



## Provincia del Neuquén

1970-2020 50 Años del Plan de Salud de la Provincia del Neuquén

**Número:**

**Referencia:** Recurso - Martín Alejandro Bocco - EX-2020-00107787-NEU-DYAL#SGSP

---

**VISTO:**

El Expediente EX-2020-00107787-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **MARTÍN ALEJANDRO BOCCO** interpuso recurso administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 29 de junio de 2020 el señor Martín Alejandro Bocco, mediante gestor, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial, contra la Resolución N° 427/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTyA) mediante la cual rechazó su impugnación a la Resolución N° 1017/18 de la SDTyA, la que a su vez rechazó su reclamación tendiente al reintegro de los montos abonados en concepto de un inmueble adjudicado por Licitación Pública N° 04/15, conforme Decreto N° 2457/15, más intereses. Además reclamó daños y perjuicios, gastos y una reparación económica;

Que surge de los antecedentes que el 29 de marzo de 2016 el Estado Provincial y el requirente suscribieron un contrato de compraventa adjudicando al señor Bocco el Lote 1E, en el marco del proyecto “Emprendimientos Turísticos en Villa Traful, Provincia del Neuquén”;

Que luego la Dirección de Fiscalización de la Dirección Provincial de Tierras (en adelante DPT) practicó planilla de liquidación para pago contado de la tierra objeto del presente trámite, monto que se fijó en la suma de pesos dos millones trescientos dieciocho mil sesenta y seis con 28/100 centavos (\$ 2.318.066,28);

Que se agregó a las actuaciones el comprobante de pago de impuesto de sellos del 04 de abril de 2016, relativo al contrato aludido precedentemente y copia de un ticket de depósito del 28 de abril de 2016 que acreditó el pago total del precio del lote adjudicado;

Que el 30 de junio de 2016 el señor Bocco solicitó el otorgamiento de la escritura traslativa de dominio del inmueble;

Que el 07 de julio de 2016 la Dirección de Fiscalización de la DPT informó que la cuenta corriente N° 4BVT-016 asignada al señor Bocco por la adjudicación en venta en cuestión, había sido cancelada en virtud de haberse abonado la suma señalada precedentemente;

Que el 25 de julio de 2016 se expidió la entonces Dirección Provincial de Asuntos Legales del ex Ministerio de Producción y Turismo y sugirió hacer lugar a la solicitud de escrituración;

Que el 08 de marzo de 2017 la Dirección General de Fiscalización de la DPT emitió informe de inspección realizada en el lote en cuestión en el cual se indicó: “... *en el lugar se puede observar que el lote se encuentra sobre la ruta provincial N° 65 de unas tres hectáreas aproximadamente, donde se encuentra con trabajos de alambrado en gran parte del terreno sobre el frente y parte de los laterales y se puede observar removido el alambre viejo. Dentro del lote se encuentra una casilla de madera en construcción sin techo y una carpa de camping. Al momento de inspeccionar el lugar no habían persona en el lote, ante esto se tomaron puntos de GPS.*” Asimismo, acompañó fotografías tomadas en ocasión de efectuarse el relevamiento;

Que en igual fecha la Dirección del SGI y Archivo de la DPT, emitió un informe de situación de parcela en base a las coordenadas obtenidas en la inspección practicada y adjuntó croquis demostrativo;

Que el 28 de diciembre de 2017 el señor Bocco, mediante apoderado, realizó una presentación ante el Poder Ejecutivo Provincial mediante la cual dio por resuelto el contrato, solicitó el reintegro de los montos abonados en concepto del inmueble, más intereses, y reclamó daños y perjuicios, gastos y unareparación económica;

Que el 11 de abril de 2018 se presentó nuevamente a fin de acreditar la personería invocada, reiterar el reclamo efectuado y solicitar pronunciamiento expreso por parte de la Administración Pública Provincial;

Que previo dictamen de la Dirección General de Asesoría Legal de la DPT, mediante la Resolución N° 1017/18 del 10 de diciembre de 2018 la SDTyA rechazó la reclamación interpuesta por el señor Bocco, quien fue notificado el 29 de marzo de 2019;

Que el 14 de mayo de 2019 el requirente, mediante apoderado, interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 1017/18 de la SDTyA. Luego realizó una nueva presentación a fin de ampliar los fundamentos de la impugnación presentada;

Que en tal oportunidad el requirente acompañó prueba documental consistente en copia de acta de la DPT, suscripta el 05 de mayo de 2017, en la cual se dejó constancia de la solicitud por él efectuada en relación al pedido de autorización de ingreso a la fracción de tierra adjudicada y lo manifestado por la autoridad de aplicación en cuanto a la imposibilidad de autorizar el ingreso hasta tanto no se resolviera el conflicto suscitado en la misma;

Que asimismo adjuntó copia de Acta de Exposición Policial N° 010 del Destacamento Villa Traful del 10 de febrero de 2017, en la cual el señor Bocco dejó asentado que se dispondría a alambrar el predio adjudicado y que: “... *desde hace algunos meses se encuentra en el interior una estructura de madera de grandes dimensiones, la cual se encuentra al aire libre en estado de conservación óptima, desconociendo la propiedad del mismo*”;

Que por último acompañó copia de Acta de Exposición Policial N° 21 del Destacamento Villa Traful del 22 de abril de 2017 en la que el señor Bocco advirtió sobre el avance de la construcción mencionada anteriormente;

Que previo Dictamen N° 013/2020 de la Dirección de Asesoría Letrada, mediante la Resolución N° 427/20 del 29 de mayo de 2020 la SDTyA rechazó la impugnación administrativa del requirente, quien fue notificado el 01 de junio de 2020;

Que el 29 de junio de 2020 el señor Bocco, mediante gestor, interpuso recurso administrativo contra la Resolución N° 427/20, lo que originó el caso bajo análisis;

Que tal gestión fue ratificada el 13 de julio de 2020;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, en tal sentido se procederá a analizar si la

Resolución N° 427/20 de la SDTyA se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, la Ley 263 (T.O. Resolución N° 669), su Decreto Reglamentario N° 826/64, sus modificatorios y complementarios, Decreto N° 1651/15 y el Pliego de Bases y Condiciones aprobado por este, Decreto N° 2457/15 y demás normativa aplicable al caso;

Que cabe señalar que se analizarán los aspectos estrictamente jurídicos del caso, sin evaluar las cuestiones técnicas, ni de oportunidad, mérito o conveniencia;

Que en concordancia con lo sostenido por la Asesoría General de Gobierno, cabe citar a la Procuración Tesoro de la Nación, la cual ha dicho que: *“Su función asesora se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (conf. Dict. 245:359; 245:381). La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que la Procuración del Tesoro entre a considerar tales aspectos, por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica...”* (PTN Dictamen 301:377);

Que el presente trámite refiere a un contrato administrativo, resultado de la Licitación Pública Nacional N° 04/15 para la ejecución de emprendimientos turísticos en Villa Traful, aprobada por Decreto N° 1651/15;

Que en este marco, el señor Bocco, resultó adjudicatario de la tierra fiscal identificada como Lote 1E, Nomenclatura Catastral 16-RR-026-6505-0000 de la localidad de Villa Traful, Provincia del Neuquén, sujeto a mensura definitiva;

Que conforme se desprende de los antecedentes, el adjudicatario cumplimentó con el pago total del precio fijado por el lote en cuestión;

Que con posterioridad manifestó la imposibilidad de tomar posesión del predio y realizar proyecto convenido, atribuyéndole incumplimientos contractuales al Estado Provincial. Por ello, dio por resuelto el contrato y solicitó el reintegro de lo abonado, daños y perjuicios, gastos y una reparación económica, pretensión que fue rechazada por la autoridad de aplicación en materia de tierras fiscales mediante la norma que es objeto de impugnación en esta instancia;

Que así el requirente consideró que la Resolución N° 427/20 de la SDTyA adolece de vicios graves, en los términos del artículo 67° incisos a), m), r) y s) de la Ley 1284;

Que cabe referir que la adjudicación en venta se llevó a cabo mediante Licitación Pública, en arreglo a lo establecido en el artículo 12° inciso a) del Decreto N° 826/64 con las modificaciones y disposiciones complementarias establecidas en los Decretos N° 2029/10 y N° 305/12;

Que resulta de utilidad recapitular los antecedentes con relevancia jurídica para luego analizarlos a la luz de las disposiciones legales y contractuales aplicables a la relación jurídica;

Que el 03 de agosto de 2015 se emitió el Decreto N° 1651/15 mediante el cual se incorporaron al banco de tierras productivas, creado por Decreto N° 2029/10, una serie de tierras fiscales, entre las cuales se encuentra el Lote 1E, objeto del presente trámite, ello así, toda vez que conforme se consignó en la parte considerativa de la norma, el mismo se encontraba libre de ocupantes;

Que el 09 de diciembre de 2015 se emitió el Decreto N° 2457/15, por el cual se adjudicó el Lote 1E a favor del señor Bocco y se autorizó a la autoridad de aplicación a suscribir, en representación del Estado Provincial, el modelo de contrato agregado como Anexo a la norma;

Que el 29 de marzo de 2016 las partes suscribieron el contrato de compraventa, el 28 de abril de 2016 el adjudicatario abonó la totalidad del precio fijado por la autoridad de aplicación para el inmueble adjudicado

y el 30 de junio de 2016 solicitó la escritura traslativa de dominio;

Que el 10 de febrero de 2017 el requirente compareció ante el Destacamento Villa Traful con el fin de radicar una exposición policial, en la cual asentó lo siguiente: “... *debido a la finalización de los trámites referidos al terreno, me dispondré a cercar el mismo, dejando asentado que desde hace algunos meses se encuentra en el interior una estructura de madera de grandes dimensiones, la cual se encuentra al aire libre en estado de conservación óptima, desconociendo la propiedad del mismo*”;

Que el 22 de abril de 2017 efectuó una nueva exposición en el mismo destacamento, en la cual sostuvo que advirtió un avance en la construcción detectada;

Que el 28 de diciembre de 2017 el señor Bocco dio por resuelto el contrato, adujo imposibilidad de cumplimiento, la cual imputó al Estado Provincial, y reclamó el reintegro de lo abonado, daños y perjuicios y reparación económica;

Que así, el requirente sostuvo que la Administración Pública Provincial no había cumplido con las formalidades exigidas por el contrato, en tanto no habría entregado la posesión libre del terreno;

Que es útil destacar que en la cláusula cuarta inciso 1) del contrato oportunamente celebrado, se le confirió al adjudicatario el derecho a la posesión inmediata de la parcela adjudicada, con la firma del contrato;

Que de los hechos reseñados se advierte que desde la firma del contrato transcurrieron alrededor de diez (10) meses hasta que el interesado manifestó la dificultad de ejercer actos materiales sobre el inmueble en la primer exposición policial, hecho se infiere habría sido el primer intento de tomar la posesión efectiva y material de la tierra. Tal circunstancia, además es indicadora de cierta desidia en la ejecución del contrato por parte del adjudicatario, atento al tiempo transcurrido desde su firma;

Que por otra parte, cabe destacar que en la cláusula segunda del contrato aludido se estipuló: “... *el Adjudicatario se compromete a presentar el proyecto ejecutivo y Cronograma de Obras e Inversiones definitivo en el término máximo de 180 días de suscripto el presente*”;

Que se advierte así que dicho compromiso ha sido incumplido por el adjudicatario. En tal sentido, es menester citar lo informado por la Dirección Provincial de Proyectos Especiales del ex Ministerio de Turismo el 26 de febrero de 2018 en cuanto a que: “... *desde el área se requirió al Sr. Bocco que presente el proyecto ejecutivo para comprarlo con el croquis presentado oportunamente en la licitación, evaluarlo conjuntamente con la Subsecretaría de Turismo (...) y constatar que el proceso de ejecución de obra se realice correctamente de acuerdo a los requerimientos solicitados oportunamente (...) Cuestión ésta que no se pudo cumplir, dado que nunca se contó con la presentación formal del proyecto ejecutivo de la obra*”;

Que la importancia de contar con el proyecto ejecutivo y cronograma de obras aprobado radicaba en que lo allí planificado y proyectado constituirían las obligaciones esenciales para el adjudicatario. Asimismo, la aprobación de tal proyecto y su respectiva programación de obras, estaba sujeta a que se ajuste a la finalidad pública del contrato, en el caso, el desarrollo de la actividad turística en la localidad de Villa Traful;

Que al decir de Cassagne: “*En el ámbito contractual, la idea de lo público se vincula, por una parte, con el Estado como sujeto contratante pero, fundamentalmente, su principal conexión es con el interés general o bien común que persiguen, de manera relevante e inmediata, los órganos estatales al ejercer la función administrativa*” (Cassagne, Juan Carlos, “Características Principales del Régimen de Contrataciones De La Administración Nacional”, Revista Derecho Administrativo, Editorial Lexis Nexis, N° 49, 2004, pág. 701);

Que por otro lado, en relación a la escritura traslativa de dominio, si bien a esta altura del trámite el requirente ya no pretende la escrituración del inmueble adjudicado, es oportuno referirse a las condiciones previstas en el contrato para su otorgamiento;

Que así, la cláusula cuarta que prevé los derechos del adjudicatario, establece en su inciso 2)“*La escrituración del predio a su favor, una vez realizado el pago de la tierra, formalizada la mensura y completada la inversión comprometida*”;

Que a su turno, la cláusula octava, prevé un supuesto de escrituración anticipada con una cláusula revocatoria, al expresar: “*El Adjudicatario podrá solicitar la escritura traslativa de dominio cuando hubiere cancelado totalmente el precio de oferta y realizada la mensura definitiva, de forma previa al cumplimiento total de las obligaciones asumidas en el contrato. En este caso la escritura contendrá una cláusula resolutoria de la venta ante el incumplimiento de los plazos, obligaciones, obras e inversiones comprometidas en la oferta. Asimismo el Estado provincial se reserva la facultad de recobrar el bien inmueble que transfiere por dicho instrumento, cuando el Adjudicatario no cumpla con las obligaciones comprometidas en los tiempos y formas previstos u otorgue al inmueble un destino distinto del originariamente convenido*”;

Que bajo este supuesto, el interesado tras haber abonado el precio, pero sin haber efectuado la mensura, había solicitado la escrituración en dichos términos;

Que para ello era determinante contar con el proyecto técnico y cronograma de obras, fundamental para determinar el acaecimiento de la condición resolutoria que se incorporaría como cláusula si la escritura se hubiera extendido bajo esta modalidad;

Que con esto queda demostrada una vez más la relevancia de la presentación del proyecto técnico, circunstancia que constituye un incumplimiento de una obligación esencial por parte del adjudicatario;

Que desde otro vértice, cabe expedirse sobre las actividades materiales y jurídicas de administración y conservación de la parcela adjudicada;

Que el requirente expresó que ante la denuncia de ocupación del predio la Administración Pública Provincial le “prohibió” ingresar al mismo, ello en referencia al acta del 05 de mayo de 2017 extendida por la DPT. En tal sentido sostuvo que: “*Allí existe un claro supuesto de incumplimiento contractual tanto por acción –prohibición de ingreso- como por omisión –inactividad para solucionar la situación, en ejercicio del Poder de Policía*”;

Que al respecto, cabe señalar que la cláusula tercera, que refiere a las obligaciones del adjudicatario, establece en su inciso 11) la de “*realizar, a su cargo, todos los actos jurídicos que resulten necesarios respecto de la tierra adjudicada*”;

Que el mismo se complementa con la cláusula quinta, que refiere a las obligaciones del Estado Provincial, que establece en su inciso 2) la de: “*Transmitir al ADJUDICATARIO la facultad de realizar todas las actividades materiales y jurídicas de administración y conservación de la parcela adjudicada, a fin de lograr el objetivo de la explotación económica y racional de la tierra*”, dicha transmisión operó con la firma del contrato;

Que en virtud de las estipulaciones aludidas, el adjudicatario contaba con una amplia variedad de herramientas disponibles en el ordenamiento jurídico vigente, así como legitimación activa para instar las acciones legales tendientes a la defensa de sus derechos sobre el predio adjudicado;

Que vale destacar que el adjudicatario apenas efectuó dos (2) exposiciones en el destacamento policial que constituyen meras manifestaciones y no tienen carácter de denuncia formal;

Que el acta emitida el 05 de mayo de 2017 por la DPT en su parte pertinente expresa: “*Entrando en análisis de lo solicitado y ante las situaciones de conflictos por la introducción de mejoras denunciadas por el adjudicatario, las cuales fueron constatadas por personal de tierras en las inspecciones realizadas, en esta instancia no podemos proceder a autorizar el ingreso hasta tanto no se resuelva el conflicto mencionado*”;

Que ello no constituyó una prohibición y en modo alguno significa una revocación de las mencionadas potestades conferidas al adjudicatario;

Que en función de lo expresado, cabe concluir que no se configuraron incumplimientos por parte de la Administración Pública Provincial generadores de responsabilidad que justifiquen la resolución unilateral del contrato por parte del adjudicatario y el reclamo de daños y perjuicios. Por el contrario, se advierten incumplimientos sobre obligaciones esenciales a cargo del adjudicatario;

Que tampoco se advierte la configuración de los vicios señalados por el requirente en el acto administrativo cuestionado, toda vez que el mismo no resulta ser discordante con la cuestión de hecho acreditada en el expediente o la situación de hecho reglada por las normas, ni se advierte irrazonabilidad, vulneración de la garantía de defensa del ciudadano u omisión de algún trámite previo ni falta o falsedad en la motivación del acto recurrido;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor Martín Alejandro Bocco contra la Resolución N° 427/20 de la SDTyA;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen N° 254/2020;

Por ello;

## **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

### **D E C R E T A:**

**Artículo 1°: RECHÁZASE** en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor **MARTÍN ALEJANDRO BOCCO** contra la Resolución N° 427/20 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2°:** Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

**Artículo 3°:** El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Gobierno y Seguridad.

**Artículo 4°:** Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.