



Provincia del Neuquén
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Número:

Referencia: EX-2023-01403721- -NEU-DYAL#SGSP - RECURSO - OSCAR EDUARDO HUENULEO

VISTO:

El expediente electrónico EX-2023-01403721- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **OSCAR EDUARDO HUENULEO** interpuso recurso administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 27 de junio de 2023 el señor Oscar Eduardo Huenuleo, mediante patrocinio letrado, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra la Resolución N° 768/23 de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Ambiente (en adelante SDTA), mediante la cual se rechazó su reclamo tendiente a la aprobación de la transferencia de los derechos sobre el Lote 44 que es parte del Lote Oficial 16, Fracción C, Sección XXX del Paraje Huantraico - Curaco, Departamento Pehuenches, así como la declaración de obligaciones cumplidas y el otorgamiento de título de propiedad a su favor;

Que en su presentación solicitó que se declare la nulidad de la norma impugnada por adolecer de vicios graves, enmarcándolos en el artículo 67° incisos a) y b) de la Ley 1284. Aclaró que él cumple con todos los requisitos de la Ley 263 y su decreto reglamentario a efectos de ser adjudicatario de la tierra y que la autorización para la transferencia de los derechos y mejoras ya se encontraba tácitamente consentida por la Administración Pública;

Que asimismo relató los antecedentes obrantes en Expediente N° 2312-000699/01, expresando que por Resolución N° 1190/04 de los ex Ministerios de Producción y Turismo y de Jefatura de Gabinete se adjudicó en venta al señor José Arcadio Tillería el Lote 44, NC 03-RR-008-5004, del Paraje Huantraico – Curaco, Departamento Pehuenches. Asimismo señaló que el 09 de diciembre de 2005 el Departamento de Finanzas y Cobranzas informó que la cuenta se encontraba cancelada, que el 23 de enero de 2014 solicitó autorización para transferir sus derechos y mejoras a favor del presentante, constando nota de elevación de la misma el 03 de febrero de 2014 de la Delegación de Tierras Zona Norte Chos Malal a la Subsecretaría de Tierras;

Que luego indicó que el 14 de marzo de 2019 el señor Tillería solicitó regularizar la situación, que consta convenio suscripto con Tillería en el que solicitaron se proceda a emitir norma legal transfiriéndole a su nombre la titularidad del Lote 44 y que el 24 de enero de 2014 realizaron boleto de compra venta con certificación de firmas;

Que refirió que obra recibo de pago de costas judiciales por deuda ejecutada en un expediente judicial de apremio y recibos de pago de impuesto inmobiliario respecto al terreno, abonados ambos por el

presentante;

Que afirmó que presentó nota ante la Dirección Provincial de Tierras el 30 de mayo de 2022, manifestando que no había podido acceder a la posesión en forma inmediata por razones particulares y la pandemia y que en marzo de 2022 fue al campo y se encontró con el señor Tillería y su madre, quienes le habrían manifestado que la venta había sido por una fracción de campo y que la vivienda no estaba dentro del terreno acordado, por lo que para no entrar en conflicto tomó posesión con sus animales y levantó una precaria casilla de chapa;

Que además relató que trató de dirimir dicha situación ante el Juzgado de Paz de Buta Ranquil, obrando acuerdo conciliatorio firmado con Tillería el 02 de mayo de 2022, resultando que lo más conveniente sería solicitar a la Dirección Provincial de Tierras que mediante sus inspectores se determine la real ocupación y lotes que le pertenecían al señor Tillería. Expuso que en tal oportunidad también solicitó que terceros no ingresen al lugar hasta que el conflicto se resuelva, ya que Tillería manifestó que un primo llevaría animales;

Que posteriormente, aclaró que la confusión con el señor Tillería respecto a la delimitación habría sido despejada y que ambas partes comprendieron el límite de sus lotes, comprometiéndose a colocar cerco alambrado para evitar futuros inconvenientes;

Que asimismo, aclaró que se dedica a la cría de animales por tradición familiar, y que tal actividad representa su único trabajo;

Que destacó que la Resolución N° 1190/04 que adjudicó en venta al señor Tillería data del 17 de diciembre de 2004, que fue notificada el 30 de noviembre de 2005 y que la cancelación del valor de la tierra se efectuó el 09 de diciembre de 2005, habiéndose vencido el plazo de restricción el 30 de noviembre de 2015. A continuación, argumentó su petición con diversas disposiciones de la Ley 263 (artículo 7° -obligaciones para los adjudicatarios-, artículo 9° - otorgamiento del título de propiedad-) y de su Decreto Reglamentario N° 826/64 (artículo 61° -situación del cedente y cesionario-);

Que culminó su relato indicando que: 1) existió consentimiento tácito de la Administración Pública a la transferencia de derechos y mejoras, 2) esa transferencia lo colocó en las mismas condiciones que su cedente para poder solicitar la declaración de obligaciones cumplidas y el título de propiedad, 3) las restricciones al dominio mencionadas por la norma aplican al acto administrativo que otorga el título de propiedad y no a la adjudicación, 4) él es un auténtico criancero, siendo su única fuente de trabajo, por lo que solicita que tal situación sea considerada y 5) el señor Tillería y él comprendieron el límite de sus terrenos colindantes. Además, acompañó prueba documental, testimonial e informativa;

Que surge de los antecedentes que en mayo de 2001 el señor Tillería presentó ante la Dirección General de Tierras una solicitud de tierras, identificando en la misma el dato de sus padres, Valentín Tillería y Alicia Cofre, entre otros. Luego, obra en las actuaciones croquis de ocupación, identificándose escrito a mano alzada “Valentín Tillería” en el Lote 43 y “Tillería hijo” en el Lote 44;

Que mediante la Resolución N° 1190/04 del 17 de diciembre de 2004 los ex Ministerios de Producción y Turismo y de Jefatura de Gabinete adjudicaron en venta al señor José Arcadio Tillería, en las condiciones establecidas por la Ley 263, la tierra fiscal identificada como Lote 44 que es parte del Lote Oficial 16, Fracción C, Sección XXX, del Paraje Huantraico - Curaco, Departamento Pehuenches. Ello se notificó el 30 de noviembre de 2005;

Que el 09 de diciembre de 2005 el Departamento de Liquidación y Cobranzas de la Dirección Provincial de Tierras emitió constancia de cancelación atento que el adjudicatario había realizado el pago de la totalidad de la tierra más los gastos de mensura y de inspección;

Que el 13 de diciembre de 2005 la Dirección Provincial de Tierras emitió el Radiotelegrama N° 234/05, para ser diligenciado por la Comisaría 32° de Buta Ranquil, a fin de solicitar al señor Tillería remitir

certificado de antecedentes personales porque se estaría en condiciones de tramitar la norma legal de obligaciones cumplidas y posterior título de propiedad en relación al Lote 44, lo que se tramitará una vez que se cuente con la documentación requerida;

Que el 23 de enero de 2014 el señor Tillería solicitó a la Subsecretaría de Tierras autorización para transferir sus derechos y mejoras a favor del señor Huenuleo, debido a razones particulares;

Que mediante acta del 14 de marzo de 2019 el señor Tillería expuso que solicitaba regularizar la situación del campo que ocupa en el Lote 44, indicando que el mismo lo ocupa como invernada;

Que luego el requirente y el señor Tillería presentaron un escrito conjunto ante la Subsecretaría de Tierras a fin de solicitar que “... se proceda a emitir norma legal a nombre del Sr. Oscar Eduardo Huenuleo, transfiriéndole la titularidad del lote 44 que posee una superficie de 18715742.31 m2...”, argumentando que el 24 de enero de 2014 procedieron entre las partes a realizar la compra venta. Entre la documentación que acompañaron se menciona el boleto de compra venta correspondiente, desprendiéndose del mismo que se realizó la venta entre las partes por la suma de pesos cuarenta y cinco mil (\$45.000.-) en efectivo;

Que el 10 de marzo de 2020 el área legal de la Dirección Provincial de Tierras solicitó a la Dirección de Inspección y Fiscalización que constate el estado de ocupación y explotación, en virtud de la solicitud de transferencia realizada, e informe al momento de la inspección al señor Tillería que: “*deberá acompañar certificado de antecedentes policiales, fotocopia de DNI y planilla de solicitud de tierras del Sr. Huenuleo, conforme Artículo 57 del Decreto 826/64*”;

Que mediante el Informe N° 052/22 del 26 de agosto de 2022 la Dirección de Tierras Zona Norte, Delegación Chos Malal, manifestó que se procedió a inspeccionar el Lote 44, encontrándose el señor Huenuleo, quien mencionó los animales que posee en el lugar y detalló las mejoras introducidas por él: “*1 construcción de 4x4 mts. Paredes y techo de chapa. 1 Cierre perimetral de aproximadamente ½ ha.*”;

Que el 13 de diciembre de 2022 el señor Huenuleo, con patrocinio letrado, se presentó ante la Dirección Provincial de Tierras para solicitar la regularización de la posesión que ejerce como criancero sobre el Lote 44;

Que el 24 de enero de 2023 el señor Huenuleo interpuso reclamo administrativo ante la mencionada Dirección, solicitando específicamente: 1) que se apruebe la transferencia de los derechos sobre el Lote 44 efectuada con el señor Tillería el 24 de enero de 2014; 2) marcar el límite concreto entre los Lotes 43 y 44; 3) que se declaren cumplidas las obligaciones y se le otorgue el correspondiente título de propiedad. Asimismo, acompañó copia de DNI, CUIL, certificado de antecedentes penales, reporte de datos catastrales, fotos y formulario de solicitud de tierra, junto con actas de exposición y denuncia judicial;

Que previo Dictamen del área legal de la SDTA, mediante la Resolución N° 768/23 del 06 de junio de 2023 la SDTA rechazó el reclamo administrativo interpuesto por el señor Huenuleo, siendo ello notificado el 09 de junio de 2023;

Que el 27 de junio de 2023 el señor Huenuleo interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo contra la Resolución N° 768/23, lo que originó el caso bajo análisis;

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° 768/23 de la SDTA resulta ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, la Ley 263 sobre Tierras Fiscales (T.O. Resolución N° 669), su Decreto Reglamentario N° 826/64, sus modificatorios y complementarios, y demás normas aplicables al caso;

Que el recurrente impugnó la Resolución N° 768/23 de la SDTA, alegando que la misma adolece de los

vicios graves establecidos en el artículo 67° incisos a) y b) de la Ley 1284, por lo que solicitó se declare su nulidad. En tal sentido, indicó que la resolución cuestionada no realizó una correcta interpretación de los hechos y del derecho aplicable al caso concreto. Así, alegó cumplir con todos los requisitos de la Ley 263 y su Decreto Reglamentario para ser adjudicatario y que la autorización para la transferencia de los derechos y mejoras ya se encontraba tácitamente consentida por la Administración Pública;

Que mencionó que su petición no radica en que la Administración Pública convalide un negocio jurídico celebrado entre las partes, sino que reconozca una situación de hecho y aplique el derecho vigente que corresponde;

Que asimismo destacó que desde el 09 de diciembre de 2005, fecha en que el señor Tillería canceló la totalidad del valor de la tierra, la Administración Pública estaba en condiciones de emitir la norma de obligaciones cumplidas y no lo hizo;

Que por ello, ingresando al análisis del planteo, primero corresponde destacar el principio rector en materia de tierras fiscales establecido en el artículo 1° de la Ley 263, el cual expresa: *“El Poder Ejecutivo promoverá el cumplimiento de la función social de la tierra fiscal, mediante su arrendamiento y enajenación en forma progresiva y orgánica a favor de los auténticos trabajadores del campo. Declárase norma fundamental para la interpretación y aplicación de esta Ley, el concepto de que la tierra no debe constituir un bien de renta sino un instrumento de trabajo. El objetivo principal de la Ley es la protección del campesinado y la reactivación de la tierra fiscal”*;

Que en ese orden de ideas el 17 de diciembre de 2004 se emitió la Resolución conjunta N° 1190/04, mediante la cual se adjudicó en venta al señor Tillería, en las condiciones establecidas por la Ley 263, la tierra fiscal identificada como Lote 44;

Que en cuanto a la consolidación del derecho derivado de la adjudicación de una tierra fiscal, el Tribunal Superior de Justicia tiene dicho que: *“... es claro que la adjudicación en venta de las tierras, en el contexto de la Ley 263, está condicionada al cumplimiento de varios recaudos. Recién una vez que la Administración ha considerado que se encuentran reunidos (mejoras, pago del precio, etc.), se ha emitido el acto administrativo por medio del cual “se declaran cumplidas las obligaciones de compra” de la tierra fiscal y ha ordenado que se le otorgue el respectivo título de propiedad. De allí puede seguirse que, hasta dicho momento, no existe un derecho consolidado en cabeza del adquirente. Y tanto es así que, de no reunirse esos recaudos, no podría obligarse a la Administración a que efectivamente otorgue el título de propiedad...”* (TSJ, “Yañez José David c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Declarativa”, Expediente N° 4363/2013, Acuerdo N° 67/16 del 17/08/16);

Que en este sentido debe tenerse presente que la obligación del pago de la tierra se completó en diciembre de 2005 y que mediante Radiotelegrama N° 234/05 del 13 de diciembre de 2005 la Dirección Provincial de Tierras solicitó al señor Tillería remitir certificado de antecedentes personales, para luego tramitar la norma legal de obligaciones cumplidas y posterior título de propiedad en relación al Lote 44, lo cual no se observa cumplimentado en las actuaciones ni haber realizado manifestación alguna al respecto;

Que posteriormente cuando el 23 de enero de 2014 el señor Tillería solicitó autorización para transferir sus derechos y mejoras a favor del señor Huenuleo, así como cuando expuso el 14 de marzo de 2019 la solicitud de regularización de la situación del Lote 44, tampoco dio respuesta sobre la documentación requerida oportunamente por la Dirección Provincial de Tierras, ni acompañó la totalidad de la documentación requerida para el trámite que allí solicitaba, de conformidad a lo establecido por el artículo 57° del Decreto Reglamentario N° 826/64;

Que por ello no cabe indicar que la Administración debió emitir la norma correspondiente a las obligaciones cumplidas, cuando en verdad el adjudicatario omitió acompañar la documentación requerida para proceder en consecuencia;

Que además en este punto cabe tener presente que el artículo 8° de la Ley 263 indica: *“Los adjudicatarios*

no podrán hacer transferencias de su concesión sin autorización previa del Poder Ejecutivo”;

Que asimismo, el Decreto Reglamentario N° 826/64, dentro de las disposiciones relativas a las obligaciones y derechos de los adjudicatarios, dice en su artículo 36° que: *“Serán obligaciones comunes a todos los adjudicatarios en venta o arrendamiento con opción a compra de tierras rurales, cumplir dentro de los plazos que en cada caso se indica, contados desde la fecha de la firma del contrato, las siguientes: (...) d) No arrendarla ni subarrendarla, ni tener medieros o recibir a pastoreo animales de terceros; e) No ceder ni transferir total o parcialmente los derechos que tuviere sobre el predio ni las mejoras, sin autorización previa”* ;

Que de las actuaciones surge que el 24 de enero de 2014 el señor Tillería firmó un boleto de compra venta con el señor Huenuleo, por un importe de pesos cuarenta y cinco mil (\$45.000.-) a pagar en efectivo, sin autorización previa;

Que por otro lado, se desprende de las actuaciones que el señor Tillería solicitó que *“... se proceda a emitir norma legal a nombre del Sr. Oscar Eduardo Huenuleo, transfiriéndole la titularidad del lote 44 que posee una superficie de 18715742.31 m2...”*, cuestión que no correspondía plantear de dicha manera ya que él no poseía la titularidad del Lote 44, por lo que nunca habría podido transferir algo que aún no tenía;

Que así, yerra el recurrente al mencionar que solo faltaba el perfeccionamiento por parte de la Administración Pública;

Que ello así, máxime cuando el artículo 57° del Decreto Reglamentario N° 826/64, referido a las transferencias, señala que: *“Todos los pedidos de autorización para transferir una adjudicación, deberán efectuarse acompañando certificado de buena conducta y los formularios de solicitud y declaración de bienes del interesado en obtener la transferencia. La falta de alguno de estos requisitos o si no se contestare clara y categóricamente a las preguntas del formulario dará lugar al rechazo del pedido”*;

Que la petición de transferencia no se realizó en debida forma por lo que pretender la aplicación del artículo 60°, entendiendo a la transferencia como tácitamente acordada, deviene no sólo incongruente con el texto de la ley - que específicamente indica que sin los requisitos no puede prosperar - sino que también denota que intenta extralimitar el espíritu de la misma;

Que asimismo surge de las actuaciones que el 23 de enero de 2014 el señor Tillería solicitó autorización para transferir sus derechos y mejoras a favor del señor Huenuleo y que el 24 de enero de 2014, tan sólo un día después y sin esperar la autorización correspondiente, firmó un boleto de compra venta con el presentante por el importe mencionado precedentemente. Ello, antes de cumplirse los diez (10) años de su respectiva adjudicación ya que la Resolución N° 1190/04, mediante la cual se adjudicó la tierra en cuestión, fue emitida el 17 de diciembre de 2004 y notificada el 30 de noviembre de 2005;

Que el señor Tillería obtuvo por parte de la Administración Pública la adjudicación en venta mediante Resolución N° 1190/04, la cual en su artículo 1° dispuso en forma expresa que dicha adjudicación era *“... en las condiciones establecidas por la Ley N° 263, Decreto Reglamentario N° 826/64, Decreto N° 289/01, y demás normas reglamentarias...”*. Ese acto aparece absolutamente consentido por el señor Tillería, pues no hay constancias de que hubiera disconformidad con las condiciones en las que se le efectuó la adjudicación en venta de la tierra fiscal;

Que así, desde el mismo momento en el cual le fue adjudicada en venta la tierra fiscal, el señor Tillería conocía las condiciones en que le era otorgada;

Que por otro lado, el artículo 62° del Decreto Reglamentario N° 826/64 dice: *“No serán autorizados los pedidos de transferencia en los casos siguientes: (...) b) Cuando la adjudicación del cedente haya sido motivo de caducidad o esté en condiciones de ser declarada caduca. (...) f) Cuando sin concurrir las causas previstas en los incisos precedentes, existan otras razones que aconsejen denegar el pedido”*;

Que se debe dar especial atención al incumplimiento por parte del señor Tillería ante la solicitud del certificado de antecedentes, a los procedimientos por él realizados sin atenerse al texto de la Ley y a que el Lote 43, lindante con el aquí cuestionado, conforme surge de las actuaciones habría sido adjudicado al padre del señor Tillería mediante Resolución N° 101/05, por lo que a su vez correspondería realizar un análisis integral de la situación de ambos lotes para no incurrir en más incumplimientos o transgresiones legales;

Que a su vez, el artículo 63° del referido Decreto Reglamentario expresa: *“Las transferencias que se realicen en violación de lo dispuesto precedentemente no serán reconocidas...”* y el artículo 64° en su parte pertinente dice: *“La autorización para realizar la transferencia no implicará la obligación de adjudicar el predio...”*;

Que no se cuestiona aquí la dedicación como criancero del señor Huenuleo ni su buena fe; sino la finalidad, modalidad y procedimientos que se fueron realizando entre las partes, contrarios a la normativa aplicable en la materia y sin la correspondiente autorización de la Administración Pública. En tal sentido, se destaca una vez más que no se pueden reconocer derechos a particulares que pretenden darle a la tierra un fin especulativo, ya que corresponde interpretar la Ley 263 en el sentido de que *“... la tierra no debe constituir un bien de renta”*;

Que por su parte, se advierte que en el documento de compra venta que se agrega a las actuaciones consta la venta de la totalidad del Lote 44 y posteriormente indican que ambos –Tillería y Huenuleo estarían ocupando el mencionado inmueble;

Que a su vez, el artículo 48° de la Ley 263 dice: *“A partir de la promulgación de la presente Ley, queda terminantemente prohibida la ocupación de predios fiscales sin previa autorización del Poder Ejecutivo, pudiendo éste disponer de la fuerza pública para el desalojo de quien o quienes violaren esta disposición”*;

Que no encontrándose consentida por la Administración Pública la transferencia realizada entre las partes, habiéndose realizado procedimientos contrarios a la Ley y no verificándose los vicios endilgados a la resolución cuestionada, no corresponde declarar su nulidad ni otorgar el título de propiedad a favor del señor Huenuleo;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el señor Oscar Eduardo Huenuleo contra la Resolución N° 768/23 de la SDTA;

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 el Dictamen DICFC-2023-112-E-NEU-AGG;

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 OSCAR EDUARDO HUENULEO contra la Resolución N° 768/23 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 el señor Ministro Jefe de Gabinete.

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