

Demanda De Lesividad Nulidad Actos Administrativos Vicios

JURISPRUDENCIA

Demanda de lesividad. Nulidad. Actos administrativos. Vicios

Se hace lugar a la demanda declarando la nulidad de las disposiciones 558/06 y 35/07 de los actos administrativos y notariales, ya que adolecen de vicios que afectan elementos esenciales. En Viedma, a los 1 días del mes de Septiembre de dos mil quince, se reúnen en acuerdo los Señores Jueces de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia de Río Negro, con asiento en esta ciudad, asistidos por la Secretaria del Tribunal, para resolver en los autos caratulados "PROVINCIA DE RIO NEGRO C/ MONTES MAURICIO ALEJANDRO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", que tramitan bajo Expte. N° 0039/2012 del Registro de este Tribunal, y previa discusión de la temática del fallo a dictar, se decide plantear y votar en el orden del sorteo practicado, la siguiente cuestión: ¿Es procedente la demanda obrante a fs. 11/27? El Dr. Ariel Gallinger dijo: I. Llegan estas actuaciones a resolución de esta Cámara, a partir de la demanda de lesividad (nulidad) que interpusiera la Provincia de Río Negro contra el Sr. Mauricio Alejandro Montes, con el objeto de obtener la declaración de nulidad de las Disposiciones N° 558/06 y 35/07 de la Dirección de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro y de los actos administrativos, notariales y de cualquier otra índole que se hayan dictado como consecuencia de las mismas. Funda su petición, en que las disposiciones 558/06 y 35/07 adolecen de vicios que afectan elementos esenciales (finalidad, causa, objeto y procedimiento) que las tornan irregulares. En tal sentido, destaca que la entrega de las Parcelas ... (9/9/2003), ... (9/06/06), ... (9/06/06), viola: a) el artículo 43 de la Ley Q N° 279 por exceder la unidad económica agraria, b) el artículo 60 de la Ley Q N° 279 de posesión mínima previa a la escrituración, c) la Ley M N° 3896, por haberse omitido la intervención del ex Consejo Provincial de Ecología y Medio Ambiente (CODEMA), d) los instrumentos por los cuales se adquieren, compran los derechos de ocupación mejoras sobre las parcelas ... y ..., han sido desconocidos en su autenticidad por los supuestos originales ocupantes, lo que vicia la causa de las disposiciones de aprobación de los mismos al igual que de su objeto. La actora se expone en su escrito sobre los efectos de las irregularidades que denuncia, para concluir que este Tribunal debe declarar la nulidad absoluta de las Disposiciones 558/06, 35/07, su consecuente escritura de venta, ordenando la restitución de los respectivos inmuebles a la Provincia de Río Negro, ofrece prueba, solicita medidas cautelares, las que son concedidas a fs. 30/32. II. A fs. 53/59, contesta la demanda el accionado a través de apoderado, negando los hechos, realizando un nuevo relato de los mismos y de sus antecedentes jurídicos, destacando que las firmas de los cedentes de los derechos fue certificada por escritura pública (N° ...) que no ha sido redargüida de falsedad, lo que a su entender torna impertinente la procedencia de la presente contienda. Asimismo, reseña principios que resultan aplicables en materia de nulidades, a saber: a) carácter restrictivo de su declaración, b) de supervivencia del acto, c) de convalidación y e) de trascendencia. Invoca la doctrina de los actos propios, la teoría de los derechos adquiridos, el principio de protección de la confianza legítima, la violación del principio de continuidad jurídica del Estado, realiza reserva del caso Federal, ofrece prueba y solicita el rechazo de la demanda. III. A fs. 84/85 obra acta que da cuenta de la celebración de la audiencia preliminar prevista por el artículo 361 del CPCC, en tanto que a fs. 98/100 se resuelve la oposición planteada por la accionada a la realización de pericial caligráfica sobre los instrumentos por los cuales los Srs. Pilquimán y García le ceden sus derechos sobre las parcelas ... y ..., admitiéndose la realización de la mencionada medida probatoria. Producida la prueba ofrecida por las partes según certificación de fs. 313, se clausura el término probatorio y se agregan los alegatos respectivos a fs. 319/327 y 330/337, llamándose autos para sentencia. IV. ANÁLISIS Y SOLUCIÓN DEL CASO: Reseñado el devenir procesal de estas actuaciones, debo anticipar que considero que debe acogerse favorablemente la pretensión de la actora Provincia de Río Negro, y doy razones para ello. 1. Tal como ha quedado acreditado en autos, el 9 de septiembre de 2003 se le otorgó al demandado, permiso precario de ocupación sobre la parcela ..., según surge de la Disposición DTyC N° 185/03 obrante a fs. 9 del Expte. 6565/03 el cual se encuentra reservado en secretaría. Luego, el Sr. Montes solicita autorización a la Dirección de Tierras y Colonias para adquirir los derechos de ocupación que detentaban los Sres. Pilquimán y Aguilar sobre las parcelas ... y ..., lo que le fue otorgado por Disposiciones 219/06 y 218/06 de dicha repartición, respectivamente, en fecha 9 de Junio de 2006. Por Disposición 558/06 de la DTyC 14/12/06, obrante a fs. 36/38 del Expte. 6565/03 se adjudican al Sr. Montes en venta los tres lotes antes referidos, en tanto que por Disposición 35/07 del 2 de Febrero de 2007 se tienen por cumplidas las obligaciones establecidas en la Ley Q N° 279 y se manda a extender la respectiva Escritura traslativa de dominio, lo que se efectiviza en fecha 25 de Abril de 2007, mediante Escritura N° ... (fs. 62/67 expte 6565/03). Estas dos disposiciones, y su correspondiente acto notarial, son los instrumentos que justamente la actora solicita sean declarados nulos. 2. En los expedientes administrativos 6565/03, 6563/03 y 7544/03, el primero por el cual el Sr. Mauricio Montes solicita se le adjudique tierra fiscal, y los dos siguientes correspondientes a

idéntica petición realizada por los Srs. Silvano Aguilar y Gildo Pilquimán, surgen numerosas irregularidades e incumplimientos normativos, que fueran expuestos por la Provincia en su demanda, y que afectan los actos administrativos que surgieran de dichas tramitaciones. En este sentido, debe tenerse presente que la administración pública expresa su voluntad mediante actos administrativos emitidos regularmente, es decir dictados por los órganos competentes y de acuerdo a los procedimientos que determinan las leyes, decretos y reglamentos respectivos. La temática bajo análisis, referida a la adjudicación y transferencia de la tierra fiscal se encuentra reglada en la Ley Q 279. Dicha norma, en su artículo 21, establece que se declaran de orden público las prescripciones de la misma, en tanto que las adjudicaciones otorgadas por cualquiera de los títulos que prescribe se regirán y serán juzgadas por sus disposiciones expresas y a falta de las mismas por sus disposiciones análogas para casos semejantes y cuando éstas no fueran aplicables, por el espíritu de la Ley? supletoriamente se aplicarán las disposiciones y principios del derecho administrativo y sólo en subsidio las disposiciones del Código Civil, de conformidad con el artículo 1.502. Manifestado ello, debe bucearse en primer término en el contenido de la mencionada ley, de Tierras Fiscales Provinciales, para poder determinar si los actos administrativos jurídicos emitidos y que son cuestionados en autos, han sido regular o irregularmente emitidos y en su consecuencia cuales son sus efectos. UNIDAD ECONÓMICA: En lo que aquí concierne, la Ley establece en su artículo 37 y ss., los requisitos y prioridades para ser adjudicatario de tierras fiscales, y el artículo 42 estatuye como principio general que no se adjudicará más de una unidad económica a una misma persona. Por su parte, el Decreto 764/81 en su artículo 5 establece que la Unidad Económica para el área de Valcheta es de 15.000 has. Según surge del plano de mensura de fs. 10 y la planilla de límites y parcelas de fs. 11, obrantes en el Expte. 7544/03, la parcela ... tiene una superficie de 5.902 has., en tanto que la parcela ... según similar documental obrante a fs. 15 y 16 del Expte. 6563/03 tiene una superficie de 11.596 has. 22 a. 97 ca., y la parcela ... según constancia de fs. 13 del Expte. 6565/03 tiene una superficie de 7150 has. 10 a. 16 ca. A ello debe agregarse que según propia manifestación del Sr. Montes a fs. 1, resultaba propietario al momento de solicitar la adjudicación de tierra fiscal, de una propiedad lindera, con lo cual y según surge del informe de inspección obrante a fs. 21/22 del Expte. 6565/03, se excedió largamente la superficie de la Unidad Económica establecida por el Decreto 764/81. El artículo 43 de la ley Q 279 determina quiénes se encuentran incapacitados para acceder como adjudicatarios a la tierra fiscal: c) Los concesionarios en venta o arrendamiento de otra tierra rural fiscal que constituya unidad económica de explotación. d) La persona que fuere propietaria de predios que representen una unidad económica, con excepción de que ésta fuere excedida por la capacidad familiar de trabajo del propietario productor. Fácilmente, se puede advertir que además de haberse excedido la superficie que la normativa autorizaba a adjudicar, se lo hizo a quien se encontraba incapacitado para ello, pues ya era propietario de un fundo vecino al momento de la primera petición. PLAZO DE LA OCUPACIÓN: Por su parte, el art. 60 de la Ley de Tierras señala que cuando el adjudicatario hubiere cumplido satisfactoriamente toda las obligaciones a su cargo y transcurridos cinco (5) años desde la ocupación del predio, sea ésta anterior o posterior a la adjudicación, previa inspección y mediando resolución favorable de la Dirección, bajo pena de insanable nulidad, será extendido el Título TraslATIVO de dominio por el Poder Ejecutivo, otorgándosele por ante la Escribanía Mayor de Gobierno. Dicho requisito no se cumplió en el caso en análisis, pues la Escritura Pública N° ... fue otorgada el 25 de Abril de 2007, en tanto que el permiso de ocupación precario N° 85 correspondiente a la parcela ... fue otorgado el 9 de Septiembre de 2003, y los permisos N° 98 y 99 correspondiente a la parcela ... y ... respectivamente, datan de fecha 9 de Junio de 2006. Como se puede ver, el plazo de ocupación que la ley determina en 5 años, para acceder al Título de Propiedad no transcurrió con respecto a ninguna de las tres parcelas en cuestión, pese a lo cual la Disposición 35/07 DGTCyATI declara en su artículo 1ro. cumplidas las obligaciones exigidas por Ley Q N°279. Claramente se puede observar que dicho acto administrativo se sustenta en antecedentes y hechos que no se ajustan a la realidad. No puedo dejar de mencionar que el artículo que vengo referenciando, previo al libramiento de la escritura pública, ordena una inspección, a la cual dan por cumplimentada tanto la Disposición 35/07 DGTCyATI, como su antecedente la Disposición 558 DGTCyATI, pasando por alto que dicha inspección según constancia de fs. 21/22 del expte 6565/03 tiene fecha 4 años antes, lo que me lleva a considerar que tampoco este requisito debió tenerse por cumplimentado. CONFORMIDAD DEL CODEMA: Asimismo, el artículo 78 de la Ley Q 279 indica que previo al otorgamiento de permiso precario de ocupación de una unidad económica de explotación que se encuentre ubicada dentro de un Área Natural Protegida declarada por Ley, deberá solicitarse conformidad del Consejo de Ecología y Medio Ambiente, que será necesariamente vinculante y hará pasible de nulidad a todo trámite que no la contenga. Todo expediente en trámite obrante en la Dirección de Tierras, Colonias y Asesoramiento Técnico Institucional de otorgamiento, cesión, transferencia y/o cualquier otro tipo de disposición sobre una unidad económica de explotación, deberá ser adecuado a lo estipulado en el párrafo precedente. De un simple repaso por los expedientes administrativos involucrados surge que en ningún momento se cumplió con el requisito impuesto por el artículo 78 de la Ley Q 279, pese a la ubicación de las parcelas en el Área Natural Protegida Meseta de Somuncura, lo que resultaba de conocimiento de las partes por cuanto así surge de la constancia asentada en la Escritura Pública N° También la Ley M N° 3896, que entrara en

vigencia en diciembre de 2004, establece bajo pena de nulidad que Todo expediente en trámite obrante en la Dirección de Tierras y Colonización de otorgamiento, cesión, transferencia y/o cualquier otro tipo de disposición sobre una unidad económica de explotación debe ser sometido a la conformidad del Consejo de Ecología y Medio Ambiente, cuyo dictamen resulta vinculante. Ello tampoco fue cumplido, pese a que dicha obligación legal se encontraba doblemente impuesta, por el artículo 78 de la Ley Q N° 279 y la Ley 3896? una reglando la cuestión desde el inicio mismo del trámite, y la última desde su entrada en vigencia en el año 2004. COMPRA DE LOS DERECHOS DE LOS SRS. GILDO PILQUIMÁN Y SILVANO GARCÍA. La compra de los derechos sobre las parcelas, ... correspondiente al Sr. Silvano Aguilar que fuera tramitada en el Expte. 6563, y ... del Sr. Gildo Pilquimán bajo Expte. 7544/03, aparecen claramente irregulares. En primer lugar, debo señalar, como ya lo hiciera ut supra, que a tenor de lo dispuesto por los artículos 42 y 43 inc. c y d de la ley Q N° 279, el Sr. Montes estaba impedido de que se le otorgara nueva tierra fiscal, pues ya había declarado ser propietario, y aún en infracción se le había adjudicado la tenencia precaria de la parcela En segundo término, se incurre en las infracciones ya apuntadas, respecto a plazos de ocupación, conformidad del CODEMA, inspección previa, violación de la unidad económica. Amén de ello, cuando el inspector de la Dirección de Tierras en julio del 2003 realiza la inspección fs. 21/22 Expte. 6565/03 señala: Tratan las presentes actuaciones de una sola ocupación perteneciente al Señor Mauricio Montes, titular del Expediente N° 6565/2003, Parcela ..., Duplicado N° ..., quién adquirió con la autorización de la Dirección a los vecinos linderos los derechos y mejoras a los Señores Silvano Aguilar, Expediente N° 6503/2003, Parcela ..., Duplicado ... y al Señor Gildo Pilquimán, Expediente N° 7544/2003, parcela ..., Duplicado ..., con una superficie total de 24.648 ha 47 as 44 ca y se encuentra ubicado en parte de los lotes 1, 2, 9, y 10 de la Colonia Pastoril Chilavert. Dicha circunstancia, que no ha sido contradicha en el expediente administrativo ni en este proceso judicial, me lleva a la convicción que a la fecha de la venta de sus derechos por parte de los Srs. Pilquimán y Aguilar 23 de Mayo de 2006, según acta de certificación de firmas suscripta por el escribano Leandro Costa Brutten en Escritura N° ... y ... respectivamente, el Sr. Montes ya había incorporado a su patrimonio las parcelas que 3 años después le serían vendidas. Pero la irregularidad es mayúscula, cuando uno advierte que la inspección data de Julio de 2003, y según las actuaciones administrativas, el Sr. Pilquimán formalizó su petición de tierras en fecha 14 de Noviembre de 2003, y el Sr. Aguilar el 8 de agosto de 2003. Es decir, en Julio de 2003, la Dirección de Tierras ya estaba en conocimiento de que meses después los Srs. Pilquimán y Aguilar le solicitarían tierras con números de expediente de trámite, que la misma le sería adjudicada, que solicitarían autorización para venderla, lo que sería autorizado, y que finalmente todo ello ya había sucedido. Dicha descripción encuadrable en las previsiones de simulación absoluta, contenida en el artículo 19 de la Ley 2938, se completa con las declaraciones testimoniales de los Srs. Pilquimán y Aguilar, obrantes a fs. 217/218 y 227/228. El Sr. Pilquimán niega haber tenido alguna relación con el Sr. Montes, señala que nunca habló con él, que sólo lo vio de pasada, que no le cedió tierras, que no recibió dinero? indica que la única vez que fue a Bariloche fue a los 18 años por el Servicio Militar, que nunca fue a una escribanía en esa ciudad, que el demandado un día paso a pedirle a su madre su documento y lo devolvió al día siguiente, que él no autorizó a que se lo entreguen, que nunca pidió en la Dirección de Tierras nuevas adjudicaciones, pues vive en las que le dejó su padre? aclara que lo único que firmó en el organismo fueron los papeles de cesión de la propiedad que le dejó su padre y, por último, que no firma porque no ve bien. 4/9/2015 de cesión de la propiedad que le dejó su padre y, por último, que no firma porque no ve bien. El Sr. Aguilar niega que el Gobierno le haya dado tierras, que al Sr. Montes lo ayudó en la esquila de guanacos y no le pagó, que le pidió que dijera que le había vendido tierras, pero él se negó porque las tierras no eran suyas? agrega que los de Tierras le hicieron firmar algo, que lo obligaron, pero que no sabe qué era? señala que a Bariloche sólo fue 7 días para la colimba, que nunca fue a una escribanía. Con todo ello, ninguna duda me queda del fraude cometido administrativamente. Tengo la convicción de que se simularon las peticiones de tierras fiscales de los Srs. Pilquimán y Aguilar, cuando claramente las tierras tenían un destinatario que era el demandado. CONCLUSIÓN: Por las razones dadas, debe declararse sin más la nulidad absoluta de las Disposiciones 558/06 y 35/07 y consecuentemente de la Escritura Pública N° ... librada ante la Escribanía General de Gobierno, pues así lo imponen las normas ya reseñadas y la Ley de Procedimiento Administrativo A N° 2938 en sus artículos 12 y 19. Ha quedado palmariamente demostrado que no se cumplió con las obligaciones impuestas por la Ley Q N° 279, plazo de ocupación previo a la transferencia de la propiedad, inspección previa no se puede considerar tal a la realizada 4 años antes, conformidad del CODEMA? se excedió la unidad económica que podía ser adjudicada, otorgándose la misma a quien estaba impedido para ser beneficiario por contar con una propiedad previa y por haberse simulado absolutamente la adjudicación de tierras a los Srs. Silvano Aguilar y Gildo Pilquimán. Al soslayar las disposiciones 558/06 y 35/07 dichos incumplimientos, o más grave aún, declarando cumplidas las mismas, se tornan aplicables no sólo las nulidades que en cada caso imponen las Leyes Q279 y M3896, sino lo genéricamente dispuesto por el artículo 19 inc. A de la ley 2938 para todos los actos administrativos, pues la voluntad de la administración aparece viciada por el error esencial de tener por existentes hechos o antecedentes inexistentes o falsos y simulación absoluta. Por todo ello, propongo al acuerdo hacer lugar a la demanda, declarando

la nulidad de las Disposiciones 558/06 y 35/07 de la DGTC y ATI y la Escritura Pública N° ... celebrada ante la Escribanía General de Gobierno, con costas por su orden (Art. 68 2° párrafo CPCC), ello atento a que en definitiva la actora incurrió en responsabilidad al omitir el debido control y por su lado la demandada se benefició de esta omisión. Atento la forma en que se imponen las costas, no deben regularse honorarios a los letrados de la parte actora por imperio del Art. 2 de la Ley G 2212 y se debe diferir la regulación de honorarios del letrado de la parte demandada al resultado de la audiencia prevista por el artículo 24 de la Ley G 2212, que deberá ser oportunamente realizada. MI VOTO. A igual interrogante la Dra. María Luján Ignazi dijo: I. Comparto la solución propiciada por el Sr. Juez que me precede en orden de votación en cuanto declara la irregularidad de las disposiciones de la Dirección de Tierras y Colonias Provincial atendiendo el contexto fáctico probado en la causa y los términos de la Ley Q 279, determinante del régimen dominial de las Tierras Fiscales en el ámbito de la Provincia de Río Negro (art.1) bajo la condición de norma de orden público (art. 21). Ello, en la convicción que esa preceptiva es la manera que el legislador rionegrino ha previsto para concretar la premisa constitucional plasmada en el art. 75 de la Carta Fundamental de esta Provincia, de considerar la tierra como instrumento de producción que debe estar en manos de quien la trabaja, evitando la especulación, el desarraigo y la concentración de la propiedad (1er párrafo). Participo así de la valoración efectuada por el Sr. Juez preopinante en orden a que las constancias documentales acompañadas a la causa y las restantes pruebas producidas, que acabadamente detalla, habilitan a juzgar comprobadas una serie de irregularidades en el procedimiento administrativo en forma previa y concomitante a la adjudicación al demandado de las tierras fiscales en cuestión, que conllevan indefectiblemente su nulidad. Ello, al observarse violentada mediante las decisiones adoptadas por la Dirección General de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro, a través de las Resol. DTyC N° 558/06 y 035/07, puntuales preceptivas de la Ley Q 279 arts. 37, 42, 43, 60 y 78 por las razones que el Dr. Gallinger detallase. Así, por cuanto a través de las mismas se autorizó otorgar título traslativo de dominio al demandado Mauricio Alejandro Montes sobre tierras fiscales por una superficie total de 24.648ha. es decir superior a la unidad económica distribuida en tres (3) predios uno, por adjudicación directa y, los restantes, al autorizar la adquisición de derechos de ocupación y mejoras sobre los lotes linderos al anterior, sin acreditar satisfactoriamente los años de ocupación legalmente requeridos ni dar intervención a la Autoridad de Aplicación CODEMA a pesar de encontrarse ensambladas las mismas en la Meseta de Somuncura. Es que esas irregularidades achacables al procedimiento administrativo previo al dictado de las resoluciones en crisis, como asimismo el desprecio al orden normativo aplicable, ponen de manifiesto que los órganos estatales actuantes en el ejercicio de la función administrativa, se han apartado del marco legal que era determinante de su accionar. De allí la tacha de ilegalidad. Por su parte, ese procedimiento anómalo aunado a la toma de decisión contraria a una ley de orden público, y el nacimiento de derechos subjetivos que se siguen inexorablemente de los actos administrativos adoptados, justifica sin más la instauración de la presente acción de lesividad, toda vez que la Administración se posiciona como sujeto activo enjuiciando su propia actividad reglada por vicios de ilegitimidad. Ello, es así en tanto nos encontramos frente al supuesto contemplado en el art. 21 de la Ley A 2938, en cuanto establece que el acto administrativo de nulidad absoluta calificación que sin más le cabe a toda conducta realizada en forma contraria a una ley de orden público, se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad mediante sentencia judicial cuando el mismo estuviera firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo, tal en el caso la titularidad del derecho de dominio transmitido a Mauricio Alejandro Montes sobre tres predios fiscales ubicados en la meseta de Somuncura. En aval de estas apreciaciones entiendo pertinente recordar que, al decir de la Procuración del Tesoro, si el acto administrativo local firme y consentido ha generado derechos subjetivos que se están cumpliendo, sólo puede impedirse su subsistencia y la de sus efectos aún pendientes mediante declaración judicial de nulidad (conf. Dict. 246:248 y 246: 532). Sentado ello y sin desconocer que toda decisión de promover una acción de lesividad, para el caso la refrendada a través de la Res. 11/DT/2012 de la Dirección de Tierras de esta Provincia (ver fs. 143/161 del Expte N° 6565DTyC2003), contiene aspectos relacionados a la oportunidad, mérito y conveniencia de la Administración (Dict. 246: 125), ajenos por esa razón al control judicial (Fallos: 311:2128), entiendo pertinente señalar que sus motivaciones deben además apresar los fundamentos de la Administración para perseguir judicialmente la declaración de nulidad de las resoluciones atacadas. Ahora bien, en el caso la satisfacción de esta última circunstancia, se sigue del expreso aval y relato de los diversos dictámenes legales que la precedieran, tal como se puso oportunamente de manifiesto al dictar la preventiva solicitada por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro en su deber de preservar el orden público (ver Cons. IV y V de la sentencia interlocutoria N° 173/2012, que luce incorporada a fs. 30/32 de los presentes). II. Con apoyo en esa convicción corresponde declarar que se encuentra justificada formalmente la apertura de la vía elegida por la Administración provincial, restando determinar ahora si, atento a la nulidad inherente a las resoluciones en cuestión, resulta válida su declaración judicial como tales autorizando su revocación, aun cuando ha generado derechos adquiridos. Ello, en la medida en que la seguridad jurídica es un anhelo de todo estado de derecho, aun cuando estoy persuadida que no es dable enarbolar esta garantía, ínsita en la Constitución Nacional, como cortapisa del control de legalidad de la actividad Administrativa cuando la misma se observa contraria

al marco normativo que reglase su ámbito de actuación (conf. lo expusiera en autos PROVINCIA DE RIO NEGRO C/ DVORZAK CARLOS JAVIER S/ ORDINARIO, sent. N° 24 de fecha 29.04.15) toda vez que el ordenamiento ha dispuesto una herramienta para sanear su propio accionar. Ciertamente es que así como a toda ley se la presume constitucional, a toda sentencia se la considera válida, y a todo acto de la Administración se lo presume legítimo (conf. Fallos 190:142) y, con ello, en materia de actos administrativos la regla es la de su inmutabilidad, irrevocabilidad o estabilidad, por lo que la revocación constituye un instituto que sólo procede en circunstancias de excepción. (conf. Cám. Nac. de Apel. en lo Civ. y Com. Fed., Sala 1, en autos PETROTANK SA c/ Estado Nacional Prefectura Naval Argentina s/Nulidad de Acto Administrativo, sent. del 11.09.14? Linares, Juan Francisco, Inmutabilidad y cosa juzgada en el acto administrativo, en Revista de Derecho Administrativo Municipal, 211: 667, Buenos Aires, 1947? Fundamentos de derecho administrativo, Buenos Aires, Astrea, 1975, 296 a 303, pp. 34351), cuando como en el caso esa presunción de legitimidad queda totalmente resquebrajada mediante la valoración del aporte probatorio rendido en la causa a la luz de las normas que resultan aplicables, sólo puede concluirse que esas razones de excepción se han constatado y deviene, sin más, la nulidad del acto por ilegítimo. Concluyo entonces, de la mano del plexo probatorio rescatado por el Sr. Juez del primer voto, participando de la declarada tacha de nulidad de las resoluciones objeto de examen, juzgando que las mismas se han alejado, en definitiva, de la presunción de legitimidad que ostentan como actos administrativos. Ello, toda vez que no resulta válido considerar que la actividad desplegada por la Administración por su medio, guarde conformidad con el ordenamiento jurídico que reglaba inexorablemente su actuar. III. Por su parte, esa declaración basta por sí sola para revocar sin más las disposiciones N° 558/06 y 35/07, ambas de la Dirección de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro, como asimismo de los demás actos realizados en su consecuencia, pues en el ordenamiento de las tierras fiscales se encuentra involucrado el orden público y el legislador rionegrino en la ley de Procedimientos Administrativos se ha encargado de preservar, mediante la instauración de esta vía, que la actividad administrativa se ajuste al orden legal vigente, como condición inherente a todo estado de derecho. Ello, en la medida en que expresamente dispone que el acto administrativo, afectado de nulidad absoluta, se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad y el art. 107 de la Ley Q 279 expresamente dispone que las transmisiones de dominio contrarias a las prescripciones de esa Ley estarán afectadas de nulidad absoluta. En pocas palabras, constatada la ilegalidad de las disposiciones de la Dirección General de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro en examen, ello contravenir normas expresas del ordenamiento legal, la anulabilidad de ellas deriva de la propia ley (art. 107 Ley Q 279), no siendo una opción proceder a su revocación, sino un deber (art. 18 de la Ley A 2938). A partir de la conclusión trazada, no es dable pretender la irrevocabilidad del acto por haber agotado su objeto, ni aun cuando a partir del mismo se haya instrumentado la transferencia del dominio de los predios en cuestión. Pues, si bien las normas relativas a los derechos reales son de orden público, en cuyo marco se encuentra regulada la escritura traslativa de dominio, lo cierto es que la nulidad de los actos que dispusiesen la realización de éstas arrastra inexorablemente con igual tacha a los actos derivados de ellos, por vigencia del mencionado artículo 107 de la ley de Tierras Fiscales y en la premisa básica de que la inscripción no convalida el título nulo ni subsana los defectos que adoleciera según las leyes. Además, no resultaría razonable imponer a la Administración el deber de instar la revocación de los actos contrarios al orden jurídico pero al mismo tiempo sostener el mantenimiento de sus consecuencias, ya que de nada serviría esa obligada declaración de nulidad. Igualmente, frente a esa sanción legal instituida en la propia Ley de Tierras Fiscales no es dable perseguir la aplicación del principio de supervivencia del acto ni menos aún de convalidación, ya que en la visión del legislador rionegrino poco importa que con posterioridad al dictado de los actos administrativos se constaten los requisitos legalmente instituidos, ante la tacha de anulabilidad absoluta que prescribe. Contrariamente a lo propiciado por el demandado, es en consideración al principio de la seguridad jurídica que procede la revocación de los actos dictados en contradicción con el ordenamiento positivo aplicable, toda vez que con ello se persigue erradicarlos del mundo jurídico. Por lo expuesto, porque las disposiciones de la Dirección General de Tierras y Colonias de la Provincia de Río Negro N° 558/06 y 035/07, a pesar de sus vicios siguen manteniendo su presunción de legitimidad, y por ello se reputaran válidas hasta tanto no sean anuladas, y en la medida en que en el caso la propia Administración persigue su anulación para ajustar el accionar de sus propios órganos al ordenamiento jurídico vigente al tiempo del dictado de las referidas disposiciones, habiendo mediado una investigación de hecho suficiente para determinar la presencia de los vicios denunciados por la Autoridad de Aplicación mediante Res. 11/2012 y no siendo éstos subsanables por disposición legal (art. 107 de la Ley Q 279), coincido con el Sr. Juez que me precede en orden de votación, adhiriendo a la solución propuesta en orden a considerar que corresponde hacer lugar a la acción de lesividad planteada por la Provincia de Río Negro y, en consecuencia revocar con efecto retroactivo las mismas y, en razón de ello, de los demás actos realizados en su consecuencia, con costas por su orden (art. 68, 2do párrafo del CPCyC), pues no puede obviarse que la Administración con su accionar conformó los actos cuya nulidad se declara. Tal decisión, en la medida en que la invalidación produce efectos retroactivos ya que la declaración de nulidad vuelve las cosas al estado en que se encontraban antes de dictarse el decreto objetado y la acción para demandar la nulidad del acto es

imprescriptible. ASÍ VOTO. A igual interrogante la Dra. Sandra Filipuzzi de Vázquez, dijo: Atento la coincidencia de criterio de los Sres. Jueces que me preceden en orden de votación, me abstengo de sufragar. Por ello y en mérito al Acuerdo que antecede, el TRIBUNAL RESUELVE: I. Hacer lugar a la demanda, declarando la nulidad de las Disposiciones 558/06 y 35/07 de la DGTC y ATI y la Escritura Pública N° ... celebrada ante la Escribanía General de Gobierno, con costas por su orden (Art. 68, segundo párrafo CPCC). II. No regular honorarios a los letrados representantes de la Provincia de Río Negro, atento a la forma en que se imponen las costas Art. 2 L.A. y diferir la regulación de honorarios del letrado de la parte demandada al resultado de la audiencia prevista por el artículo 24 de la Ley G 2212, que deberá ser oportunamente realizada. Regístrese, protocolícese, notifíquese. SANDRA E. FILIPUZZI de VAZQUEZ PRESIDENTE (EN ABSTENCION) ARIEL GALLINGER JUEZ DE CAMARA MARIA LUJAN IGNAZIJUEZ. ANTE MI, ANA VICTORIA ROWE SECRETARIA
003965E