



**Provincia del Neuquén**  
2025

**Número:**

**Referencia:** EX-2024-02350812- -NEU-SGRAL - RECLAMO - ELENA FERRARI

---

**VISTO:**

El expediente electrónico EX-2024-02350812- -NEU-SGRAL mediante el cual la señora **ELENA FERRARI** interpuso reclamo administrativo y los expedientes electrónicos EX-2022-00915472- -NEU-LEGAL#SFAM, EX-2023-02074610- -NEU-LEGAL#SFAM y EX-2024-01195515- -NEU-PLANEAM#MGOB; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 30 de septiembre de 2024 la señora Elena Ferrari, por medio de apoderada, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra lo resuelto por la Subsecretaría de Familia del Ministerio de Gobierno en el marco de su pretensión indemnizatoria por daños y perjuicios derivados de un vínculo contractual que mantuvo con dicha dependencia;

Que surge de los antecedentes que mediante nota del 19 de mayo de 2022 la entonces Dirección General de Niñez solicitó a la Subsecretaría de Familia autorización para alquilar el inmueble de propiedad de la señora Ferrari, con destino a “... *la realización de tareas administrativas y acopio de materiales, destinados al personal que conforma la Dirección de Niñez...*”, afirmando que el inmueble seleccionado contaba con las características necesarias. Dicha comunicación cuenta con el visto bueno de la entonces señora Subsecretaria de Familia;

Que luego se incorporó a las actuaciones documentación entre la cual obran: cotización del alquiler por el inmueble de propiedad de la señora Ferrari por un plazo de veinticuatro (24) meses, constancias necesarias para formalizar la contratación, informe edilicio para las instalaciones informáticas y eléctricas, informe técnico sobre las condiciones del inmueble a alquilar, pedido de suministro N° 17522, partida presupuestaria para afrontar el gasto de la contratación instada e informe técnico por el cual la Oficina Provincial de Contrataciones prestó conformidad al precio cotizado para la contratación de alquiler del inmueble;

Que el 01 de junio de 2022 se suscribió el acta de entrega de llaves y toma de posesión, entre la apoderada legal de la señora Ferrari y la Subsecretaria de Familia;

Que por Resoluciones N° 514/22 del 30 de agosto de 2022 y N° 600/22 del 28 de septiembre de 2022 el entonces Ministerio de Desarrollo Social y Trabajo reconoció el pago a la señora Ferrari del valor del alquiler de inmueble correspondiente a los meses de junio, julio y agosto de 2022;

Que posteriormente, consta intervención de la Oficina Provincial de Finanzas dependiente de la Subsecretaría de Hacienda, prestando esta última conformidad al trámite e intervención de la Contaduría General;

Que el 24 de enero de 2023 la Subsecretaría de Familia informó el cambio de destino del inmueble locado a la señora Ferrari, en el cual el 01 de febrero de 2023 comenzó a funcionar la Dirección Provincial de Prevención y Asistencia de Violencias;

Que luego fueron incorporadas a las actuaciones las Disposiciones N° 263/22 y N° 264/22 del 21 de diciembre de 2022, N° 007/23 del 11 de enero de 2023, N° 025/23 del 30 de enero de 2023, N° 089/23 del 20 de marzo de 2023 y N° 109/23 del 28 de marzo de 2023 mediante las cuales la Subsecretaría de Familia reconoció a la señora Ferrari el pago del canon locativo correspondiente al período comprendido desde septiembre de 2022 hasta febrero de 2023;

Que mediante nota del 28 de junio de 2023 la Subsecretaría de Familia comunicó a la señora Ferrari que el vínculo contractual no podría formalizarse en virtud de la vigencia de la “Regla de Fin de Mandato”, en los términos de Ley Nacional 27.428, solicitando la conformidad para continuar el vínculo contractual mediante el sellado de la factura;

Que el 29 de junio de 2023 la señora Ferrari expresó su oposición a continuar el vínculo contractual, intimó a desocupar el inmueble en el plazo perentorio de sesenta (60) días y otorgó un plazo de diez (10) días hábiles para efectivizar los pagos adeudados;

Que el 13 de septiembre de 2023 la presentante solicitó respuesta para que la locación del inmueble continúe hasta el 30 de noviembre de 2023 y los nuevos valores propuestos para poder facturar;

Que el 14 de noviembre de 2023 la Subsecretaría de Familia rechazó la referida propuesta de actualización de los cánones locativos y solicitó ampliar el plazo de la contratación hasta el 31 de diciembre de 2023. En respuesta a ello, el 06 de diciembre de 2023 la reclamante detalló las condiciones en que mantendría la locación hasta el referido 31 de diciembre;

Que por Dictamen Legal DICTA-2024-1-E-NEU-LEGAL#SFAM del 10 de enero de 2024 la Dirección Provincial de Asesoría Legal, Técnica y Administrativa dependiente de la ex Subsecretaría de Justicia, Derechos Humanos y Familia recomendó rechazar el reclamo administrativo de la señora Ferrari “... *en lo que respecta a la modificación de los valores locativos pretendidos por ésta*” y sugirió restituir el inmueble;

Que el 07 de febrero de 2024 se realizó la restitución del inmueble en cuestión, de lo cual se dejó constancia mediante acta;

Que el 04 de junio de 2024 la señora Ferrari interpuso reclamo administrativo ante el Ministerio de Gobierno, solicitando el pago de los cánones locativos adeudados desde enero de 2024 hasta el 07 de febrero de 2024, de las facturas correspondientes a indemnización por los daños al inmueble y del lucro cesante. Practicó planilla que incluía todos los rubros reclamados, la cual alcanzaba la suma de pesos treinta y cuatro millones ciento once mil dieciséis con 00/100 (\$34.111.016,00). Adjuntó prueba documental;

Que el 28 de junio de 2024 la Dirección Provincial de Administración dependiente del Ministerio de Gobierno emitió informe en el cual detalló: “... *mes, número de expediente y número de IFI con documentación respaldatoria de la liquidación y pago efectuada en las facturas emitidas mes a mes desde junio de 2022 hasta febrero de 2024. Dicha documentación incluye factura, norma legal de reconocimiento, orden de pago y comprobante de pago*”;

Que previo Dictamen Legal DICTA-2024-140-E-NEU-OPERLOG#SFAM de la Dirección Provincial Operativa y Logística, por Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB del 08 de agosto de 2024 la Subsecretaría de Familia rechazó el reclamo administrativo interpuesto por la señora Ferrari respecto de los

cánones locativos pretendidos, intereses compensatorios e indemnización por daños a la propiedad y lucro cesante. Asimismo, hizo lugar parcialmente en cuanto a los daños a la propiedad. Ello fue notificado el 08 de agosto de 2024;

Que el 30 de septiembre de 2024 la señora Ferrari interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB de la Subsecretaría de Familia del Ministerio de Gobierno, 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, y en tal sentido determinar si la Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB de la Subsecretaría de Familia del Ministerio de Gobierno se encuentra ajustada a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, la Ley 2141 de Administración Financiera y Control y su Decreto Reglamentario, la jurisprudencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia y demás normas aplicables al caso;

Que la señora Ferrari reclamó indemnización por daños y perjuicios, más sus intereses, derivados de un vínculo contractual que mantuvo con la Subsecretaría de Familia. En esta instancia, la impugnante justificó su reclamo en los alquileres adeudados, el estado en que se encontraba el inmueble cuando lo recuperó y la indisponibilidad del bien;

Que en primer lugar, es importante aclarar que la reclamante formuló impugnación contra el dictamen legal que individualizó en su presentación con el número NO-2024-01802765-NEU-OPERLOG#SFAM. Sin embargo, de los antecedentes vinculados al presente se advierte que el número de documento impugnado corresponde a la nota mediante la cual se comunicó a la señora Ferrari la Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB emitida por la Subsecretaría de Familia. De igual forma, en el escrito de reclamo cita textualmente párrafos de la norma legal mencionada;

Que el presente trámite se refiere a la responsabilidad del Estado, en virtud de los daños que sean consecuencia directa e inmediata de la actividad desplegada por la autoridad pública;

Que el Código Civil y Comercial de la Nación, Ley 26.994 vigente desde el 01 de agosto de 2015, dispone en su artículo 1765° que: *“La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda”*;

Que así, en lo que respecta a la responsabilidad del Estado no resultan en principio aplicables las previsiones del Código Civil y Comercial de la Nación y aun no se ha sancionado en la Provincia del Neuquén una ley especial que la reglamente, tal como sí acontece en el ámbito nacional por medio de la Ley 26.944 de Responsabilidad Estatal. Por ello, la cuestión deberá regirse por las directrices del Tribunal Superior de Justicia, en virtud de lo dispuesto por el artículo 65° de la Ley 1305 y atento a la cuestión de índole de derecho público local, conforme al precedente “Barreto” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación;

Que explica la doctrina, con cita en el Tribunal Superior de Justicia, que los requisitos para la configuración de responsabilidad son los siguientes: a) imputabilidad material del acto o hecho administrativo a un órgano del Estado en ejercicio de sus funciones, b) falta o funcionamiento defectuoso o irregular del servicio, c) existencia de daño cierto y d) relación causal entre el hecho y el daño (JUSTO, Juan Bautista; *“Derecho administrativo de la Patagonia Norte”*; 1ª edición ampliada, Editorial Ábaco, Tomo I, página 931);

Que el daño resarcible es el daño jurídico entendido como todo menoscabo a los derechos, siempre que no exista un deber legal de soportarlo ni se encuentre autorizado por el ordenamiento jurídico. Luego, el daño jurídico debe ser cierto, no meramente conjetural o hipotético, tiene que estar debidamente acreditado, ser mensurable en dinero y constituir un injusto, es decir no debe pesar sobre el particular un deber legal de

soportarlo;

Que la indemnización es el resultado que provoca el evento dañoso. El propósito de la indemnización es restablecer al damnificado a la situación anterior al hecho antijurídico y se traduce en el nacimiento de una obligación en sentido técnico: obligación de dar sumas de dinero o cosas, de hacer o de no hacer;

Que surge de los considerandos de la Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB de la Subsecretaría de Familia que se rechazó el pago de los alquileres reclamados, de los intereses compensatorios fijados por la requirente y del lucro cesante. Por su parte, respecto de los daños al inmueble, la norma hizo lugar a los que fueron reconocidos mediante acta de restitución del inmueble: “1) *falta de alambrado perimetral*; 2) *mantenimiento de puertas exteriores*; 3) *reemplazo de piso de madera de la sala del segundo piso*”;

Que respecto a los rubros rechazados no corresponde hacer lugar debido a que, por un lado, los alquileres reclamados fueron abonados de acuerdo a los antecedentes administrativos incorporados y, en lo específico, conforme lo detallado mediante informe del 28 de junio de 2024 elaborado por la Dirección Provincial de Administración dependiente del Ministerio de Gobierno;

Que por su parte, el reclamo por los intereses compensatorios tampoco puede prosperar ya que los mismos no fueron pactados por ambas partes sino que la reclamante los impuso unilateralmente. Este planteo de parte de la señora Ferrari llega recién en esta instancia, pero antes no realizó ningún reclamo formal en este sentido ni tampoco propuso aplicar tasa de interés alguna a la mora en el pago alegada por su parte;

Que no encontrándose formalizado el vínculo contractual, no solo no se estableció la tasa de interés aplicable frente a la mora sino que tampoco se estableció plazo para el pago del canon locativo mensual. Por tal motivo, de los antecedentes surge que la Administración cumplió con la contraprestación económica por el uso del inmueble y que dicho cumplimiento se realizó en tiempo razonable;

Que sin perjuicio de ello, debe destacarse que para el caso de corresponder la aplicación de interés, determinar cuál será la tasa aplicable resulta ser resorte del órgano jurisdiccional competente, de conformidad con las previsiones del Código Civil y Comercial de la Nación;

Que en relación al lucro cesante debe resaltarse lo expresado mediante Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB de la Subsecretaría de Familia: “... *por cuanto la reclamante no ha podido demostrar el daño cierto y real, de existencia inexcusable en cualquier tipo de responsabilidad, atribuible a la administración, ni puede la reclamante demostrar que sus ingresos se han visto disminuidos o dejó de percibir las ganancias como consecuencia de las reparaciones alegadas*”;

Que respecto de los daños al inmueble de propiedad de la señora Ferrari conviene reiterar que la norma impugnada reconoció algunos de ellos mediante el acta de restitución del mismo;

Que de esta forma puede inferirse la existencia, en parte, del hecho dañoso y resarcible imputable al Estado. Es decir, que el nexo causal estaría acreditado. Por ello, la discusión deberá centrarse en lo sucesivo –y en cuanto a los fines estrictamente resarcitorios– a la extensión de la indemnización;

Que en función de lo desarrollado cabe señalar que, pese a lo pretendido por la reclamante y aun cuando la Ley 1284 tenga previsto un capítulo relativo a la apertura a prueba en el marco del procedimiento administrativo, la complejidad del asunto traído a consideración y el cumplimiento de un imperativo ético, impone a la Administración Pública el deber de someter su accionar al juicio de un tercero imparcial que lleve a cabo la tarea de justipreciar el daño que se atribuye al Estado Provincial;

Que al respecto señala Gordillo que: “*La administración carece de organización adecuada para justipreciar la prueba para evaluar daños y perjuicios producidos de origen extracontractual. También es claro que la evaluación del daño moral, de corresponder debe ser hecha por la justicia y no por la administración. Su estructura no está en condiciones de evaluar daños y perjuicios en un caso concreto, salvo situaciones en que se trata de pequeñas sumas que se confieren de modo más o menos*”

*generalizado...*” (GORDILLO, Agustín. “El reclamo administrativo previo”, Tomo IV, Capítulo 12; página, 556);

Que entonces, la reclamante deberá requerir ante el juez competente la determinación de la magnitud del daño y así, en su caso, establecer la indemnización correspondiente;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Elena Ferrari;

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

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen DICFC-2025-18-E-NEU-AGG;

Por ello;

## **LA VICEPRESIDENTA 1° DE LA HONORABLE LEGISLATURA PROVINCIAL**

### **EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO**

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

**Artículo 1°: RECHÁZASE** en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **ELENA FERRARI** contra la Disposición DI-2024-119-E-NEU-SFAM#MGOB de la Subsecretaría de Familia del Ministerio de Gobierno, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2°:** Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma

**Artículo 3°:** El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Gobierno.

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