministro de Infraestructura, Agua y Energía,

Arq. Fernando Perea Fontivero.

S...../.....D

Vienen las presentes actuaciones a intervención de esta Asesoría Jurídica y de Control de Legalidad de Gobierno, con proyecto de decreto que hace lugar al Recurso de Alzada interpuesto por adjudicatarios del Barrio San Expedito – 96 viviendas – Dpto. Rawson, en contra de la Resolución N° 2044-IPV-2024.

I) Antecedentes:

A fs. 129 y sgtes., se incorporan a los obrados el planteo interpuesto por adjudicatarios del Barrio supra referenciado, con el patrocinio letrado del Dr. Nicolás Alfredo Oropel, el cual titulan: "Solicitan Inaplicabilidad de la Ley 1918-A. Plantean Nulidad. Suspensión de la Ejecutoriedad – Reservas".

Solicitan los quejosos que se revoken las Resoluciones N° 000846-IPV-2019, N° 004500-IPV-2019, 005848-IPV-2019 y/o cualquier otra que se haya dictado con posterioridad a la resolución de adjudicación originaria; que se declaren inaplicables a los presentantes las Resoluciones N° 003828-IPV-2019 y N° 001657-IPV-2020.

A fs. 156, obra Dictamen N° 2116-DAL-2024.

A fs. 160/162 consta copia de la Resolución N° 2044-IPV-2024, que dispone el rechazo de la pretensión.

A fs. 177 y sgtes., consta interposición de Recurso de Reconsideración contra dicho acto administrativo.

A fs. 198 y sgtes., consta Dictamen N° 5270-DAL-2024.

A fs. 207/208, luce agregada copia de la Resolución N° 004692-IPV-2024.

A fs. 212 y sgtes., consta interpuesto Recurso de Alzada.

A fs. 230/232, consta Dictamen N° 0003-ALMIAYE-2025.

A fs. 241 consta elevación de los obrados con proyecto de Decreto.

II) Cuestión formal:

Abocándonos al análisis de la cuestión formal, se advierte que la presentación recursiva efectuada por los reclamantes contra la Resolución N° 2044-IPV-2024, ha sido realizada en tiempo de ley, habida cuenta que fue notificada en fecha 21/05/2024 (fs.165) y que mediante solicitud de suspensión de términos concedida a fs. 176, el mismo fue impetrado dentro del plazo de gracia, en fecha 30/07/2024 (fs. 177 y sgtes.).

III) Cuestión sustancial:

Ingresando en la cuestión venida a estudio, se advierte *ab initio*, que los reclamantes a través de la presentación interpuesta, que dice de nulidad (sin que ello constituya *per se* una vía de impugnación autónoma que se halle reglada en el procedimiento administrativo vigente), evidencian una pretensión improcedente que intenta purgar un obrar negligente, el que, arropado como nueva petición revela un intento extemporáneo de revivir instancias recursivas no accionadas dentro de los plazos previstos por la normativa de aplicación, o en su caso, mediante interposición de denuncia de ilegitimidad —a los que tuvo acceso—, contra actos administrativos que hoy se encuentran firmes y consentidos.

Razones de procedimiento y de seguridad jurídica impiden ingresar en el análisis de la cuestión planteada, correspondiendo en esta instancia y en ejercicio del control de legalidad que corresponde a esta Asesoría Jurídica (cfr. artículo 4º y 6º de la Ley Nº 318-A), así señalarlo.

Como surge del planteo efectuado por los reclamantes, pretenden de modo improcedente que la Administración haga extensiva la aplicación del Decreto Nº 1633-MOySP-2023 al caso que nos ocupa (el cual fuere dictado para un caso concreto, en el ámbito de un recurso administrativo incoado dentro del plazo de ley), solicitando que se declare la inaplicabilidad del artículo 33 de la Ley Nº 196-A, modificado por la Ley Nº 1918-A, requiriendo que se revoquen las Resoluciones Nº 000846-IPV-2019, Nº 004500-IPV-2019 y Nº 005848-IPV-2019 y se determine la vigencia de la Resolución Nº 006297-IPV-2017.

Como es dable advertir de la compulsa de los obrados, el planteo que ahora efectúan los quejosos, pretendiendo la revocación de actos administrativos firmes y consentidos, a más de cuatro años de su dictado impide ingresar en su tratamiento, no siendo ello imputable a la Administración por evidenciarse un obrar negligente en el ejercicio de sus derechos.

Efectivamente, como señala la doctrina administrativista, el recurso administrativo *“es un modo de impugnación autónomo de los actos administrativos, con el objeto de obtener en sede administrativa su reforma, modificación, sustitución o extinción”*¹; entre cuyos principio rectores destaca que *“debe interponerse dentro del término que se establezca en cada caso, que generalmente es breve y tiene carácter perentorio...”*².

La Ley Nº 135-A, vigente al momento del dictado de las Resoluciones en cuestión, que la modificación por la Ley Nº 1995-A, replica, establecía que: *“En cuanto a los plazos: 1) Serán obligatorios para los interesados y para la Administración”* (art. 1º, e); y que el informalismo implica una *“excusación de la inobservancia por los interesados de exigencias formales no esenciales y que puedan ser cumplidas posteriormente”*.

El cumplimiento de los plazos, atento la obligatoriedad que se halla expresamente determinada por la ley, reviste carácter de esencial, por lo tanto el informalismo como factor de excusación no aplica en el presente caso en favor de los peticionantes; sin perjuicio de la posibilidad que les cupo en su oportunidad, como se señalara supra, de incoar la denuncia de ilegitimidad ante el vencimiento de los plazos para interposición de los recursos que la ley les habilitaba; potestad que tampoco ejercieron.

La informalidad que caracteriza el procedimiento administrativo, no puede justificar el incumplimiento de los plazos procesales obligatorios, impuestos por la

¹ Hutchinson, Tomás, en “Régimen de Procedimientos Administrativos. Ley 19.549”, 9ª edición, Astrea, pág. 352.

² Autor y op. cit., pág. 353.

ley, los que deben ser respetados en mérito al principio general del derecho que no excusa su desconocimiento.

En el caso de los aquí reclamantes, surge de los obrados que, no solo no interpusieron los recursos administrativos que les habilitaba la norma procesal, sino que tampoco articularon la denuncia de ilegitimidad, lo que se traduce en el vencimiento fatal de los plazos para haber podido agotar la vía administrativa o, en su caso, dentro del derrotero procedimental que habilitaba la normativa de aplicación, haber optado ante la eventualidad de un rechazo a un recurso de reconsideración, por instar acción judicial como lo habilitaba el artículo 94 del Decreto N° 00655-73, *ergo*, no resulta posible en esta instancia, ni jurídica ni fácticamente, restablecerse plazos perentorios fenecidos.

De ello resulta inequívoco, que se configuró en aquella etapa, la preclusión, decayendo el derecho de los reclamantes dejado de usar dentro del plazo correspondiente, en los términos del artículo 1° e.8) de la Ley N° 135-A (hoy 47 de la Ley N° 1995-A).

La Corte Suprema de la Nación, a partir del fallo Gorordo³, estableciendo una nueva jurisprudencia, ha tratado el caso del rechazo de la denuncia de ilegitimidad extemporánea, lo que resulta asimilable al caso por aplicación del principio de analogía.

Sostuvo allí el Alto Tribunal, que: *"Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos se perderá el derecho para articularlos..."*; y, además, en el carácter perentorio (art. 1°, inc. e, apart. 6°) y obligatorio (art. 1°, inc. e), apart. 1°) que dicho cuerpo legal [Ley N° 19.542, de procedimiento administrativo nacional], confiere a los plazos para recurrir⁴.

La CSJN, yendo más allá en su análisis, permite otorgar una dimensión más expansiva que no se circunscribe al proceso administrativo (que los reclamantes omiten mensurar al momento de interponer su planteo y pretender, fuera de todo término procesal admisible, que se revoquen actos administrativos que han quedado firmes y consentidos), al sostener incluso que *"... al haber dejado vencer el interesado el término para deducir los recursos administrativos, ha quedado clausurada la vía recursiva, y, por ende, la posibilidad de agotar la vía administrativa"*; y que *"... la decisión administrativa que desestima en cuanto al fondo un recurso extemporáneo, tramitado en el caso como denuncia de ilegitimidad, no es susceptible de ser impugnada en sede judicial porque, al haber dejado vencer el interesado el término para deducir los recursos administrativos, ha quedado clausurada la vía recursiva, y, por ende, la posibilidad de agotar la vía administrativa"*⁵.

La doctrina administrativista ratifica dicho aserto, al señalar que: *"En esta decisión ["Gorordo"], se consolida la interpretación de que la decisión administrativa que desestima en cuanto al fondo un recurso extemporáneo tramitado como denuncia de ilegitimidad no resulta susceptible de ser impugnada en sede judicial, porque el interesado dejó vencer el término para deducir los recursos*

³ Fallo: G. 1530. XXXII. RECURSO DE HECHO, "Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación)".

⁴ Fallo cit., numeral 12.

⁵ Fallo cit., numeral 12. La doctrina administrativista ha ponderado dicho fallo, en "El caso Gorordo: nueva jurisprudencia de la Corte Suprema en materia de habilitación de la instancia y revisión judicial de la denuncia de ilegitimidad – Nota a Fallo. Autor: Julio R. Comadira. El Derecho-Diario. Tomo 181-960. Cita digital: ED-DCCLXV-170, al cual se remite, quien interpela: *"¿Por qué entonces no reclamar también del administrado esa misma eficacia en la defensa de sus derechos, haciéndole respetar, con objetividad, los plazos previstos para interponer acción o recurso contra el Estado y tornándolo, a través de esa diligencia, en un colaborador de la seguridad jurídica implicada en la estabilidad de las relaciones administrativas?"*.

administrativos, y, por lo tanto, había quedado clausurada la vía administrativa, requisito insoslayable para la habilitación de la instancia judicial"⁶.

El fallo de mención, también permite abreviar en la jurisprudencia allí sentada, al señalar: *"Que el criterio expresado no causa lesión al derecho de defensa de la actora (art. 18 de la Constitución Nacional) pues ésta, no obstante haber tenido la oportunidad para ejercerlo adecuadamente, no lo hizo, en tanto omitió articular dentro del término perentorio fijado en el decreto 1759/72 (t.o. por el decreto 1883/91) el recurso administrativo pertinente. La garantía de la defensa no ampara la negligencia de las partes. Quien ha tenido amplia oportunidad para ejercer sus derechos responde por la omisión que le es imputable (Fallos: 287:145; 290:99; 306:195, entre otros)"*⁷.

La Corte de Justicia de San Juan, es conteste con la doctrina judicial señalada, conforme lo sentado en autos N° 1534 (N°123.944/CA del Juzgado Contencioso Administrativo), caratulados "Donoso, Liliana Zulma C/ Poder Judicial y Estado Provincial s- Contencioso Administrativo", ratificando criterios sentados en los precedentes "Quinlán" y "Zuliani Fernández", destacando que: *"Es que la Administración, en el devenir de la actividad administrativa, puede incurrir en errores que terminan por traducirse en violaciones a derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados. Son éstos quienes, ante esta eventualidad, cuentan con la facultad de impugnar esos actos contrarios a normas vigentes. Y es justamente a partir de estos reclamos, que se posibilita a la Administración a revocar, sustituir o modificar el acto, atendiendo al interés del administrado. En estos supuestos se habrá recompuesto el principio de legalidad que informa la actividad administrativa"*.

A su turno, la Procuración del Tesoro de la Nación, ha dicho que: *"Donde existe un marco legal general y actos de concretización frente a situaciones particulares, resultan viables los remedios recursivos correspondientes dentro de los plazos previstos legalmente";* y que: *"La firmeza de un acto administrativo no puede ser destruida más tarde por el ejercicio del derecho de petición mediante la reclamación pertinente, ya que éste no puede tener la virtud de abrir la reconsideración de actos definitivos y firmes, y menos aún de posibilitar el acceso a la revisión administrativa y jurisdiccional después de haber consentido por el transcurso del tiempo legal para recurrir, el marco legal y la decisión administrativa pertinentes"*⁸.

La doctrina administrativista también se ha manifestado en igual sentido, expresando que: *"... los plazos recursivos se vinculan con la ejecutoriedad del acto, con el conocimiento de la administración de la firmeza de sus actos y con el interés público en juego, con el orden, con la imparcialidad, con la seguridad y con la juridicidad"*⁹. Esta interpretación también se verifica en decisiones de la justicia provincial, desde donde se entiende, por ejemplo, que el principio del informalismo no justifica el incumplimiento de las cargas y de los plazos procesales, los que constituyen normas de orden y sistematización; máxime si el régimen local solo prevé su aplicación durante el procedimiento o mientras se desenvuelva el trámite de las actuaciones y no cuando se trata de plazos para iniciar o interponer recursos. En razón de ello, se confirmó el rechazo a un recurso que había sido presentado

⁶ Ivanega, Miriam Mabel, en "El principio del informalismo en el procedimiento administrativo", Derecho PUCP, n° 67-2011, Revista de la Facultad de Derecho, pgs. 155/176.

⁷ Fallo citado, numeral 14.

⁸ PTN, Dictámenes, Tomo 235, Página 143. Expte. N° 52908/96. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; 13 de octubre de 2000. (Dictámenes 235:143).

⁹ Comadira, Julio Rodolfo, en "Derecho administrativo". Buenos Aires: Lexis Nexis, 2003, págs. 420/422, cit. por Ivanega, M. M., ob. cit., pág. 172.

dentro de las dos primeras horas del día siguiente al vencimiento, por aplicación del Código Procesal Civil"¹⁰.

En relación a lo que se esgrime en Dictamen N° 0003-ALMIAYE-2025 (fs. 230 y stes.), cuyo criterio no se comparte, es dable señalar que los fundamentos jurídicos expuestos por esta Asesoría Jurídica y de Control de Legalidad, en Dictamen N° 575-AJyCLG-2023, cuyo criterio fue compartido por las autoridades administrativas intervinientes, que dictaron el Decreto N° 1633-MOySP-2023, refiere a una situación procesalmente diferente a la que aquí se analiza, cuyos remedios recursivos fueron interpuestos en término de ley, lo que no sucede en el caso de marras.

En tal sentido, el fallo de cita también arroja luz sobre el particular, desde el instituto de la analogía, al expresar en la sentencia: *"Que, por lo demás, sería claramente irrazonable otorgar el mismo efecto a la denuncia de ilegitimidad -que no es más que una impugnación tardíamente interpuesta- que a un recurso deducido en término. Ello implicaría colocar en pie de igualdad al particular que se comporta en forma negligente respecto de aquel que actúa con diligencia para proteger sus derechos"*¹¹.

En el caso bajo análisis, no resulta razonable poner en un pie de igualdad a quienes articularon las vías recursivas en tiempo de ley, respecto de quienes intentan revivir plazos perentorios extinguidos y razonables pautas temporales, en caso de haber podido plantear denuncia de ilegitimidad.

Por lo expuesto y no compartiendo el criterio jurídico expuesto en Dictamen N° 0003-ALMIAYE-2025, corresponderá rechazar el Recurso de Alzada impetrado.

IV) Conclusión:

Por los fundamentos expuestos, corresponderá rechazar el Recurso de Alzada interpuesto por los adjudicatarios del Barrio San Expedito – 96 viviendas – Departamento Rawson, contra la Resolución N° 2044-IPV-2024.

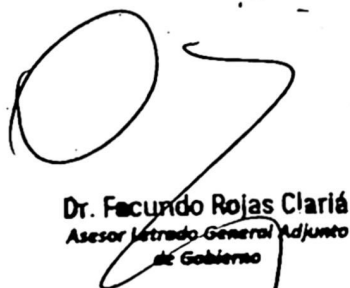
No compartiéndose el criterio jurídico de la Asesoría Jurídica preopinante, el cual se advierte reflejado en el proyecto de decreto que se remite, se procede a elaborar un nuevo proyecto que acoge los fundamentos expresados en el presente dictamen, por aplicación de los principios de celeridad, economía y eficacia (art. 2º, inc. 6 de la Ley N° 1995-A).

Si la autoridad comparte el criterio aquí expuesto, estará en condiciones de proceder a la suscripción del mismo.

ASESORÍA JURÍDICA Y DE CONTROL DE LEGALIDAD DE GOBIERNO

14 MAR. 2025


Dr. José Luis López Cerviño
ASESOR LETRADO ADSCRIPTO
DE GOBIERNO


Dr. Facundo Rojas Clariá
Asesor Letrado General Adjunto
de Gobierno

¹⁰ Sesin, Domingo, en "El principio del informalismo atenuado y sus consecuencias prácticas". En Cuestiones de procedimiento administrativo". Buenos Aires: RAP, 2006, pág. 72, cit. por Ivanega, M. M., en ob. cit., pág. 172.

¹¹ Fallo "Gorordo", numeral 15.