TOMO **XX -CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- T.S.J..-**

REGISTRO Nº 1182

FOLIO Nº 3905/3915

PROT. ELECT. **TSS1** 039 **C.251**

En la ciudad de Río Gallegos, capital de la Provincia de Santa Cruz, a los 7 días del mes de agosto de dos mil veinticinco, se reúne el Excmo. Tribunal Superior de Justicia, integrado con las Sras. Vocales, Dras. Alicia de los Ángeles Mercau y Reneé Guadalupe Fernández, con el Sr. Vocal, Dr. Fernando Miguel Basanta, y con la Sra. Vocal Subrogante, Dra. Romina Vanessa Saul, bajo la presidencia del Dr. Daniel Mauricio Mariani para dictar sentencia en los autos: "**ASOCIACION DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ (APAP) C/ MUNICIPALIDAD DE RIO GALLEGOS S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**", Expte. Nº A-852/21-TSJ. Se fija el siguiente orden de consideración: 1º) Dra. Reneé Guadalupe Fernández; 2º) Dra. Alicia de los Ángeles Mercau; 3º) Dr. Fernando Miguel Basanta; 4º) Dra. Romina Vanessa Saul; 5º) Dr. Daniel Mauricio Mariani; y las siguientes cuestiones a tratar: **PRIMERA CUESTIÓN:** ¿Es procedente la demanda contencioso administrativa?; **SEGUNDA CUESTIÓN:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la **primera cuestión** la Dra. **Fernández** dijo:

I.- Que la Asociación del Personal de la Administración Pública de la Provincia de Santa Cruz (en adelante, APAP), por intermedio de su letrado apoderado, el Dr. Marcos Rafael Flores, promueve demanda contencioso administrativa contra la Municipalidad de Río Gallegos con el objeto de que se declare la nulidad del Decreto Nº 1114/2021, por medio del cual el Intendente Municipal hizo lugar a un recurso de revocatoria interpuesto por un grupo de vecinos y, en consecuencia, dejó sin efecto la Resolución Nº 647-SOPU/19 emitida por el Secretario de Gobierno a/c de la Secretaria de Obras Públicas y Urbanismo. Este último instrumento legal, a su turno, había visado un Plano de Mensura y División del inmueble emplazado en la Parcela 4, Manzana 54, Sección A, Circunscripción VI de esta ciudad capital (cfr. PE257836-2021).-

Relata que en el año 2018 decidió efectuar la subdivisión del inmueble indicado con la finalidad de venderlo, por lo que contrató a una agrimensora para que realice el plano de mensura y subdivisión y lo presente ante las autoridades públicas. Explica que en ese marco se inició el expediente administrativo Nº 2.940/18 en el que se dictó la Resolución Nº 647-SOPU/19 (cfr. PE cit. pág. 2).-

Indica que, con posterioridad, los Sres. Mario Alberto Barría, José Nicolás Giagomole Cerra, Marcos Antonio Barría y Diego Néstor Paredes

habrían presentado un recurso de revocatoria. Aclara que desconoce el contenido de dicho recurso, ya que no se le otorgó participación alguna. Además, menciona que el decreto cuestionado en esta sede judicial llegó a su conocimiento a través de los medios masivos de comunicación, tras lo cual interpuso un recurso de reconsideración, sin que la Municipalidad se haya pronunciado al respecto, por lo que entiende que ha sido denegado tácitamente (cfr. PE cit. págs. 2/3).-

Postula la ilegitimidad del Decreto Municipal Nº 1114/2021-.

Sostiene que ese instrumento legal viola la denominada "cosa juzgada administrativa", al revocar un acto administrativo firme y ejecutoriado, tal como lo era la Resolución Nº 647-SOPU/19 emitida por el Secretario de Gobierno a/c de la Secretaria de Obras Públicas y Urbanismo. Destaca que esta última ya había sido notificada a su parte y, por ende, era eficaz de acuerdo al artículo 11 de la Ley Provincial Nº 1260 (cfr. PE cit. pág. 3).-

Expresa que tras el dictado de la resolución que había visado el Plano de Mensura y División su parte adquirió irrevocablemente un derecho subjetivo, consistente en la subdivisión del inmueble (cfr. PE y pág. cits.).-

Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 13 y 18 de la Ley Provincial Nº 1260, afirma que el derecho adquirido para subdividir el lote no ha sido objetado oportunamente por el ente administrativo, con lo cual la Resolución Nº 647-SOPU/19 es plenamente válida, ajustada a derecho y eficaz (cfr. PE y pág. cits.).-

A continuación, introduce diversas alegaciones vinculadas con el derecho civil (cfr. PE cit. pág. 4).-

Manifiesta que del informe de dominio y de la escritura pública que acompaña se desprende que el inmueble se encuentra inscripto en el Registro de la Propiedad Inmueble desde el 17 de abril de 1997, encontrándose bajo su dominio exclusivo, absoluto e indiscutido. Refiere que, igualmente, se encontraba dado de alta a los fines impositivos en la Municipalidad de Río Gallegos (cfr. PE y pág. cits.).-

Dice que ha operado a su favor la prescripción adquisitiva ordinaria. Señala que hay que meritar que la inscripción registral data del año 1997 y que para esa época regía el artículo 3999 del Código Civil, el cual establecía que el que adquiere un inmueble con buena fe y justo título prescribe la propiedad por posesión continua de diez años. Precisa que también transcurrió el plazo de veinte años previsto para la prescripción adquisitiva larga, dado que posee el terreno desde el año 1985, cuando su parte lo adquirió con la finalidad de lotearlo (cfr. PE cit. págs. 5/6).-

Por otra parte, pone de resalto que el grupo de vecinos que presentó el recurso de revocatoria se ampararía en la Ley Provincial Nº 3213 del año 2011, siendo que para ese entonces su parte había adquirido el inmueble por

prescripción adquisitiva. Agrega que una consideración similar se extiende a la Ordenanza Municipal Nº 2179/92, la cual rige únicamente para inmuebles situados dentro del ejido urbano. En cuanto a esto último, aclara que dicha norma no se aplicaba al lote individualizado antes de la promulgación del Decreto Nº 2458/12 del 22 de diciembre de 2012, fecha para la cual ya se había consolidado plenamente su derecho real de dominio (cfr. PE cit. pág. 6).-

Afirma que cumplió con la cesión de tierras exigida por la normativa provincial (cfr. PE y pág. cits.).-

Formula una serie de observaciones en torno a la revocatoria presentada por los Sres. Mario Alberto Barría, José Nicolás Giagomole Cerra, Marcos Antonio Barría y Diego Néstor Paredes. En ese andar, puntualiza que este tipo de recurso no se encuentra previsto en la Ley Provincial Nº 1260. Dice que más allá de la denominación, la reconsideración debe ser planteada ante el mismo órgano que dictó el acto, circunstancia que no aconteció en sede administrativa, en virtud de que la presentación fue dirigida al Intendente Municipal. También alega su extemporaneidad. Resalta la falta de legitimación de las personas indicadas para peticionar la revocación de la resolución dictada por el Secretario de Gobierno a/c de la Secretaria de Obras Públicas y Urbanismo (cfr. PE cit. págs. 6/7).-

Expresa que la omisión de citar a su parte es el error procedimental más grave y grosero de todos los que adolece el trámite que dio origen al Decreto Municipal Nº 1114/2021 (cfr. PE cit. págs. 7/8).-

Por último, menciona que a raíz de la visación e inscripción del plano de subdivisión, su parte dispuso de varios de los lotes, generando obligaciones con terceros para escriturarlos, por lo que también se estarían afectando a los terceros adquirentes de buena fe y a título oneroso (cfr. PE cit. pág. 8).-

II.- Corrido el traslado pertinente (cfr. PE271801-2022), el Dr. Gonzalo Darío Chute, en su carácter de letrado apoderado de la Municipalidad de Río Gallegos, contesta demanda, solicitando su rechazo (cfr. PE507639-2022).-

Luego de la negativa en general y en particular de algunos hechos expuestos en la demanda, expone que las actuaciones administrativas se encuentran viciadas de nulidad por ocultarse maliciosamente información, lo que desencadenó el dictado de la Resolución Nº 647-SOPU/19 (cfr. PE cit. págs. 2/3).-

Transcribe el dictamen del Secretario de Gestión Legal y Técnica, cuyo texto propone hacer lugar al reclamo de los vecinos, en razón de que tienen derecho a contar con espacios verdes, libres y públicos reservados para el uso de equipamiento comunitario, según las consideraciones de las Leyes Provinciales Nº 3212 y 3303 y la Ordenanza Municipal Nº 2179 (cfr. PE cit. págs. 3/7).-

Alude a dos informes confeccionados con anterioridad a la

emisión de la Resolución Nº 647-SOPU/19. El primero, elaborado por el Departamento Desarrollo Urbano, que estimaba necesario que el inmueble fuera destinado para uso institucional o comercial. El segundo informe, preparado por la Dirección de Obras Públicas, sugiere que el loteo solicitado no es viable porque se requiere un espacio verde (cfr. PE cit. págs. 7/8).-

Con apoyo en lo prescripto por el artículo 23 de la Ordenanza Municipal Nº 2179, sostiene que el inmueble es un bien público municipal y que, por lo tanto, no es susceptible de ser adquirido mediante el instituto de la prescripción adquisitiva, tal como lo disponen los artículos 235 y 237 del CCyCN. Recuerda que al momento del registro del plano de mensura M-4262 se encontraba vigente la Ley Provincial Nº 1198, la que en su artículo 5º preveía la donación de espacios destinados a usos públicos para los casos de proyectos de urbanización de tierras. Por ello, arriba a la conclusión de que el inmueble nunca ha sido de libre disponibilidad (cfr. PE cit. págs. 8/11).-

Dice que todo acto administrativo dictado contra una norma vigente (en este caso, la Ordenanza Municipal Nº 2179), por basarse en antecedentes falsos, resulta nulo de nulidad absoluta e insanable en los términos del artículo 14, inciso a) de la Ley Provincial Nº 1260. Estima que la Resolución Nº 647-SOPU/19 también colisiona con el inciso b) del mismo artículo, toda vez que fue emitido contrario imperio de la ordenanza municipal precitada. Cita el artículo 17 de la misma ley, que prevé el deber de la autoridad pública de revocar en sede administrativa todo acto que padezca las irregularidades señaladas (cfr. PE cit. pág. 11).-

Expresa que la parte actora no acredita ni brinda certezas sobre la supuesta venta de terrenos a terceros (cfr. PE y pág. cits.).-

Califica de accesorio el hecho de que quienes presentaron el recurso que derivó a la postre en el dictado del Decreto Municipal Nº 1114/2021 tuvieran o no legitimación para reclamar o hayan denominado a su presentación como "recurso de revocación". En su opinión, lo que debe primar es la obligación de la Administración de declarar de oficio la nulidad del acto y, además, por imperio del principio de informalidad tenía a su cargo el deber de darle el encuadre necesario, más allá del nombre empleado (cfr. PE cit. págs. 13/14).-

Manifiesta que ante la falta de contestación del recurso de revocatoria incoado por el actor, este tenía como opción articular un pronto despacho y luego el amparo por mora. Consiguientemente, a su juicio no puede alegar no haber sido escuchada, ya que fue el actor quien optó por un proceso contencioso administrativo (cfr. PE cit. pág. 14).-

Por último, destaca que el Intendente Municipal se encontraba plenamente facultado para resolver un recurso planteado contra una resolución

emitida por un subordinado jerárquico, tal como lo prevé el artículo 8° de la Ley Provincial N° 1260 (cfr. PE cit. pág. 15).-

El Sr. Agente Fiscal Subrogante ante este Tribunal Superior de Justicia contesta vista, dictaminando que la demanda entablada es formalmente admisible (cfr. PE523264-2022, pág. 3).-

En PE545746-2022 se declaró la cuestión de puro derecho y se ordenó correr traslado en los términos del artículo 78 del CPCA, Ley N° 2600, haciendo uso de ese derecho únicamente la parte actora (cfr. PE641307-2022 y PE647977-2022).-

En PE676748-2022 se llamó autos para sentencia, pasando a estudio en PE695222-2022.-

III.- Tal como quedó planteado el conflicto, corresponde examinar la legitimidad del Decreto N° 1114/21, dictado el 25 de marzo de 2021, mediante el cual el Intendente de Río Gallegos hizo lugar a un recurso de revocatoria presentado por vecinos del Barrio Padre Walter Olivieri y, como consecuencia, dejó sin efecto una resolución anterior (N° 647-SOPU/19). Esta última, emitida el 22 de octubre de 2019 por el Secretario de Gobierno a cargo de la Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo, había aprobado el plano de mensura y subdivisión del inmueble identificado con las nomenclaturas catastrales que van desde 1 01 06 01 1 000054 008 hasta 1 01 06 01 1 000054 019 (cfr. fs. 26/27 y 118 del Expediente Administrativo N° 2940/18).-

De las actuaciones administrativas surgen los siguientes elementos útiles para la solución del conflicto:

1. El 7 de agosto de 2018, el Secretario General Provincial de APAP, junto con una Agrimensora Pública, solicitaron a las autoridades municipales el visado del Plano de Mensura y División correspondiente a la Manzana 54, parcelas 8 a 19, Sección 1, Circunscripción 6, propiedad de APAP (cfr. fs. 1 y 5).-

2. El 31 de agosto de 2018, el Departamento Inspecciones informó que la manzana de referencia se encontraba baldía, contaba con servicios de luz, gas y agua y poseía independencia estructural (cfr. foja 12).-

3. El 19 de septiembre de 2018, el Departamento de Desarrollo Urbano emitió un informe en el que señaló que, conforme al Plano de Mensura M-4262 (registrado el 15 de agosto de 1995), determinadas manzanas habían sido proyectadas con el objetivo de destinarse a espacios verdes, a fin de generar centralidades dentro del sector urbano. En esa línea, el área técnica consideró que tales espacios debían reservarse para equipamiento comunitario, como establecimientos educativos, centros de salud o supermercados. En consecuencia, concluyó que la Parcela 4 de la Manzana 54, Sección A, Circunscripción IV, debía

ser destinada a uso institucional o comercial, según resultara pertinente (cfr. foja 15).-

4. El 22 de enero de 2019, la Dirección de Obras Públicas advirtió que el espacio en cuestión debía reservarse para uso comunitario, dado que en las inmediaciones no existían terrenos destinados a equipamiento urbano. En tal sentido, destacó la importancia de preservar el área para cubrir necesidades como la instalación de un dispensario o una escuela, y concluyó recomendando que el loteo solicitado no fuera autorizado (cfr. foja 18).-

5. El 16 de octubre de 2019, el Departamento de Planeamiento informó que se había verificado el cumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal Nº 2179 (cfr. foja 24).-

6. El 18 de octubre de 2019, la Dirección de Planeamiento otorgó el visto bueno al trámite en curso (cfr. foja 25).-

7. El 22 de octubre de 2019, el Secretario de Gobierno a/c de la Secretaria de Obras Públicas y Urbanismo dictó la Resolución Nº 647-SOPU/19, disponiendo el visado del plano de mensura y división (cfr. fs. 26/27).-

8. El 28 de octubre de 2019, se retiró copia del precitado instrumento legal (cfr. foja 27 vta.).-

9. El 2 de diciembre de 2020, un grupo de vecinos del Barrio Padre Walter Olivieri solicitó la revocación administrativa de la Resolución Nº 647-SOPU/19. Fundamentaron su pedido en que la subdivisión y parcelamiento de la Manzana 54 ocasionaba un perjuicio para la comunidad barrial, ya que el inmueble en cuestión debía destinarse a espacio verde (cfr. fs. 30/90).-

10. El 22 de marzo de 2021, la Secretaría de Gestión Legal y Técnica emitió un dictamen mediante el cual se propició la revocación de la Resolución Nº 647-SOPU/19, al considerársela afectada por nulidad absoluta (cfr. fs. 112/117).-

12. Finalmente, el 25 de marzo de 2021, el Intendente Municipal emitió el Decreto Nº 1114/21, a través del cual revocó en todos sus términos la Resolución Nº 647-SOPU/19 (cfr. fs. 118).-

IV.- El núcleo del conflicto radica, en una primera aproximación, en determinar si la Administración Municipal ejerció legítimamente su facultad de revocar un acto administrativo anterior.-

En efecto, una vez dictada y adquirida la ejecutoriedad de la Resolución Nº 647-SOPU/19 -instrumento mediante el cual se otorgó visado a un plano de mensura y división- la misma fue posteriormente objeto de revocación a través del Decreto Nº 1114/21, sustentado en un dictamen jurídico previo. Dicho dictamen, elaborado con base en una pluralidad de antecedentes técnicos, puso de manifiesto que el inmueble involucrado debía reservarse para la concreción de

espacios verdes y equipamiento urbano. Además, ponderó el plexo normativo vigente en el ámbito provincial y municipal, relativo a los procesos de urbanización y parcelamiento de suelos urbanos, cuyas disposiciones imponen la obligación de afectar determinadas superficies al uso común o al esparcimiento comunitario.-

Tal decisión es precisamente la que objeta la accionante y en cuyo aspecto justifica su impugnación al proceder comunal, al sostener que se ha vulnerado la denominada "cosa juzgada administrativa" (cfr. PE257836-2021, pág. 3).-

En el marco de la Ley N° 1260 -de aplicación supletoria al presente caso- el acto administrativo regular, esto es, el plenamente válido o el que está viciado con una nulidad relativa, adquiere estabilidad y no puede revocarse, modificarse o sustituirse en sede administrativa por razones de ilegitimidad si hubiera sido notificado y de él hubieran nacido derechos subjetivos a favor de los administrados, salvo que el interesado hubiere conocido el vicio del acto, que la anulación lo favorezca sin causar perjuicio a terceros o el derecho le hubiere sido otorgado expresa y válidamente a título precario. También podría ser revocado, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, si se indemnizan los perjuicios ocasionados (cfr. art. 18).-

Por su parte, el artículo 17 de la ley precitada establece que el acto administrativo irregular -es decir, aquel afectado de nulidad absoluta por carecer de alguno de sus elementos esenciales, o porque alguno de ellos se encuentra viciado en forma grave- debe ser revocado o sustituido en sede administrativa por razones de ilegitimidad. En tal supuesto, el principio aplicable es el de la inestabilidad del acto administrativo irregular, lo que impide su subsistencia dentro del ordenamiento jurídico. No obstante, el régimen de procedimiento administrativo ha establecido ciertos límites a la potestad anulatoria del acto irregular, pues, según se desprende de la segunda parte de la norma mencionada, si estuviese firme y consentido y hubiera generado derechos subjetivos que se estuvieren cumpliendo, aquel adquiriría estabilidad y sólo podría impedirse su subsistencia y la de los efectos aún pendientes mediante declaración judicial de nulidad (cfr. TSJ Santa Cruz, Sentencia, Tomo XXII, Reg. 723, Folio 4351/4359).-

Con apoyo en diversos autores, anteriormente este Tribunal Superior de Justicia se ha encargado de precisar que un acto administrativo será nulo o anulable conforme a la mayor o menor gravedad del vicio denunciado. Para que el acto administrativo sea nulo de nulidad absoluta debe hallarse dentro de alguno de los supuestos del artículo 14 de la Ley N° 1260. Cuando, en cambio, se hubiera incurrido en una irregularidad u omisión intrascendente o un vicio que no llegare a impedir la existencia de alguno de sus elementos esenciales el acto será anulable en sede

judicial, conforme al artículo 15 de la misma ley (cfr. Contencioso Administrativo, Tomo XIV, Reg. 933, Folio 2785/2791).-

En esa misma oportunidad, este Alto Cuerpo también expuso que la nulidad no absoluta de un acto administrativo queda purgada al tomar intervención el interesado en el expediente y no alegarla; mientras que los actos afectados por una nulidad absoluta no se consienten porque su nulidad es de tal carácter que trasciende el puro interés del destinatario de él y afecta al interés público (cfr. fallo cit.).-

V.- La aplicación concreta de las reglas sobre validez y estabilidad del acto administrativo impone aquí indagar si el obrar de la Administración Municipal se ha ajustado al marco legal que regula el ejercicio de este tipo de actuaciones. Esta tarea debe realizarse considerando que el procedimiento administrativo sustanciado y, particularmente, el acto de revocación emitido, responden al despliegue de atribuciones propias del poder de policía municipal en materia de organización del territorio y regulación del uso del suelo, con miras a garantizar una adecuada convivencia entre el interés individual y las exigencias del bienestar colectivo.-

Tal como ha señalado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "...las autoridades locales tienen -de conformidad con los arts. 121 y 122 de la Constitución Nacional- 'la facultad de dictar normas de policía sobre urbanismo y planeamiento, tendientes a la mejor distribución de las ciudades, de manera de satisfacer el interés general que a ella incumbe proteger...'" (Fallos 347:18). Dicha atribución comprende, desde luego, la capacidad de aplicar, ejecutar y hacer operativas aquellas políticas territoriales, mediante decisiones administrativas concretas que hagan efectiva la finalidad pública que las inspira. En efecto, el ejercicio pleno de estas competencias requiere tanto el diseño como la puesta en marcha de instrumentos que garanticen un desarrollo urbano armónico, funcional al bienestar colectivo y compatible con los objetivos del ordenamiento territorial.-

Una de las notas permanentes en las distintas relaciones jurídicas que entabla el Estado con los particulares es lograr siempre el bien común. Los municipios, como un gran núcleo básico de cometidos administrativos, no son ajenos a este fenómeno. Dentro de una extensa gama de atribuciones, los municipios poseen facultades y competencia para gobernar y administrar los intereses públicos dirigidos al bien común, conservar, administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal, administrar y distribuir las tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal, y dictar las ordenanzas que traten sobre el plan regulador del desarrollo urbano (cfr. art. 150, incs. 1, 4, 5, 7 y concordantes de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz) (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo

XVII, Reg. 1071, Folio Nº 3397/3401).-

Todo municipio debe asumir el planeamiento territorial como una atribución y como una obligación. Entre sus finalidades se destacan: (i) la creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, recreación, infraestructura, equipamiento y servicios especiales; (ii) la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio y (iii) la conservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos (cfr. Rosatti, Horacio, "Tratado de Derecho Municipal", Segunda Edición Actualizada, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1998, Tomo II, págs. 44 y 49).-

VI.- Desde este vértice, es preciso verificar si la Resolución Nº 647-SOPU/19 gozaba de una estabilidad tal que impedía su retiro en sede administrativa por razones de legalidad.-

La Ley Provincial Nº 1198, vigente al momento del registro del plano de mensura M-4262, regulaba el procedimiento obligatorio para la apertura de calles, la creación de parcelas y la división de tierras con destino urbano tanto fuera como dentro de los ejidos municipales, imponiendo que ningún documento de mensura que implicara estas obras podría registrarse en el órgano de Catastro Provincial sin acompañar un plan de urbanización previamente aprobado por la autoridad competente. En especial, el artículo 5º establecía que la firma del propietario en el plano de mensura implicaba la donación de las calles y espacios destinados a usos públicos al Estado Provincial, donación que quedaba formalmente aceptada con la registración de dichos documentos.-

Con posterioridad, más concretamente en el año 2011, fue publicada la Ley Provincial Nº 3213, la cual derogó expresamente la Ley Nº 1198. Esta nueva ley vino a regular los proyectos de loteos, fraccionamientos, desarrollos y urbanizaciones de tierras fuera de los ejidos municipales, imponiendo la tramitación previa ante la Subsecretaría de Planeamiento Provincial, la presentación de estudios de impacto ambiental y de infraestructura básica, así como la evaluación por una Comisión "ad hoc" y su aprobación mediante decreto. Su artículo 5º establece la obligación de los propietarios de ceder gratuitamente al Estado Provincial los espacios circulatorios y, adicionalmente, un mínimo del diez por ciento (10 %) de la superficie libre de calles para destinarlos a espacios verdes públicos y a reserva para equipamiento comunitario, perfeccionándose dichas cesiones con la sola aprobación de la mensura correspondiente.-

Asimismo, corresponde precisar que los espacios delimitados

en la mensura M-4262 fueron incorporados al ejido urbano de la ciudad de Río Gallegos mediante la Ley Provincial Nº 3303, circunstancia que ha sido expresamente destacada en el dictamen jurídico obrante a fs. 112/117 de las actuaciones administrativas. Esta norma, sancionada en noviembre de 2012, dispuso la ampliación del ejido municipal en aproximadamente 950 hectáreas, y asignó a la Municipalidad de Río Gallegos competencias específicas sobre el nuevo territorio incorporado, en el marco del proceso de planificación y control del uso del suelo urbano. En particular, el artículo 4º de la ley transfirió a la Municipalidad todas las manzanas o parcelas destinadas -según el proyecto de urbanización aprobado- a uso público o espacios verdes, consolidando su potestad de gestión sobre dichos bienes. A su vez, el artículo 5º estableció que todos los proyectos de urbanización aprobados con anterioridad bajo las leyes Nº 1198 o Nº 3213 debían ser remitidos a la Municipalidad para su intervención, reforzando su rol rector en la materia. Finalmente, el artículo 6º dispuso que, a partir de la sanción de la norma, todos los loteos o mensuras dentro del ejido ampliado quedarían sujetos al cumplimiento de las ordenanzas y disposiciones locales vigentes, lo que reafirma la primacía funcional del ordenamiento municipal en lo que respecta al desarrollo urbano del sector.-

En este marco, debe destacarse la relevancia de la Ordenanza Municipal Nº 2179, dictada en el año 1992, que regula con carácter general los procesos de parcelamiento, división, fraccionamiento y urbanización de tierras en el ejido de la ciudad de Río Gallegos. Su artículo 1º establece el ámbito de aplicación de la norma, comprendiendo tanto las áreas urbanas como rurales, y abarcando expresamente las operaciones de cesión de calles, mensuras, redistribución y apertura de parcelas. En consonancia con dicha finalidad organizativa, el artículo 23 dispone que, en todo proyecto de urbanización, el propietario deberá ceder gratuitamente a favor del Municipio, y escriturar a su nombre, un mínimo del 10% de la superficie libre de calles resultante, destinado a equipamiento comunitario y espacios verdes. Esta exigencia -de fuerte impronta en la tutela del bien común- encuentra su complemento en el artículo 24, que establece que la ubicación de las áreas cedidas para dichos fines debe ser aprobada por el Departamento de Planeamiento, lo cual refuerza la facultad de control técnico y planificación del órgano municipal.-

También debe mencionarse que en el año 2018 el Consejo Deliberante de esta ciudad capital sancionó la Ordenanza Nº 8147, mediante la cual se designó con el nombre "Barrio Padre Walter Olivieri" a un conjunto de manzanas de la Circunscripción VI, Sección A del ejido municipal, entre las que se encuentra la Manzana Nº 54 (cfr. foja 64 del Expte. Adm. cit.).-

Este entramado normativo debe ser considerado conjuntamente con dos informes técnicos emitidos con anterioridad al dictado de la Resolución Nº

647-SOPU/19, cuyo contenido resultaba incompatible con el visado del plano de mensura y división solicitado por APAP. El primero de ellos, elaborado por el Departamento de Desarrollo Urbano el 19 de septiembre de 2018, advirtió que, conforme al Plano de Mensura M-4262, determinadas manzanas -entre ellas, la involucrada en este proceso- habían sido proyectadas con destino a espacios verdes, con el objeto de generar centralidades urbanas, recomendando su afectación a usos institucionales o comunitarios (cfr. foja 15 del Expte. Adm. cit.). El segundo, producido por la Dirección de Obras Públicas el 22 de enero de 2019, reforzó dicha conclusión, al señalar que en la zona no existían reservas destinadas a equipamiento urbano, por lo que correspondía preservar el área para atender necesidades colectivas como la instalación de un dispensario o un establecimiento educativo (cfr. foja 18 del Expte. Adm. cit.). Ambos informes, por su contenido especializado, constituían un obstáculo insalvable para la prosecución del trámite, y debían haber sido considerados como fundamentos determinantes al momento de resolver.-

En este contexto, no puede soslayarse que las conclusiones vertidas por los órganos técnicos municipales encuentran respaldo normativo directo en el plexo legal aplicable al caso. En efecto, tanto la Ley N° 1198 -vigente al momento del registro del plano M-4262- como su sucesora, la Ley N° 3213, establecen la obligación de reservar espacios para usos públicos en los proyectos de fraccionamiento y subdivisión. A su vez, la Ley N° 3303 asigna a la Municipalidad la titularidad y gestión de aquellas parcelas destinadas a espacio verde, dentro del nuevo ejido urbano incorporado, mientras que la Ordenanza Municipal N° 2179 impone expresamente la cesión gratuita de al menos un 10% de la superficie libre de calles para equipamiento comunitario y recreativo.-

Lejos de constituir simples recomendaciones, ambos informes representaban una concreción operativa de los estándares normativos que rigen en materia de fraccionamiento urbano, traduciendo en términos prácticos los imperativos legales que recaían sobre la actuación municipal. Sin embargo, tales informes fueron soslayados por el Secretario de Gobierno a cargo de la Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo, quien, al dictar la Resolución N° 647-SOPU/19, omitió toda valoración sustantiva de sus contenidos. En lugar de ponderar sus conclusiones, se limitó a una escueta alusión en los considerandos, afirmando que el Departamento de Desarrollo Urbano se había expedido: "...considerando el uso de las parcelas como institucional y comercial.", sin mencionar siquiera el informe emitido por la Dirección de Obras Públicas, ni las objeciones de fondo formuladas por ambos órganos.-

Esta omisión -material y deliberada- afecta gravemente la causa del acto administrativo, en tanto fundamento fáctico y normativo que le da sustento.-

Resulta oportuno destacar que: "La causa del acto

administrativo es una apreciación de hechos realizada en función de un determinado interés público. Frente a una situación dada, el órgano administrativo se representa y valora la solución lícita posible dictando el acto. Se trata de los antecedentes de hecho y de las circunstancias de derecho que llevan al dictado del acto…El acto sin causa, que obedece a la simple intencionalidad del funcionario que lo dicta, aparece viciado de arbitrariedad. Los hechos antecedentes de la decisión deben encontrarse legalmente acreditados en el procedimiento previo al acto ya que si se carece de la evidencia necesaria para justificarlo o se considera que existe prueba donde en realidad no la hay, la resolución carecerá de causa." (cfr. Botassi, Carlos A. – Oroz, Miguel H. E., "Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires. Decreto-ley 7647/70 y Ordenanza General 267/80", 2da edición corregida, actualizada y amplaida, LEP, 2011, págs. 515/516).-

En el caso en particular, al haberse omitido o falseado la existencia y el alcance de los antecedentes técnicos que desaconsejaban de manera expresa la aprobación del plano, el acto carece de causa verdadera, incurriendo así en el vicio de nulidad absoluta previsto en el artículo 14 inciso b) de la Ley Nº 1260, que contempla como causal de invalidez la "…falta de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado; o por violación de la ley aplicable…".-

Al respecto, este Tribunal Superior ha expresado que: "...Si la nulidad de un acto es 'absoluta' -expresión que da una idea de totalidad- la lógica indica que la consecuencia no podría ser otra que su ineficacia total y permanente. Lo que fulmina el derecho no debería producir los efectos jurídicos queridos, ni ahora, ni nunca…" (cfr. Contencioso Administrativo, Tomos XIV, Reg. 920, Folio 2717/2731 y XVII, Reg. 1047, Folio 3271/3278).-

Se trata, en definitiva, de un supuesto claro de ilegitimidad, al ser erigido sobre una fundamentación artificiosa, que compromete la validez sustancial del acto.-

VII.- Sobre esta base, resulta imperativo reiterar que: "…el principio, en este punto, es el de la falta de estabilidad o bien de inestabilidad del acto administrativo nulo o irregular." (cfr. Comadira, Fernando Gabriel, "La acción de lesividad", 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Astrea, 2019, pág. 82).-

Ello así, en razón de que la estabilidad funciona en beneficio de situaciones regularmente creadas, lo que a contrario importa excluir de su campo de aplicación al acto administrativo nulo o irregular (cfr. SCBA, voto del Dr. Soria, causa B. 58.326, "Ikelar S.A. c/ Municipalidad de Pilar (coadyuvante: Inversiones Los Andes S.A.) s/ Demanda contencioso administrativa").-

En sucesivas oportunidades, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que: "…supuesta la irregularidad del acto por conllevar un vicio

que determina su nulidad absoluta, resulta en principio legítima la actividad revocatoria de la propia administración, salvo que concurra la excepción señalada en el considerando anterior [es decir, que el acto se encontrara firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo]. Esta facultad encuentra suficiente justificación en la necesidad de restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad, comprometida por la existencia de un acto afectado de nulidad absoluta y, que, por esa razón, carece de la estabilidad propia de los actores regulares y no puede generar válidamente derechos subjetivos de los particulares frente al orden público interesado en la vigencia de la legalidad (Fallos: 250:491; 302:545; 314:322; "Astilleros Mestrina SA de CYRNICYF c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía s/cobro de sumas de dinero", del 14-09-10, entre otros).-

También el Máximo Tribunal del país explicitó que: "...la limitación impuesta por el art. 17 *in fine* de la ley 19.549, en cuanto constituye una excepción a la potestad revocatoria de la administración, establecida como principio general en la primera parte de su texto, debe ser interpretada con carácter estricto toda vez que su aplicación acarrea la subsistencia en el mundo jurídico de un acto viciado de nulidad absoluta hasta tanto se produzca la declaración judicial pertinente." (Fallos: 304:898; 305:2170; 314:322; Astilleros Mestrina SA de CYRNICYF c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía s/cobro de sumas de dinero cit.", entre otros).-

Consiguientemente, "...frente al acto nulo o con 'vicios graves y ostensibles' o que incurren en un 'error grave de derecho', la necesidad de restablecer sin dilaciones la juridicidad convierte a la potestad anulatoria en regla, debiendo interpreta[r]se en forma restrictiva sus limitaciones..." (cfr. Comadira, Juan Pablo - Comadira, Fernando Gabriel, "El caso 'Kek' y la estabilidad del acto administrativo -Comentario al fallo 'Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad De Coronel Du Graty s/ demanda contencioso administrativa' - CSJN - 25/03/2015-", elDial.com, elDial DC1FFF).-

Para que opere la excepción prevista en la segunda parte del artículo 17 de la Ley Nº 1260, es imprescindible demostrar que el acto administrativo -aun viciado de nulidad absoluta- ha generado una prestación en vía de cumplimiento, es decir, "constitutiva del objeto de las obligaciones, ya sean de dar, hacer o no hacer" (Fallos: 302:545 y 304:898). En el presente caso, tal presupuesto no se verifica.-

En efecto, la Resolución Nº 647-SOPU/19 se limitó a disponer el visado de un plano de mensura y división en sede municipal. Este acto no implicó por sí solo el otorgamiento de un derecho consumado, ni generó prestaciones exigibles en cabeza de la Municipalidad, ni tampoco consolidó situación jurídica

alguna a favor de la actora. Se trató, en rigor, de un acto intermedio dentro de un procedimiento complejo, que requería la posterior intervención de otras autoridades competentes, entre ellas, la Dirección Provincial de Catastro, conforme lo establece el artículo 1º de la Ley Nº 3088, que remite al Registro Catastral la función de registrar y validar los planos de mensura y fraccionamiento territorial.-

Adicionalmente, el artículo 24 de la Ordenanza Municipal Nº 2179/92 exige que la ubicación de las superficies destinadas a equipamiento comunitario y espacios verdes -a ceder por el propietario conforme lo impone el artículo 23- sea propuesta por el interesado y aprobada expresamente por el Departamento de Planeamiento. En autos, no consta que este procedimiento haya sido cumplido en su integridad. Por el contrario, los informes técnicos obrantes en el expediente administrativo destacaron la improcedencia de la subdivisión propuesta, lo que demuestra que no se habían satisfecho las condiciones mínimas para avanzar en el proceso de urbanización ni mucho menos, consolidar un derecho o una prestación.-

En este orden de ideas, el visado otorgado por la Resolución Nº 647-SOPU/19 no constituyó por sí solo el nacimiento de un derecho subjetivo en favor de APAP. Se trató apenas de un paso dentro de un procedimiento sujeto a la intervención de órganos con competencia concurrente. Por lo tanto, la revocación dispuesta por el Decreto Nº 1114/21 no interrumpió la ejecución de ninguna prestación exigible, ni afectó una situación jurídica consumada.-

En este sentido, carece de entidad suficiente la invocación realizada por la actora respecto del registro del plano ante la Dirección Provincial de Catastro, producido el 26 de noviembre de 2020 (cfr. PE257836-2021, pág. 2 y IND00006399.pdf, pág. 8) . Tal registración no representa, por sí sola, una prestación a favor de la actora en vías de cumplimiento ni consagra un derecho definitivo, toda vez que constituye una actuación meramente instrumental dentro del procedimiento parcelario, cuya validez última depende -precisamente- de la regularidad del acto administrativo que le dio origen.-

Tampoco se ha acreditado que, como consecuencia directa del visado municipal, se hubieran perfeccionado actos traslativos de dominio o inscripciones en el Registro de la Propiedad Inmueble a nombre de terceros adquirentes, tal como asevera la actora en PE257836-2021, pág. 8. La sola alegación de negociaciones o compromisos asumidos no suple la carga de acreditar una prestación real, en curso de ejecución, derivada de un derecho subjetivo consolidado con sustento en la resolución revocada.-

En suma, no puede sostenerse válidamente que la Resolución Nº 647-SOPU/19 haya generado prestaciones en vías de cumplimiento en los términos del artículo 17 de la Ley Nº 1260. En consecuencia, la Administración

Municipal no se encontraba impedida para disponer su revocación en sede administrativa, tal como lo hizo a través del Decreto Nº 1114/21, en ejercicio legítimo de su potestad anulatoria frente a un acto manifiestamente viciado de nulidad absoluta.-

VIII.- Asimismo, al juzgarse la legalidad del ejercicio de la potestad extintiva de tipo anulatoria no puede pasarse por alto que: "…La puesta en marcha de la propiedad urbana…entra en una inmediata colisión con los intereses públicos y privados concernidos en la urbe de la que se trate." (cfr. Fiol, Gerardo, "El derecho urbanístico, el ius aedificandi y la estabilidad del acto administrativo que autoriza a contruir", www.informacionlegal.com.ar, cita online: AR/DOC/1654/2024).-

Dentro de esta tensión estructural entre derechos individuales y la función urbanística del Estado, la actora alega que el Decreto Nº 1114/21 viola el artículo 17 de la Constitución Nacional (cfr. PE257836-2021, pág. 6).-

Tal como lo ha reconocido la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "Los actuales procesos de cambio que viven nuestras sociedades se manifiestan territorialmente en una creciente competencia y conflictividad entre diversos usos del suelo." (Fallos 347:18). De allí que cobre particular importancia destacar que: "…la reforma constitucional de 1994 '…incorpora un nuevo título de intervención que cambia la fisonomía de la actividad urbanística, y resalta su dimensión de cometido público, cuya primacía sobre el ius edificandi asociado al derecho de propiedad se explica en razón de la realización del interés general comprometido en la faena de planificar el desarrollo de una ciudad racionalmente lograda y, más genéricamente, en la organización racional del territorio. Visto desde otro ángulo, aquel cometido sintetiza un derecho de incidencia colectiva en general a la sustentabilidad del desarrollo urbano y económico-social…'…" (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo XIII, Reg. 882, Folio 2558/2565). Aunque el enfoque original del precedente gira en torno al *ius edificandi*, los pilares allí sentados resultan plenamente trasladables al presente caso, en tanto involucra el mismo principio de subordinación del interés individual al orden público urbanístico.-

Complementando este enfoque, Germán Bidart Campos ha indicado que: "Las normas constitucionales sobre la propiedad y su inviolabilidad en nada obstan…para sostener y propugnar que el derecho de propiedad tiene una función social, y que su cumplimiento es exigible razonablemente por el estado, tanto a favor del estado mismo…como en numerosas políticas generacionales de bienestar general y de desarrollo, como en el área de las relaciones entre particulares…" (cfr. autor cit., "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Ediar, Buenos Aires, 1995, Tomo I, El Derecho Constitucional de la Libertad, págs. 480/481).-

Con idéntica orientación, y en un fallo con estrecha vinculación con las circunstancias aquí debatidas, el Alto Tribunal sostuvo que: "'Ni el derecho de usar y disponer de la propiedad, ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución, reviste el carácter de absoluto (toda vez que) un derecho ilimitado sería una concepción antisocial'...limitación que constituye una condición normal de su ejercicio, en hipótesis como la de autos, en que un propietario pretende la pertinente autorización administrativa municipal para subdividir con fines de urbanización una fracción de tierra propia. [...] se trata, entonces, de una aplicación concreta de la función social de la propiedad y de las obligaciones que de aquélla derivan con fines de interés público y con apoyo en el poder de policía del Estado, dentro del cual deben considerarse incluidos...la defensa y promoción de los intereses económicos...que se verifican en la especie por el progreso que toda urbanización reporta para la comunidad." (Fallos 289:67).-

Bajo este entendimiento, es dable arribar a la conclusión de que no se configura en el caso una transgresión al derecho de propiedad consagrado en el artículo 17 de la Constitución Nacional. La revocación administrativa del acto que había visado el plano de mensura no comportó una privación arbitraria ni una afectación al derecho constitucional de la actora, sino el ejercicio legítimo de las potestades estatales en materia de ordenamiento territorial. En efecto, la decisión adoptada mediante el Decreto Nº 1114/21 se inscribe dentro de las facultades propias del poder de policía urbanística, orientadas a preservar el interés general y a garantizar el uso racional del suelo, en consonancia con el principio de la función social de la propiedad. Bajo tales premisas, no resulta admisible pretender que una manifestación singular del interés privado -como la proyectada subdivisión del inmueble- prevalezca frente a los mandatos de orden público que rigen el desarrollo urbano y el bienestar colectivo.-

IX.- La actora sostiene que no fue citada ni escuchada antes del dictado del Decreto Nº 1114/21 (cfr. PE257836-2021, págs. 7/8). No obstante, este reproche no logra desvirtuar por sí solo la validez sustancial de la actuación estatal cuestionada.-

En primer lugar, debe resaltarse -una vez más- que la regla general en materia de revocación de actos administrativos irregulares es su inestabilidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Nº 1260. Este precepto impone su revocación en sede administrativa cuando se encuentren afectados por nulidad absoluta. En tales casos, el ordenamiento no exige la apertura de un procedimiento contradictorio previo con el interesado, salvo que el acto haya generado prestaciones en curso de ejecución, circunstancia que -como ya se ha demostrado- no se verifica en autos. Por tanto, en supuestos de nulidad manifiesta, lo

que se impone es el restablecimiento inmediato de la juridicidad, sin que la omisión de un traslado previo pueda erigirse en óbice absoluto para el ejercicio de la potestad revocatoria.-

En segundo término, aun cuando se admitiese -en abstracto- que resultaba exigible una participación formal de APAP antes del dictado del decreto impugnado, lo cierto es que su derecho de defensa no se vio afectado en forma sustancial ni irreparable. La administrada tomó conocimiento del acto dentro de un plazo razonable, articuló un recurso de reconsideración y, agotada la vía administrativa (cfr. PE257836-2021, pág. 2), interpuso la presente acción judicial donde pudo exponer -con plena amplitud- todos sus agravios y fundamentos. De allí que, incluso bajo una mirada estricta del debido proceso adjetivo, no puede predicarse la existencia de una lesión concreta y efectiva a sus derechos, en tanto ha contado con las oportunidades procesales necesarias para controvertir los hechos y el derecho que sustentaron la decisión estatal.-

En suma, el eventual incumplimiento de un requerimiento de intervención previa de la interesada, si bien no es un aspecto menor, no alcanza en el caso para invalidar un acto dictado en ejercicio legítimo del poder de policía municipal, dirigido a restituir la legalidad vulnerada por una resolución manifiestamente contraria al ordenamiento urbanístico aplicable. La ilicitud sustancial de la Resolución Nº 647-SOPU/19 torna insostenible la pretensión de APAP de erigir un eventual defecto formal en causa suficiente para revocar el decreto impugnado.-

X.- Tampoco puede prosperar el argumento relacionado con la supuesta inadmisibilidad formal del planteo vecinal por falta de legitimación activa y extemporaneidad, introducido por APAP en PE257836-2021, pág. 7.-

Este planteo parte de una concepción restringida, ajena a la evolución del derecho público contemporáneo, sobre quiénes pueden promover la revisión de actos administrativos que impactan en el entorno urbano. Lejos de exigirse que los peticionantes sean directamente titulares del derecho subjetivo que se ve afectado por el acto, una lectura coherente con el debido resguardo del orden público urbanístico admite la configuración de legitimaciones amplias, especialmente en cabeza de quienes, en su calidad de vecinos, invocan la existencia de un interés legítimo o colectivo vinculado a la preservación de la calidad ambiental urbana, la integridad del tejido barrial o la racional planificación del territorio.-

En el presente caso, los vecinos promovieron la revisión de la Resolución Nº 647-SOPU/19, invocando su potencial afectación al barrio que habitan y al entorno urbano inmediato (cfr. fs. 30/90 de las actuaciones administrativas). Tal alegación resulta, en principio, razonable y suficiente para tener por configurada una

legitimación activa, en tanto se vincula con la protección del medio ambiente urbano, reconocido como bien jurídicamente tutelado por el artículo 41 de la Constitución Nacional.-

Por otro lado, la objeción vinculada a la falta de observancia del plazo para interponer recursos administrativos tampoco resulta determinante en este caso. En efecto, la revocación dispuesta por el Intendente Municipal mediante el Decreto Nº 1114/21 no se limitó a evaluar una impugnación formal en sentido estricto sino que se basó, en sustancia, en un análisis oficioso del acto anterior a la luz de graves vicios jurídicos y omisiones materiales que comprometían el interés público urbanístico. La administración, como titular de la potestad de autotutela, se encuentra habilitada a ejercer la revocación de oficio de actos irregulares, con prescindencia de la procedencia o no de recursos deducidos por terceros y sin sujeción estricta a los plazos de impugnación cuando se trata de actos nulos de nulidad absoluta (cfr. art. 14 de la Ley Nº 1260).-

Es improcedente el intento de la actora de desplazar toda revisión sustancial del acto por vía de una interpretación rígida de las reglas procesales, pretendiendo convertir el régimen de legitimación en una barrera infranqueable para la participación ciudadana en los asuntos de interés colectivo. La objeción aquí planteada -aun cuando pudiera dar lugar a una discusión sobre formalidades procedimentales- no reviste carácter central ni resulta decisiva para evaluar la legitimidad del Decreto Nº 1114/21, cuya validez sustancial se asienta en la existencia de vicios normativos graves en el acto revocado.-

El planteo, además de formalista, es contradictorio con el principio de juridicidad que impone a la Administración -y al control judicial- el deber de ajustar sus actos a derecho, especialmente en materia urbanística, donde la afectación del entorno puede implicar la vulneración de derechos fundamentales de terceros no intervinientes en el procedimiento originario.-

XI.- Finalmente, corresponde abordar el planteo formulado por la actora, quien -desde el terreno del derecho civil- postula haber consolidado el dominio del inmueble mediante la prescripción adquisitiva, tanto ordinaria como extraordinaria, fundándose en una posesión ininterrumpida desde el año 1985, en la inscripción dominial registrada en 1997, y en normas tanto del Código Civil anterior como del vigente Código Civil y Comercial de la Nación (cfr. PE257836-2021, págs. 4 a 6).-

Ante ello, cabe advertir que este tipo de planteos no resulta susceptible de cognición por parte de este Alto Cuerpo mediante instancia originaria, merced al diseño constitucional y legal plasmado en el ámbito provincial.-

En efecto, el artículo 132 de la Constitución Provincial designa

a este Alto Cuerpo como el órgano decisorio de conflictos administrativos, encomendándole su resolución en única instancia y en juicio pleno (inc. 2º) y estipula que las causas resueltas por los tribunales inferiores, de acuerdo a las leyes procesales que se dicten, podrán ser resueltas por este Cimero Tribunal en grado de apelación (inc. 4º).-

De consuno con la manda constitucional precitada, el artículo 1 del CPCA, Ley Nº 2600 determina que este Tribunal Superior conocerá en las acciones cuyas normas predominantes en la resolución del conflicto sean de derecho administrativo. Complementariamente, en su artículo 3 determina que no se regirá por esta ley, por ser materia excluida, los pleitos que deban resolverse aplicando sustancialmente normas de derecho privado (inc. b) y los asuntos cuyo juzgamiento hayan sido sometidos por la legislación a otros órdenes jurisdiccionales, aunque estén relacionados con la actividad de la administración pública (inc. e). Por su parte, el artículo 89 veda a este órgano jurisdiccional la posibilidad de hacer en la sentencia declaraciones sobre derechos civiles o de cualquier otra naturaleza que no sean los limitados al derecho administrativo para resolver la cuestión conforme a lo alegado y probado por las partes.-

Es requerido que las cuestiones fundamentales debatidas en el proceso estén regidas por el Derecho Administrativo, dado que en definitiva el proceso administrativo es el proceso propio del Derecho Administrativo. A través de este proceso se materializa, entonces, el control jurisdiccional de la Administración, teniendo en cuenta no obstante que en el mencionado control únicamente se incluye la actividad de la Administración realizada bajo el régimen de Derecho Administrativo, ya que en los casos en los que la función de los órganos se proyecte sobre cuestiones civiles, se seguirá el régimen de Derecho Civil, y los trámites de control vendrán constituidos por el proceso civil (cfr. Hutchinson, Tomás, Derecho Procesal Administrativo", 1ª ed., Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, Tomo I, págs. 467, 472/473).-

En tales condiciones, el argumento analizado resulta manifiestamente improcedente en esta sede, por cuanto importa someter a revisión un aspecto que no forma parte del control judicial que compete ejercer a este Alto Cuerpo en los términos previstos por la Constitución Provincial y la Ley Nº 2600.-

En razón de todo lo expuesto, a la **primera cuestión** voto por la **negativa**.-

Los Dres. **Alicia de los Ángeles Mercau**, **Fernando Miguel Basanta**, **Romina Vanessa Saul** y **Daniel Mauricio Mariani**, por compartir sus fundamentos, **adhieren** al voto de la Dra. **Reneé Guadalupe Fernández**.-

A la **segunda cuestión** la Dra. **Fernández** dijo:

Atento lo expresado en la primera cuestión, propongo se dicte sentencia rechazando la demanda contencioso administrativa interpuesta en PE257836-2021 por la Asociación del Personal de la Administración Pública de la Provincia de Santa Cruz (APAP) contra la Municipalidad de Río Gallegos; imponiéndose las costas en el orden causado de conformidad a lo establecido en el artículo 90 del CPCA, Ley Nº 2600; y difiriendo la regulación de los honorarios del letrado interviniente -por la actora-, hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes. (cfr. Resolución General AFIP Nº 689/1999).-

Los Dres. **Alicia de los Ángeles Mercau, Fernando Miguel Basanta, Romina Vanessa Saul** y **Daniel Mauricio Mariani, adhieren** al pronunciamiento propuesto por la Dra. **Renée Guadalupe Fernández**.-

En virtud de todo lo expuesto, se dicta la siguiente sentencia:

Río Gallegos, 7 de agosto de 2025.-

VISTO Y CONSIDERANDO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y el voto unánime de las Sras. Vocales, Dras. Alicia de los Ángeles Mercau y Reneé Guadalupe Fernández, del Sr. Vocal, Dr. Fernando Miguel Basanta, y de la Sra. Vocal Subrogante Dra. Romina Vanessa Saul y del Sr. Presidente, Dr. Daniel Mauricio Mariani; y oído que fue el Sr. Agente Fiscal Subrogante, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia;

FALLA:

1º) Rechazando la demanda contencioso administrativa interpuesta por la Asociación del Personal de la Administración Pública de la Provincia de Santa Cruz.-

2º) Imponiendo las costas en el orden causado.-

3º) Difiriendo la regulación de honorarios del letrado interviniente -por la parte actora-, hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes.-

4º) Regístrese y notifíquese. Oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas mediante oficio y archívese la presente causa.-

Siguen...///

///…las firmas.-

DANIEL MAURICIO MARIANI
Presidente
Tribunal Superior de Justicia

ALICIA DE LOS ÁNGELES MERCAU
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

RENEE GUADALUPE FERNÁNDEZ
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

FERNANDO MIGUEL BASANTA
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

ROMINA VANESSA SAUL
Vocal Subrogante
Tribunal Superior de Justicia

MARCELA SILVIA RAMOS
Secretaria
Tribunal Superior de Justicia