



ACUERDO N° 105. En la ciudad de Neuquén, capital de la Provincia del mismo nombre, a los once días del mes de agosto del año dos mil diecisiete, se reúne en Acuerdo la Sala Procesal - Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, integrada por los Señores Vocales, **Doctores RICARDO TOMÁS KOHON** y **MARIA SOLEDAD GENNARI**, con la intervención de la titular de la Secretaría de Demandas Originarias, **Doctora Luisa A. Bermúdez**, para dictar sentencia definitiva en los autos caratulados: **"INSTITUTO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OTRO C/ HERNANDEZ MARIELA SOLEDAD Y OTRO S/ ACCION DE LESIVIDAD"**, **Expte. 4138/2013**, en trámite ante la mencionada Secretaría de dicho Tribunal y, conforme al orden de votación oportunamente fijado, el **Doctor RICARDO TOMÁS KOHON** dijo: **I.-** A fs. 5/11 se presenta el Instituto Provincial de la Vivienda y Urbanismo y la Provincia de Neuquén, por apoderados, e interponen acción de lesividad contra los Sres. Maximiliano Victorio Ferrer y Mariela Soledad Hernández. Solicitan se declare la nulidad del art. 2 de la Resolución IPVU N° 1028/08, del 19 de septiembre de 2008, y la Resolución IPVU N° 45/09, del 30 de enero de 2009.

Manifiestan que, por el primero de los actos impugnados, se adjudicó en venta a los demandados la vivienda identificada como manzana K, lote 3, departamento 37 B del plan 1058 Viviendas FO.NA.VI. empresa T.C.I., nomenclatura catastral N° 09-21-080-5228-0003 de la ciudad de Neuquén, en tanto que, por el segundo, se dispuso la escrituración en venta de la misma con hipoteca en primer grado a favor del I.P.V.U.

Indican que por Decreto PEP N° 2430/12 se declaró la lesividad a los intereses públicos por razones de ilegitimidad de las Resoluciones IPVU N° 1028/08 -en su art. 2°- y N° 45/09, por contrariar el objetivo o fin social de la Ley N° 1043 (art. 2).



Sostienen que los actos impugnados son nulos toda vez que contienen vicios graves que lesionan su validez. Les imputan falta de causa y falsa motivación, también vicios en el objeto, finalidad y en la forma.

Hacen hincapié en la obligación y objetivo del I.P.V.U., cual es la de proveer de viviendas únicas a familias en situación de desamparo habitacional, por lo que, en el caso, no se habría respetado el fin social que el IPVU esta llamado a cumplir.

Por estas razones, y dado que se trata de dos actos administrativos regulares debidamente notificados que generaron derechos a favor de los administrados, solicitan se declare, vía judicial, su lesividad por lesionar intereses públicos por razones de ilegitimidad y, consecuentemente, su nulidad con efectos retroactivos (art. 62 y 72 de la Ley 1284).

Ofrecen prueba y formulan petición

II.- A fs. 15/15 vta., mediante la R.I. 266/13, se declaró la admisión de la acción. Luego, a fs. 16, la accionante formuló opción procesal por el trámite ordinario y ofreció prueba.

III.- A fs. 33/37 y 51/54 obra la contestación de los codemandados Mariela Soledad Hernández y Maximiliano Victorio Ferrer, respectivamente.

La codemandada Hernández, luego de realizar las negativas de rigor, refiere que ocupa ininterrumpidamente la vivienda en cuestión desde el año 1999, junto a su concubino Maximiliano Ferrer - codemandado en autos-, habiendo adquirido la misma por compra al Sr. Rubén Horacio Márquez.

Sostienen que el 08 de junio de 2006 el I.P.V.U. le dio la tenencia del bien, y que el 14 de abril de 2009, se le otorgó la escritura correspondiente con hipoteca de saldo de precio a favor del I.P.V.U.



Rechaza la existencia de los vicios denunciados por la accionante y niega concretamente que los actos administrativos impugnados carezcan de objeto.

Indica que no es titular de ningún inmueble, habiéndose constatado su situación de necesidad habitacional en forma previa a la adjudicación.

Advierte los efectos adversos que traería aparejado encontrarse alcanzada por la situación de un tercero -Ferrer-, circunstancia que tornaría arbitrario e irrazonable el obrar de la administración, vulnerándose su derecho de propiedad.

Sostienen que las Resoluciones impugnadas constituyen actos totalmente válidos y en consecuencia no resultan lesivos a los intereses públicos.

Funda en derecho, ofrece prueba y formula petición.

Por su parte, el codemandado Sr. Maximiliano Ferrer, en su contestación, luego de las negativas de rigor, al igual que lo hace la codemandada Hernández, señala habita ininterrumpidamente el inmueble en cuestión desde el año 1999, junto con la Sra. Mariela Soledad Hernández -codemandada en autos-, habiéndolo adquirido del Sr. Rubén Horacio Márquez.

Refiere que a la fecha de la adjudicación del bien no poseía ningún otro bien y que su situación encuadraba perfectamente en las previsiones legales que justificaban el otorgamiento de la solución habitacional dispuesta por el I.P.V.U., enfatizando en que los bienes adquiridos con posterioridad eran baldíos y que carecía de medios para construir en ellos, por lo que sus necesidades habitacionales no se encontraban cubiertas.

Recalca que la Administración pudo constatar que cumplía con las condiciones impuestas normativamente, por lo que los actos cuya lesividad se pretende, son válidos y no adolecen de vicios.

Plantea que operó la prescripción adquisitiva del bien por imperio de lo establecido en el art. 3999 del Código



Civil, invocando el contrato de compraventa suscripto con el anterior propietario, solicitando la aplicación de la presunción de buena fe consagrada en el art. 4008 del Código Civil.

Funda en derecho, ofrece prueba y formula petitorio.

IV.- A fs. 63/65 contesta la accionante el traslado conferido a fs. 56 en los términos del art. 50 de la Ley 1305.

V.- A fs. 75 se abre la causa a prueba la que producida se pone a disposición de las partes para alegar a fs. 139. A fs. 144/146 vta. y 147/149 vta. obran agregados los alegatos de las partes.

VI.- A fs. 150, se corrió vista al Sr. Fiscal General quien propició hacer lugar a la acción de lesividad interpuesta en autos (fs. 151/161).

VII.- A fs. 162 se dicta la providencia de autos para sentencia, la que firme y consentida, coloca a los presentes en condiciones de resolver.

VIII.- Previo a todo, corresponde aclarar que el planteo de prescripción adquisitiva deducido por el codemandado Maximiliano Ferrer, al momento de contestar la demanda, no puede tener acogida en el presente trámite.

Ello así, en tanto por imperio de lo establecido en el art. 49 de la Ley N° 1305 no se admite la reconvenición en éste tipo de procesos.

Por otra parte, mas allá de las alegaciones efectuadas por el accionado en la articulación de su defensa, no se encuentra acreditada la existencia de pronunciamiento jurisdiccional alguno que acredite el extremo denunciado ni tampoco se ha denunciado la existencia de causa judicial en trámite que tenga relación con la pretensión que se intenta, que permita disponer siquiera una acumulación de causas de conformidad con lo establecido en el art. 16 de la Ley N° 1305.



Por lo tanto, el planteo efectuado, en cuanto excede el tratamiento de la validez de los actos aquí cuestionados, no podrá ser analizado por esta vía.

IX.- Así las cosas, y tal como se ha sostenido en anteriores pronunciamientos, el sentido y fundamento de la anulación de los actos administrativos - de cuya naturaleza participa la acción de lesividad- debe buscarse y no puede ser otro, que el propio de toda la actividad administrativa, es decir, la necesidad de satisfacer el interés público encomendado a su gestión (cfr. Acuerdos 1177/05, 29/12, 40/12, entre otros).

Como consecuencia, la Administración puede invocar su propia torpeza, volviendo sobre sus propios actos, con fundamento en asegurar mediante la extensión de actos ilegítimos, el reestablecimiento de la juridicidad.

Ahora bien, la acción de lesividad pretende evitar que la Administración se arroge la verificación unilateral de la legitimidad de un acto que ella misma ha dictado y, cuyos efectos, se han incorporado ya al patrimonio del administrado, obligándola a acudir al Poder Judicial. Pero, conforme lo indica con claridad Dromi, *"...los actos impugnables en el proceso de lesividad no son los mismos que en el proceso administrativo ordinario de plena jurisdicción. En este último caso, se pueden impugnar actos administrativos violatorios de la ley, decreto, ordenanza, reglamento, resolución, acto, contrato o cualquier disposición administrativa anterior. Por el contrario, en virtud de la acción de lesividad, solamente se puede impugnar un 'acto administrativo irrevocable' en sede administrativa. El alcance de la acción de lesividad es mucho más restringido que el de las otras acciones..."* (cfr. "Proceso Administrativo Provincial-Acción de Lesividad" pág. 43 y sucesivas).

Corresponde, entonces, determinar cuándo nos encontramos frente a un acto administrativo irrevocable.



X.- En este sentido, sostiene Gordillo, que mientras algunos autores han enunciado como una característica más del acto administrativo su revocabilidad, el derecho administrativo argentino ha evolucionado en sentido inverso, a punto tal, que en su estado actual se considera que lo señalable es la característica inversa, esto es, su estabilidad. La regla es entonces, que el acto administrativo es irrevocable, máxime si reconoce o afecta derechos subjetivos (cfr. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo 3, El acto administrativo, 3era. Edición, VI-1).

Ahora bien, como ya lo sostuviera la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el recordado caso "Carman de Cantón", la irrevocabilidad del acto en sede administrativa se encuentra íntimamente relacionada con el carácter "regular" del acto, entendiéndose por tal, al que reúne las condiciones esenciales de validez (elementos esenciales del acto), puesto que "cuando el acto tiene color legal, aunque después su análisis demuestre violación de la ley, él engendra derechos aparentes, que si bien no tienen el vigor necesario para resistir su futura anulación, aparejan sin embargo el derecho a que su juzgamiento se realice con todas las garantías reales, y previas todas las pruebas necesarias..." (cf. PTN, Dictámenes, 42:179, en igual sentido Fallos 258:299,301).

XI.- En el ámbito local, tal situación ha sido objeto de expreso tratamiento legislativo, tipificándose los actos regulares e irregulares en los artículos 54 y 55 de la Ley 1284 (aplicable al caso conforme jurisprudencia de este Cuerpo en autos "Tapia").

Así el artículo 54 determina que: "*por sus efectos jurídicos, los actos pueden ser regulares o irregulares. Son regulares los actos administrativos válidos, los anulables y los nulos. Son irregulares los actos administrativos inexistentes*".



Y el carácter jurídico esencial -entre otros- de la estabilidad, es predicado en el artículo 55, de los actos regulares, al disponerse: *"d) es la prohibición de revocación en sede administrativa de los actos que crean, reconocen o declaran un derecho subjetivo, una vez que han sido notificados al interesado, salvo que se extinga o altere el acto en beneficio del interesado"*.

De lo expuesto se colige claramente que el ámbito de aplicación de la acción de lesividad se encuentra circunscripta a los actos administrativos regulares, que -notificados al interesado- reconocen, declaran o crean un derecho subjetivo, y que la administración pretende revocar por razones de ilegitimidad.

Bajo estas premisas se desprende que las Resoluciones IPVU N° 1028/08 y N° 45/09 resultan ser actos administrativos regulares. Ello así, en tanto, a través de la primera se adjudicó en venta a favor de los accionados una vivienda identificada como manzana k, dpto. 37 B, plan 1058 Viviendas Empresa TCI II Etapa de Neuquén Capital, mientras que por la segunda se ordenó su escrituración en venta con hipoteca en primer grado a favor del I.P.V.U., generándose así derechos subjetivos particulares a favor de los Sres. Ferrer y Hernández.

Cumplido el requisito consistente en que reúna la calidad de actos regulares, corresponde ahora verificar si revisten la denunciada ilegitimidad.

XII.- En el sub-lite el Organismo provincial y la Provincia persiguen la anulación de las Resoluciones IPVU N° 1028/08 -inc. 2°- y N° 045/09.

A través de la primera se resolvió declarar la caducidad de la adjudicación conferida por Resolución IPVU N° 0134/92 a favor del Sr. Márquez Rubén Horacio y la Sra. Fuentes Claudia Daniela, por falta de ocupación y pago, respecto de la unidad habitacional identificada como: manzana



k, dpto. 37 "B", plan 1058 viviendas - Empresa TCI II Etapa de Neuquén Capital - nomenclatura catastral N° 09-21-080-5228-0003 (inscripto N° 26985) y adjudicar en venta la unidad habitacional señalada a favor del Sr. Maximiliano Victorio Ferrer y la Sra. Mariela Soledad Hernández, aquí demandados.

Posteriormente, a través de la Resolución IPVU N° 045/09 se dispuso la escrituración en venta con hipoteca en primer grado a favor del I.P.V.U., de la vivienda en cuestión, siendo el valor de la misma de \$ 18.040,00 pagaderos en trescientas cuotas, con tres por ciento de interés anual, a favor de los Sres. Ferrer y Hernández.

Se denuncia que ambas resoluciones padecen de vicios en el objeto, vicios en la finalidad y en la forma; se alega también el vicio establecido en el inc. s) del art. 67 de la Ley 1284, en atención a la falta o falsa motivación.

En ese contexto, la actora indica que ambas resoluciones carecen de objeto toda vez que no se cumplieron con los requisitos habilitantes para otorgar la adjudicación de la vivienda, en trasgresión a lo establecido en la Ley N° 1043.

Invoca el vicio en la finalidad, con fundamento en que ambos actos trasgredieron las disposiciones de la Ley N° 1043, en tanto que siendo el objetivo del I.P.V.U. el de proveer de soluciones habitacionales a sectores en situación de desamparo, se benefició a una familia que pudo procurarse una vivienda, en detrimento de otras familias que no poseen cubierto su derecho fundamental amparado por la Constitución Nacional.

Indica, en este aspecto, que no se respetó el fin social del organismo provincial y se apartó de sus funciones específicas en violación a lo establecido en el art. 14 de la Ley N° 1043.

Agrega que se omitió investigar la existencia de otros bienes a nombre de los beneficiarios, lo cual fue



constatado luego, a partir de la denuncia de los vecinos. Advierte que no existió una adecuada proporcionalidad entre los medios que el acto adoptó y los fines perseguidos por la norma -Ley N° 1043- lo que torna a los actos en irrazonables.

Por último, denuncian a ambas resoluciones por falta o falsa motivación, ya que los fundamentos expuestos para otorgar la vivienda, son falsos o insuficientes.

Sentado ello, corresponde verificar la existencia de los vicios denunciados a tenor de los fundamentos brindados en el Decreto N° 2430/12.

Para ello, cabe remitirse a los antecedentes administrativos que se tienen a la vista (expedientes 3967-025743/2007 y su alcance N° 3967-025743/2007 - 00002/2010, expedientes N° 4742-012367/2010, N° 4742-012164/2010, N° 4742-003145/2008 y N° 18189 todos del Instituto Provincial de la Vivienda y Urbanismo y expediente N° 5000-004634/2010 del ex Ministerio de Coordinación de Gabinete) y a los motivos expresados en el Decreto N° 2430/12.

Conforme surge de las constancias administrativas - expediente 3967-025743/2007- mediante nota tipo de fecha 11 de junio de 2007, obrante a fs. 1, el codemandado Ferrer solicitó al organismo provincial la regularización de la vivienda, consignando en su solicitud que ocupa la misma desde el año 1999 por "compra".

A fs. 2 obra el certificado extendido por el I.P.V.U. de fecha 08 de junio de 2006, por el cual se certifica que el Sr. Ferrer y la Sra. Hernández son ocupantes de la vivienda autorizados por el ente provincial.

A fs. 3 del expediente citado se encuentra agregado el informe del I.P.V.U. en el que se consigna como observación que: **"Se registra expPte. 3967-007451/04M por el cual la Sra. Schechner Maria Elena eleva cesión de la vivienda ubicada en el B° SaN Lorenzo, mza. 86 duplex 13 a favor de su hijo Ferrer Maximiliano (Grab. 04-01-05- LB).**



A fs. 23 obra el "Acta de Constatación" realizada por el I.P.V.U. en la vivienda, de la cual surge que el grupo familiar ocupante se compone de la Sra. Hernández, el Sr. Ferrer y el hijo de ambos Iván Ferrer. En dicha actuación también se consigna que la codemandada Hernández *"manifestó que compraron la vivienda en el año 2001. Expresa su voluntad de regularizar la misma a fin de proceder a pagar las cuotas correspondientes"*.

A fs. 25 se agrega declaración jurada de ingresos del Sr. Maximiliano Ferrer.

A fs. 28 se agrega la constancia de publicación en el Diario Río Negro de la citación y emplazamiento efectuado a los Sres. Márquez Rubén Horacio y Fuentes Claudia Daniela, con el objeto de comparecer y presentar los comprobantes de pago efectuados hasta la fecha, descargo y prueba que hagan a su derecho sobre la unidad habitación identificada como mza "k", dpto. 37 B, Plan 1058 Viv. FO.NA.VI. - Empresa TCI II Etapa de la ciudad de Neuquén. Todo ello bajo apercibimiento de declarar la caducidad de la adjudicación.

Por Resolución I.P.V.U. N° 1028/08, de fecha 19 de septiembre de 2008 -fs. 34/35 del expediente administrativo que venimos reseñando-, se declaró la caducidad de la adjudicación conferida por Resolución N° 0134/92 a favor de los Sres. Márquez Rubén Horacio y Fuentes Claudia Daniela por falta de ocupación y pago de la vivienda allí identificada como: mza. "k", dpto. 37 B, Plan 1058 Viv. FO.NA.VI. - Empresa TCI II Etapa de Neuquén Capital - nomenclatura catastral N° 09-21-080-5228-0003 (inscripto N° 26985). Simultáneamente, dicha Resolución dispuso en su artículo 2°) ADJUDICAR en venta la unidad habitacional individualizada anteriormente a favor de los aquí demandados Ferrer Maximiliano y Hernández Mariela Soledad; se consignó en el artículo 3° el valor asignado a la vivienda la que sería abonada en cuotas de acuerdo a lo que pacte con la Dirección General de Recupero Financiero;



estableciéndose expresamente la obligatoriedad de habitar la vivienda por parte de los adjudicatarios como así también de abonar los impuestos y gravámenes que pesan sobre la vivienda (artículo 4º) e indicándose que por la Dirección de Escrituras se dispondrá la escrituración (artículo 5º).

A fs. 65 se encuentra agregada copia de la Resolución I.P.V.U. N° 045/09 por la cual se dispone la escrituración en venta con hipoteca en primer grado a favor del Instituto Provincial de la Vivienda de Neuquén de la vivienda, siendo el valor de la misma pesos dieciocho mil cuarenta (\$18.040,00) pagaderos en trescientas cuotas, con tres por ciento de interés anual sobre saldo, habiendo vencido la primera de ellas el 15 de diciembre de 2008 a favor de los señores FERRER Maximiliano Victorio D.N.I. ... y HERNANDEZ Mariela Soledad DNI N°

A fs. 81/83 del expediente administrativo 3967-025743/2007 obra la Resolución IPVU N° 480/11 en la que, previo dictamen jurídico de la Dirección General de Legales del organismo, se declara *"...la lesividad de la Resolución N° 1028/2008, y de todos aquellos actos que permitieron la adjudicación de la vivienda identificada como: Mza. K, Lote 3, Dpto. 37b del Plan 1058 Viviendas FO.NA.VI. empresa TCI de Neuquén. (Artículo 1º). Asimismo se dispone elevar "...las actuaciones que tramitan bajo el expediente 5000-004634/10, 4742-12357/10, 4742-12164/10, 4742-3145/08 y sus acumulados al Poder Ejecutivo Provincial a fin de que preste conformidad con la declaración de lesividad mencionada en el art. 1º y autorice al IPVU a iniciar la correspondiente acción judicial de lesividad.*

Dicho acto estuvo motivado en la información que surgía de las presentaciones efectuadas por el representante de la Sociedad Vecina Barrio Canal V, a partir de la cual el organismo tuvo por acreditado que los adjudicatarios de la vivienda poseen otros inmuebles a su nombre, *"...lo que da*



cuenta de las severas irregularidades en cuanto a la legalidad que debe primar en todo actuar administrativo...".

Se argumentó, asimismo, que durante todo el procedimiento de adjudicación en venta y escrituración no se requirió informe alguno relativo a la titularidad de otros bienes por parte de los adjudicatarios, por lo que se infringió lo establecido en la Ley N° 1043, no habiéndose respetado el fin social que el organismo provincial está llamado a cumplir.

Remitidas las actuaciones al Poder Ejecutivo Provincial por conducto de lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución IPVU N° 480/11 antes reseñada, previo dictamen de la Fiscalía de Estado (fs. 90/97 expediente 3967-025743/2007) el Poder Ejecutivo Provincial emite el Decreto N° 2430/12, de fecha 28 de diciembre de 2012, por el cual se declara lesivo a los intereses públicos por razones de ilegitimidad el artículo 2° de la Resolución IPVU N° 1028/08 y la Resolución IPVU N° 045/09, de conformidad con lo establecido en el art. 13 de la Ley N° 1305 y por los fundamentos expuestos en sus considerandos.

Reseñadas que han sido las constancias administrativas acompañadas a la causa y de las que se desprenden los antecedentes que motivaron la declaración de lesividad de las Resoluciones en crisis, corresponde en ésta instancia verificar si, tal como lo denuncia la actora en su demanda, los actos en cuestión resultan lesivos a los intereses públicos involucrados y por tanto ilegítimos.

Para ello, resulta necesario constatar la existencia de los vicios alegados por la accionante bajo el prisma de la normativa que se dice violentada -Ley N° 1043- y sobre la cual gira la competencia del organismo provincial en materia de viviendas, el objeto para el cual fue creado y la finalidad que debe cumplir.



En dicha norma se indican los fines del organismo, al establecer en su art. 2 que deberá *"...proveer soluciones y atender las necesidades de los sectores en situación de desamparo para permitir su acceso a la vivienda; regularizar la situación dominial de las viviendas adjudicadas y a adjudicar, continuar con las acciones necesarias para el cumplimiento de los contratos ejecutados o en curso de ejecución y/o toda otra vinculación jurídica originada en la actividad desarrollada por el mismo..."*, y para cumplir con los mismos, la Provincia del Neuquén, adhiere a lo establecido por la Ley Nacional N° 21.581 -FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA (art. 3).

Seguidamente, a través de su art. 9 se enumeran las funciones que debe cumplir la Dirección de Servicio Social, órgano dependiente del I.P.V.U. y al cual se lo sindicó como aquel que debe evaluar las necesidades habitacionales y las posibles soluciones a corto, mediano y largo plazo (inc. b).

Asimismo, se establece que las viviendas que se construyan con mediación del FONAVI, serán adjudicadas conforme los lineamientos determinados en la Ley Nacional N° 21.581 (art. 20), indicando el art. 22 que la violación de cualquier norma legal o contractual determinará la caducidad de la adjudicación, previo librarse sumario con intervención de la Dirección de Asuntos Legales.

Atento la remisión a la Ley Nacional N° 21.581, efectuada por el art. 20 antes citado, cabe tener presente que el art. 7 de dicha norma define a la familia de recursos insuficientes como *"aquella integrada por un grupo de convivientes cuya capacidad de pago, excluida la atención de las otras necesidades vitales mínimas, no alcance a cubrir el costo de la amortización de una vivienda económica en un plazo de hasta treinta (30) años, o en el de vida útil determinado para la misma si fuere menor, con más el más bajo de los*



intereses que fije el Banco Hipotecario Nacional para operaciones usuales de financiamiento para la vivienda propia.

En base a las premisas normativas citadas, corresponde verificar seguidamente si en base al plexo probatorio de autos la adjudicación en venta a los demandados cumple con la normativa expuesta o si, por el contrario, al momento de la adjudicación los demandados se encontraban impedidos de acceder a la solución habitacional acordada.

A tal efecto, y en virtud de la prueba producida en autos, a fs. 98/99 se agregó el informe de dominio del cual surge que el codemandado Ferrer es titular dominial del inmueble matrícula N° 29046, de una superficie de 382 metros cuadrados, NC 09-21-80-4531, ubicado en el Lote 1, Manzana F.

Asimismo, se acreditó con el informe de fs. 95 que el nombrado también es titular dominial del inmueble asentado en el Registro de la Propiedad Inmueble con matrícula N° 71948, de una superficie de 821.01 metros cuadrados, NC 09-21-80-1178, ubicado en el Lote R-1 - Mza. 15 adquirido por escritura 137 de fecha 24 de junio de 2008.

Es decir que, de acuerdo a las constancias obrantes en la causa, el Sr. Ferrer al momento de la adjudicación en venta efectuada por Resolución IPVU N° 1028/08 ya era titular de los dos inmuebles individualizados. Cabe hacer notar que ambos informes también surgen del expediente administrativo N° 5000-004634/2010 a fs. 39 y 40, respectivamente.

Con el informe de dominio obrante a fs. 87/88 se acreditó en autos que el Sr. Ferrer, en fecha 25 de octubre de 2008, adquirió el inmueble inscripto bajo matrícula 26332, de una superficie de 279 metros. Dicho informe también obra agregado a fs. 42 del expediente administrativo 5000-004634/2010.

En su contestación de demanda, el Sr. Ferrer afirma que al momento de la adjudicación *"no poseía ningún bien y se encontraba perfectamente encuadrado en las*



previsiones legales". Dicha aseveración no se compadece con las constancias reseñadas.

Alega que los bienes adquiridos con posterioridad a la adjudicación se trataban de terrenos baldíos que no brindaban solución habitacional alguna.

Los datos que se desprenden de los informes emitidos por el Registro de la Propiedad Inmueble refutan las afirmaciones vertidas por el Sr. Ferrer, en tanto acreditan que dos de las operaciones fueron realizadas con anterioridad a la adjudicación en venta del inmueble y la otra, con anterioridad a la Resolución IPVU N° 045/09 que ordena la escrituración.

Además, tampoco se encuentra acreditado que los inmuebles adquiridos estuvieran baldíos, circunstancia que tampoco surge de los informes emitidos por el organismo registral provincial.

Pero aún cuando la defensa intentada por el demandado se encontrara acreditada con debida prueba, las dimensiones de los inmuebles involucrados -821,01 m², 382 m² y 279 m²- resultan demostrativas de su capacidad económica, suficiente para procurarse una solución habitacional.

La Sra. Hernández fundamentó su defensa enfatizando en que no posee ningún bien, por lo que la situación registral del Sr. Ferrer no le es oponible.

Al respecto, cabe señalar que el art. 7 de la Ley Nacional N° 21.581 -antes citado- describe las características del grupo familiar que puede ser alcanzado por el beneficio, indicando que debe tratarse de una familia de recursos insuficientes, caracterizando a la misma como aquella integrada por un grupo de convivientes cuya capacidad de pago no alcance a cubrir el costo de amortización de una vivienda económica en un plazo que allí indica.

De la lectura de la norma citada -art. 7 de la Ley Nacional N° 21.581-, se desprende claramente que dicho



dispositivo al referirse al "grupo familiar" lo hace en forma "orgánica", lo que importa que la situación de cada uno de sus integrantes alcanza al resto. Bajo esta premisa, la situación económica de cada uno de los integrantes del grupo familiar podrá beneficiar o perjudicar al resto.

Siguiendo con ésta lógica interpretativa, la situación registral acreditada en autos respecto del Sr. Ferrer se torna extensiva a la codemandada Hernández.

En el caso, el Sr. Ferrer y la Sra. Hernández, al menos al momento de disponerse la adjudicación en venta de la vivienda, formaban parte del mismo grupo familiar, independientemente del vínculo que los une.

Dicha circunstancia fue certificada por la Dirección General de Servicio Social, según constancia de fs. 24 del expediente 5000-004634/2010, habiendo la Sra. Hernández rubricado la misma y de la cual surge su calidad de concubina del Sr. Ferrer.

Lo expuesto, me lleva a concluir que se encuentra acreditado en autos que el grupo familiar compuesto por los aquí demandados no encuadraba en la situación de hecho prevista en el art. 2 de la Ley N° 1043 y el art. 7 de la Ley Nacional N° 21.581, circunstancia que me lleva a tener por configurado el vicio alegado por la actora previsto en el art. 67. inc. a).

Dicha conclusión impacta de manera directa en el cuestionamiento de la accionante en torno al vicio en la finalidad de las resoluciones en crisis.

Ello así, en tanto el obrar de todo órgano estatal debe responder necesariamente a la finalidad que se tuvo en cuenta al momento de dotárselo de competencia. En consecuencia, el objeto del acto emitido en el marco de esa competencia debe perseguir aquella finalidad general y la específica que le corresponde.



Bajo esta premisa se evidencia que la conducta asumida por el Instituto Provincial de la Vivienda excedió la órbita competencial dispuesta en la Ley de creación del organismo provincial, la cual se encuentra limitada a dar soluciones habitacionales a grupos familiares que no puedan procurarse una solución por su propios medios en funciones de sus ingresos y situación económica.

En el sub exámine, se encuentra acreditado que el obrar estatal incumplió con la finalidad establecida, beneficiando a un grupo familiar que contaba con recursos económicos suficientes para procurarse una vivienda, por lo que considero acreditados los extremos establecidos en los incisos b) y e) del art. 67 de la Ley 1284.

Por último cabe hacer notar que de la reseña de las actuaciones administrativas, se advierte la deficiencia del procedimiento previo a las resoluciones en crisis, a los fines de verificar si los Sres. Ferrer y Hernández cumplían todos los recaudos exigidos por la Ley N° 1043.

En el caso, si bien el artículo 9 de la Ley N° 1043 no establece de que forma la Dirección de Servicio Social debe efectuar la evaluación económico social del grupo familiar, la misma debe resultar idónea a los fines de verificar los extremos requeridos por la norma.

Del legajo administrativo pertinente - expediente 3967-025743/2007- se desprende que en forma previa al dictado de la Resolución IPVU N° 1028/08 se emitieron las siguientes constancias: a.- Acta de Constatación de (fs. 23/24); b.- Declaración jurada de ingresos del Sr. Ferrer Maximiliano. Es decir que el organismo provincial se limitó a constatar la ocupación del inmueble por parte de los Sres. Ferrer y Hernández.

En este aspecto, debe tenerse presente que en orden a garantizar el sometimiento pleno del obrar estatal al principio de juridicidad es que en el ordenamiento provincial



la forma es un requisito esencial de validez del acto. Bajo esta premisa, el art. 50 de la Ley 1284 establece la necesidad de dar cumplimiento con los procedimientos constitucionales, legales y reglamentarios, aludiendo incluso la norma a aquellos que resultan implícitos del ordenamiento jurídico.

De lo expuesto, cabe advertir que el iter procedimental adoptado por el organismo provincial, si bien no se presenta como reglado, se muestra ineficaz y desproporcionado a los fines de verificar los extremos requeridos por el art. 9 de la Ley N° 1043, lo que lo torna irrazonable y arbitrario.

XIII.- En conclusión, la declaración de lesividad permite volver sobre el propio accionar administrativo, a efectos de reestablecer el orden jurídico lesionado.

En virtud de las consideraciones realizadas, corresponde acoger la pretensión de la actora y, en consecuencia, declarar la nulidad de las Resoluciones IPVU N° 1028/08 -art. 2- y N° 045/09 por padecer de los vicios previstos en el artículo 67 incs. a), b) y e) de la Ley 1284.

La solución expuesta importará retrotraer la situación a la instancia anterior a su dictado.

En virtud de lo expuesto, considero que las costas del proceso deben imponerse en el orden causado (art. 68, última parte del C.P.C. y C.). **ASI VOTO.**

La señora Vocal **Doctora MARIA SOLEDAD GENNARI** dijo: Adhiero a los fundamentos y solución propuesta, por lo que emito mi voto del mismo modo. **MI VOTO.**

De lo que surge del presente Acuerdo, habiéndose dado intervención al Sr. Fiscal General, por unanimidad, **SE RESUELVE:** 1º) Hacer lugar a la acción de lesividad promovida por el Instituto Provincial de la Vivienda y Urbanismo y la Provincia del Neuquén y, en consecuencia, anular el artículo 2º de la Resolución IPVU N° 1028/08 y Resolución IPVU N°



45/09; **2º**) Imponer las costas en el orden causado (art. 68, última parte del CPCyC y 78 de la Ley 1305); **3º**) Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.

Con lo que se dio por finalizado el Acto, que previa lectura y ratificación, firman los Magistrados presentes por ante la Actuaria que certifica.

Dr. RICARDO TOMÁS KOHON - Dra. MARIA SOLEDAD GENNARI
Dra. LUISA A. BERMUDEZ - Secretaria