

**SENTENCIA INTERLOCUTORIA NÚMERO: Cincuenta y siete**

San Fernando del Valle de Catamarca, 06 de noviembre de 2024.

**Y VISTO:**

El expediente Corte N° 034/2024 "LOPEZ PONCE, Ivanna Yanina c/ INSTITUTO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA s/ Acción Contencioso Administrativa", y -----

**CONSIDERANDO:**

1- Que a fs. 17/19 vta. comparece la Sra. Ivanna Yanina Lopez Ponce, con patrocinio letrado y promueve acción contencioso administrativa en contra del Instituto Provincial de la Vivienda. Persigue se dejen sin efecto las resoluciones A- IPV N°0883 (fs. 03), A- IPV N°0041 (fs.13) y A- IPV N°0631 (fs. 16) por las cuales se resuelve desadjudicar la vivienda afectada a favor de la actora, rechazar el recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio y rechazar el recurso de queja, respectivamente, y se ordene la restitución de la vivienda a la actora. -----

Manifiesta que en el año 2017 se le adjudicó una vivienda en el Barrio Valle Chico mediante Resolución N° 2883/17 y que, no obstante, el día 27/04/2022 se le impidió el acceso a su domicilio debido a una supuesta resolución del IPV. Que luego de corroborar el expediente administrativo, observó que se realizaron una serie de inspecciones habitacionales en las que no se encontraba en su domicilio, sin embargo, sostiene que no se tuvo en cuenta ni se incorporó a las actuaciones administrativas el descargo presentado el día 08/11/2021, en el cual detallaba su dinámica familiar y los horarios en los que ella y sus hijas se ausentaban del hogar. A continuación, desglosa y contrarresta los puntos tenidos en cuenta por el inspector que sugirió desadjudicar la vivienda. -----

En ese escenario señala que, ante la decisión del administrador del IPV de desadjudicar la vivienda (Resolución A- IPV N° 0883- fs. 03), solicitó copias de las actuaciones administrativas (fs. 04) e interpuso recurso de

reconsideración con jerárquico en subsidio el día 23/05/2022 (fs. 05/06 vta.). Entre los fundamentos recursivos expuso que la resolución de desadjudicación no fue notificada por el IPV y que recién tomó conocimiento de la misma con el retiro de las copias solicitadas, es decir, el día 19/05/2022. Postula que mediante Resolución A-IPV N° 0041 de fecha 11/01/2024 (fs. 13) se rechazó el recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio por ser extemporáneos y que, frente a esa decisión, interpuso recurso de queja (fs. 14/15), el cual fue rechazado por improcedente en Resolución A-IPV N° 063 (fs. 16). Es así que, agotados los reclamos por las vías administrativas, solicita que este Tribunal deje sin efecto las resoluciones citadas y ordene la restitución de la vivienda a la actora.-----

- Otorgada la participación procesal, se remite el expediente al Ministerio Público para que se expida acerca de la jurisdicción y competencia del Tribunal para entender en la causa. Su representante emitió Dictamen N°116/2024 (fs. 23/24) en el cual señala una serie de deficiencias que impiden verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de la pretensión y propicia intimar a la actora a satisfacer los requerimientos señalados.-----

- Integrado el Tribunal, a fs. 29 se dicta proveído que ordena autos para resolver, el que firme, deja la causa en estado de emitir pronunciamiento sobre la admisibilidad formal de la acción instaurada.-----

--- 2- Que conforme al estado procesal del expediente corresponde que esta Corte de Justicia se pronuncie en relación con lo previsto en el art. 3 del CCA, es decir, si la cuestión sometida a su conocimiento corresponde prima facie a su jurisdicción y competencia.-----

----- En ese cometido, se puede afirmar que la causa se encuentra dentro de la jurisdicción de este Tribunal, dado que involucra materia contencioso administrativa en los términos del art. 204 de la Constitución Provincial y art.1 del Código Contencioso Administrativo. Además, la acción es iniciada por un particular ante la emisión de actos administrativos por parte de la

Administración, lo que

**Corte N° 034/2024**

podría hipotéticamente vulnerar sus derechos administrativos establecidos por disposiciones preexistentes. -----

- Ahora bien, a fin de dilucidar la habilitación de esta instancia contencioso administrativa, corresponde referir a la naturaleza jurídica del Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), y analizar la modificación realizada en cuanto a la organización administrativa del ente. -----

El IPV fue creado por Ley N° 4084, posteriormente modificado por Decreto N° 670 (BO N° 620 del 22/04/2020), que en su art. 1° dispone: “El Instituto Provincial de la Vivienda, es un organismo autárquico de derecho público del Estado Provincial con personería jurídica individual y financiera. Se vinculará con el Poder Ejecutivo por intermedio y actuando bajo la órbita del Ministerio de Vivienda y Urbanización de la Provincia o el organismo que en el futuro lo reemplace (...)”, en su art. 3° se establece que: “El gobierno del Instituto Provincial de la Vivienda, es ejercido por un Directorio integrado por dos (2) miembros: un Presidente y un Director General. El Presidente del Directorio es el Ministro de Vivienda y Urbanización de la Provincia o autoridad titular de la repartición que en el futuro lo reemplace, quien ejercerá sus funciones «ad-honorem», es el representante legal del Instituto. El Director General es un funcionario con rango y remuneración equivalente a Secretario Ministerial, será designado y removido por el Poder Ejecutivo y tiene a su cargo la administración normal y habitual del Instituto. En caso de ausencia, renuncia, impedimento, o decisión expresa del Presidente, ejercerá interinamente la función de Presidente el Director General.” -----

Específicamente, en los considerandos del Decreto Acuerdo N° 620/2020 que modifica la Ley N° 4084, se consigna “Que el acto administrativo propiciado mantiene el carácter autárquico del Instituto Provincial de la Vivienda, estableciendo que actuará bajo la órbita del

Ministerio de Vivienda y Urbanización, organismo a través del cual se vinculará con el Poder Ejecutivo”. ----- Siguiendo esta

inteligencia, sintéticamente se explica que el vínculo o nexo entre el poder central y el ente autárquico, se califica como de “control o tutela administrativa”, siendo el IPV un ente autárquico, siguiendo al Dr. Balbín destaco que: “aún cuando el ente es sujeto de derecho, cierto es que el Estado central es el sujeto jurídico público estatal de mayor poder o plenitud en términos jurídicos porque el ente, en cierto modo, posee un status derivado o subordinado ante aquél, y no pleno y originario. ¿Por qué? Por su vínculo de dependencia frente al Estado central en términos de control.

Carlos F. Balbín (Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, La Ley, 2015, Tomo II, p. 98 vta.). ----- En consecuencia,

deviene a modo de regla la procedencia y exigencia del recurso de alzada contra todo acto administrativo dictado por el Directorio de un ente descentralizado. Esta revisión administrativa del poder central, tendrá determinados alcances, tal como lo fija la doctrina: “los caracteres principales del control de tutela en sus términos específicos en tanto y en cuanto proceda el recurso de alzada son: I) Solamente es posible, en principio, revisar la legalidad, excluyéndose la oportunidad, mérito o conveniencia. II) Es excepcional la sustitución o modificación y solamente procede la revocación del acto cuyo control se ejerce”. (Armando N. Canosa en Procedimiento administrativo: recursos y reclamos, Buenos Aires, Astrea,2014, p. 457). -----

Por su parte, se advierte que la descripta modificación de la Ley de creación del ente, no establece que las decisiones o resoluciones dictadas por su Directorio agotan la vía administrativa como tampoco les asigna el carácter de definitivas a sus resoluciones, previsión que se puede establecer en la ley de creación de los entes autárquicos y que en este caso no está presente. -----

Tal como se expuso en la obra El Sistema Contencioso Administrativo en la Provincia de Catamarca: “Mientras que ha decidido que no son actos definitivos, susceptibles de ser impugnados

judicialmente, (...) resoluciones

**Corte N° 034/2024** de entidades autárquicas que no prevén en su ley de creación la definitividad de sus actos -debe promoverse recurso de alzada- (Sent. 23 del 1/9/1998; sent. 38 del 13/12/2000; sent. 9 del 27/6/2001; sent. 23 del 14/11/2001; sent. 20 del 18/10/2001; sent. 31 del 15/10/2002; sent. 22 del 23/12/2003, sent. 27/05)”. Fernando García Pullés - Director - Ana G. Peracca y Laureano H. Pernasetti (El contencioso administrativo en la Argentina, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2012, Tomo II, pp. 796/797). -----

-----  
de la causa, se constata: --

Interpone recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio el día 23/05/2022 (fs. 05). -----

Interpone recurso de queja el día 07/02/2024 (fs. 14) dirigido al Ministerio de Vivienda y Urbanización de la Provincia - Sr. Fidel Saenz. -----

-----

-----

-----

-----

la decisión en cuanto a la admisibilidad prima facie de la demanda promovida. - - - -

----- La garantía de la tutela judicial efectiva ha recorrido un camino hasta su recepción en nuestro sistema jurídico, en apretada síntesis se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos llamada Pacto de San José de Costa Rica, en el año 1984 por Ley 23054 (Promulgada el 19 de marzo de 1984), y en el art. 2 se reconoce la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención. Con la reforma de la Constitución Nacional, del año 1994, se incorpora al bloque constitucional, por el art. 75 inc. 22. - - - - -

----- En cuanto a su interpretación, la CIDH emite el Informe N° 105/99, con fecha 29 de septiembre de 1999, en el caso 10.194 Narciso Palacios - Argentina. Resulta necesario referir a los extremos del caso, para advertir las condiciones en que se aplica la garantía: el peticionario interpuso su demanda contencioso-administrativa, en el año 1985, en contra de un Decreto Municipal, en el que se dispuso su cesantía al cargo de contador municipal, en ese entonces no era necesario agotar la vía administrativa para acceder a la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero le fue negado el acceso a esta jurisdicción, en virtud de la aplicación retroactiva de un criterio jurisprudencial que modificó la interpretación de la normativa legal aplicable a su caso. - - - - -

----- La CIDH en su informe luego de haber quedado demostrado los hechos sostenidos por el peticionario, concluye que el Estado Argentino ha dejado de cumplir con su obligación de reconocer y garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso garantizado por los artículos 25 y 8 respectivamente, de la Convención Americana. - - - - -

----- De ambas disposiciones sostiene que se desprende la garantía que tiene toda persona de que se respeten las reglas básicas del procedimiento no sólo en

**Corte N° 034/2024** cuanto al acceso a la jurisdicción, sino también en cuanto al cumplimiento efectivo de lo decidido. En este sentido, esta Comisión ha señalado que la protección judicial que reconoce la Convención comprende el derecho a procedimientos justos, imparciales y rápidos, que brinden la posibilidad, pero nunca la garantía de un resultado favorable. También sostiene que la seguridad jurídica y el principio de claridad y certidumbre respecto de la jurisdicción competente imponen un mayor rigor a la hora de impedir el acceso a la justicia. - - - - -

- - - - -

Que sin perjuicio, de que los Informes de la CIDH no tienen el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria, es importante remarcar que nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso: “Carranza Latrubesse, Gustavo c. Estado Nacional -Ministerio de Relaciones Exteriores- Provincia del Chubut” del 06/08/2013, expresó que: “Las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -en el caso, Informe 30/9-, aun cuando en el marco del procedimiento de peticiones individuales no tienen un valor obligatorio equivalente al de las sentencias de la Corte Interamericana, tienen valor para motivar acciones del Estado Argentino; otra conclusión no sólo prescindiría del contexto del tratado sino que iría contra su objeto y fin, al optar por la interpretación que tiende a debilitar y quitar “efecto útil” al sistema de peticiones individuales consagrado en los arts. 44 a 51 del Pacto, sin tener en cuenta que “el sistema mismo de la CADH está dirigido a reconocer derechos y libertades a las personas y no a facultar a los Estados para hacerlo (del voto del Doctor Petracchi). La aplicación del principio de buena fe, que rige la actuación del Estado Argentino en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, y la calidad de los argumentos y la autoridad de quien emanan, llevan a considerar que los informes y las opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constituyen criterios jurídicos valiosos de implementación, interpretación y de ordenación valorativa de las cláusulas de la CADH, que deben ser tomados en cuenta para adoptar decisiones en el derecho interno, aun cuando sólo las decisiones de la Corte Interamericana son

ejecutables en los términos del art. 68 de la CADH (del voto del Doctor Maqueda)”.  
-----

En orden a lo expuesto, corresponde una interpretación armónica de esta directriz convencional, sin obviar los condicionantes del sistema de control entre los poderes y la norma interna de derecho público local, en particular en nuestra provincia: la competencia revisora de la Corte de Justicia (arts. 204 CP, 10 inc. 1º CCA), la obligatoriedad del agotamiento de la instancia administrativa en materia contencioso administrativa (arts. 1, 5, 6 del CCA). -----

- Al mismo tiempo, cobra vigencia el correlativo principio in dubio pro actione, en el caso bajo análisis. La importancia de este principio también fue subrayada por la CSJN, tribunal que en reiteradas oportunidades señaló que, en materia de acceso a la justicia y habilitación de instancia, y particularmente en lo concerniente a la materia contencioso administrativa, el principio rector es el de "in dubio pro actione", cuya aplicación tiene por finalidad permitir el acceso a los tribunales de justicia en procura de garantizar el derecho de defensa. (Zocca, Juan Antonio. El reclamo administrativo previo y el plazo de caducidad para la acción judicial. TR LALEY AR/DOC/6077/2012). -----

En un reciente pronunciamiento, esta Corte de Justicia, aplicando estos principios declaró la admisibilidad de la demanda contencioso administrativa, autos Corte N° 069/2022 - SI N° 28/2023, al encontrarse en duda la fecha real de notificación de los decretos que se impugnaban, decidió a favor del acceso a la justicia. -----

Es dable resaltar que la administrada impugnó el acto administrativo que rechazaba el recurso de reconsideración, más allá de los equívocos técnicos que puedan asignársele y posteriormente, intentó recurrir al control de la autoridad superior por queja. -----

Que todos los actos administrativos por los que se resuelve el

**Corte N° 034/2024** rechazo de las impugnaciones del administrado, son decididos

por la misma autoridad administrativa, el Director General del IPV (que tiene a cargo la administración normal y habitual del ente) y que comparte la integración del Directorio, con el Ministro de Vivienda y Urbanización (Presidente del Directorio, representante legal del ente). En tal sentido se configuró, la incertidumbre o falta de claridad en la consagración de los requisitos de admisibilidad y en consecuencia debe interpretarse a favor del acceso a la justicia. -

----- Otra singularidad a considerar, es el cuestionamiento evidente que pesa sobre el proceder del ente autárquico, en cuanto es el mismo IPV el que rechaza el recurso interpuesto por el administrado (mal denominado recurso jerárquico en subsidio, el que conforme el principio de informalismo - art. 83 inc. f del C.P.A.-, debe entenderse como recurso de alzada), imponiendo así la firmeza y causación de estado del acto administrativo atacado. - -

----- Que más allá que el recurso de queja no está contemplado en nuestro derecho público provincial, resulta atendible que el administrado ante el rechazo del recurso de alzada (que denomina jerárquico) pretendía que de forma directa la autoridad superior realice el control de legalidad del acto emitido por el IPV. -----

----- Que teniendo en cuenta las recomendaciones que efectúan la CIDH y la CSJN, corresponde la admisibilidad prima facie de la demanda promovida por la Sra. Ivanna Yanina López Ponce, para que se la habilite de forma efectiva a reclamar judicialmente (derecho material discutido) y poder lograr un control judicial pleno del actuar administrativo. Así también, queda en resguardo el ejercicio del derecho de defensa del Instituto Provincial de la Vivienda, en cuanto a la acreditación de la notificación fehaciente al administrado de la Resolución A- IPV N° 0883, por la que sostiene la extemporaneidad de las impugnaciones. -----

----- Por lo expuesto, de conformidad al criterio desarrollado aplicando el principio in dubio pro actione, corresponde se declare formalmente admisible la demanda. -----

----- Por ello, normas legales  
citadas y oído el Ministerio Público. -----

**LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA**

**RESUELVE:**

1) Declarar la jurisdicción y competencia del Tribunal para  
entender en la causa. -----

----

2) Declarar la admisibilidad formal de la acción promovida por la  
Sra. Ivanna Yanina López Ponce. -----

3) Protocolícese y notifíquese. -----

Fdo.: Dres. Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidenta), Carlos Miguel Figueroa Vicario (Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro), Natalia Ferreyra (Ministra Subrogante). Ante mi: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).-----