

RESOLUCIÓN N° 0479

NEUQUÉN, 28 JUL 2021

VISTO:

El expediente OE N° 2777-P-2021 caratulado "Palacio Luis Alberto S/ Recurso Administrativo contra CORDINEU S.E." y el expediente 5110-P-2021 caratulado "Palacio Luis Alberto S/ Interposición de recurso administrativo contra nota N° 67/21 emitida por CORDINEU S.E.";

CONSIDERANDO:

Que a fojas a fojas 1 a 8 se presenta el señor Luis Alberto Palacio, invocando su carácter de fiduciario designado mediante contrato de fideicomiso denominado Fideicomiso de Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Neuquén, y solicitando que se revoque el acto contenido en la nota 67/21 de CORDINEU S.E., y se haga lugar al reclamo por el pago de las sumas de pesos argentinos \$4.528.205 y 4.592.594,82; y dólares estadounidenses U\$S 15.833,85, con más los intereses correspondientes y demás costas, en concepto de indemnización por el supuesto incumplimiento de CORDINEU S.E. de las obligaciones a su cargo referidas al desarrollo de infraestructura que, el reclamante entiende, debiera haber realizado CORDINEU S.E.;

Que a fojas 9 a 19, acompaña como prueba documental copia del contrato de fideicomiso en donde se designa al reclamante como fiduciario. A fojas 20 y 21 copias del proyecto de desarrollo inmobiliario, o loteo, el cual resulta ser el objeto mediato del contrato de fideicomiso en cuestión. A fojas 22 a 25 agrega también copia del boleto de compraventa entre CORDINEU S.E. y el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia del Neuquén. A fojas 26 a 29 adjunta el reclamante copia de la escritura traslativa de dominio en donde se le transmite a este el dominio fiduciario a este. A fojas 30 a 62 obra agregado por el reclamante copia del proyecto técnico de la red de agua y saneamiento para el desarrollo inmobiliario objeto del fideicomiso visado por el EPAS, y demás documentación relativa a dicho proyecto. A fojas 63 a 80 acompaña facturas y presupuestos varios en función de los cuales pretende acreditar los gastos que fundan el monto del reclamo impetrado. Finalmente, se acumula expediente OE N° 5110-P-2021 en donde obra nota presentada por el señor Palacio en fecha 21 de julio del corriente año en virtud de la cual, alegando encontrarse vencido el plazo otorgado para la administración pública para contestar su reclamo, y en consecuencia interpone pronto despacho en los términos de la ordenanza de procedimiento administrativo local;

Que el pronto despacho es un instituto contenido en la ordenanza de procedimiento administrativo local para aquellos casos en que el peticionario frente a la administración pública quiera reputar denegado tácitamente la petición en cuestión, y

Ing. PABLO J. VEGA
Subsecretario de Coordinación
y Seguridad de Gestión
Municipalidad de Neuquén

de dicha forma agotar la vía administrativa, o en su caso, presentar la petición en el órgano jerárquico superior al que tenía la obligación de responder. Asimismo, la presentación del pronto despacho, y el agotamiento de su plazo, es un requisito de procedencia de la acción judicial de amparo por mora;

Que la normativa establece que el mismo debe ser interpuesto una vez vencido el plazo otorgado a la administración para contestar la reclamación o la impugnación;

Que la presentación realizada por el señor Palacio es de fecha 23 de abril del año 2021. A su vez, debe destacarse que en el caso, el plazo para contestar era de sesenta días, que, por tratarse de un plazo de carácter procedimental administrativo, debe ser computado en días hábiles administrativos a contar a partir del primer día hábil subsiguiente al de la presentación. En este sentido, y teniendo en cuenta los feriados nacionales de fechas 24 y 25 de mayo, 21 de junio y 9 de julio, el plazo de sesenta días vencía entonces el día 22 de julio, siendo este día inclusive válido para contestar. Así entonces, recién a partir del día de la fecha, es decir del 23 de julio del corriente año que podría haber interpuesto válidamente el escrito de pronto despacho;

Que sin perjuicio de ello, y a los fines de resolver el planteo realizado por el fiduciario, se decide ingresar en el tratamiento del mismo, con la salvedad de que la interposición del pronto despacho no fue oportuna en relación a su temporalidad;

Que el reclamante, en su escrito postulatorio, refiere que el CORDINEU S.E. quedaría enmarcado dentro del artículo 26 de la ordenanza 1728, puesto que, en tanto sociedad del estado, es una entidad descentralizada estatal. A renglón seguido cita el artículo siguiente, el cual dispone que se regirá por los principios de derecho público local, y las disposiciones de la ordenanza de procedimiento administrativo, y, de forma supletoria, por las disposiciones de las normas provinciales y nacionales. Por lo tanto, entiende que el régimen jurídico aplicable sería el del derecho público local;

Que continúa el reclamante exponiendo que, ante el supuesto caso de que se la considerara como una persona jurídica de derecho privado, en tanto ejerce funciones estatales, debe enmarcarse la cuestión dentro de la órbita del derecho administrativo. Así entonces, el señor Palacio entiende que, de forma clara, es competente el órgano ejecutivo municipal para entender en la materia que versa sobre el presente reclamo;

Que la competencia del estado municipal para participar como entidad jerárquica superior que controle las decisiones de un ente descentralizado depende de varios factores. En el caso de marras se debe primeramente destacar que el CORDINEU S.E., si bien es una sociedad estatal, y, por ende, como bien manifiesta el recurrente, una entidad descentralizada del estado. Sin embargo, no es menos cierto

es que la misma se encuentra conformada en partes iguales por el estado provincial y el estado municipal. Por lo tanto, no puede aseverarse que sea la administración centralizada de la administración municipal quien tenga facultades de revisar, y en su caso, modificar, la voluntad de la empresa estatal sobre la cual solamente tiene una participación. Dicha situación, no la parece meritarse el reclamante, o siquiera, tener en consideración en su escrito;

Que, por otro lado, la potestad de control que tiene la administración centralizada sobre sus entidades descentralizadas varía según el tipo de ente descentralizado. Así entonces, se encuentra que las sociedades estatales, quienes tienen una regulación fondal, no pueden regirse en todos sus puntos por la legislación de derecho público. Si bien no se desconoce lo dispuesto por el artículo 27 de la ordenanza de procedimiento administrativo, lo cierto es que dicho artículo no puede dejar de ser interpretado en relación a las competencias otorgadas por la Constitución Nacional a los diferentes niveles estatales. En este punto, es sabido que el artículo 75 inciso 12 de la carta magna otorga al Congreso de la Nación las potestades de legislar en materia civil y comercial, y, por ende, queda comprendido todo lo relativo a sociedades, como así también a la regulación en materia de responsabilidad, al margen de que en este último punto las provincias están facultadas a dictar sus propias leyes de responsabilidad estatal, facultad que la provincia del Neuquén no ha ejercido. Al respecto, entonces, se entiende que ante casos como el del CORDINEU S.E. conviven cuestiones de derecho público con cuestiones de derecho privado, de forma más patente que en otras áreas de la administración pública;

Si bien el reclamante plantea que el caso planteado se trata de una cuestión de urbanismo, y de obligaciones de llevar adelante obras de carácter público, en realidad, el objeto de la petición es el otorgamiento de una indemnización, que, entiende que corresponde, en razón de haber realizado una obra que le hubiera correspondido realizar a CORDINEU S.E. Así entonces, lo que se estaría planteando sería una repetición de lo gastado, encontrando causa fuente en un enriquecimiento sin causa por parte de la sociedad estatal. En este sentido es que la materia objeto de la discusión en el caso de marras trata sobre una cuestión de derecho privado, no correspondiendo entonces la impugnación por la vía procedimental administrativa, debiendo, en caso de discordancia con lo resuelto por CORDINEU S.E. acudir a los estados judiciales. En este punto, GORDILLO, al comentar sobre el recurso de alzada nacional (similar al recurso previsto en el artículo 182 inciso c) de la ordenanza local, el cual sería el que interpone el reclamante), tiene dicho que *"es plenamente procedente, aunque en principio sólo respecto a aquellos aspectos de sus actos que están regidos por el derecho público (...)"*;

Además, en relación a la procedencia de este tipo de recursos, el artículo 182, inciso c) de la ordenanza 1728, tiene dicho que el mismo deberá, necesariamente, estar fundado en cuestiones de ilegalidad del acto impugnado. Sin

embargo, omite el señor Palacio acompañar copia del supuesto acto administrativo impugnado (en rigor señala a la nota 67/21 del CORDINEU S.E.); haciendo una referencia abstracta a violación por parte de la sociedad estatal a los incisos r) y s) del artículo 67 de la ordenanza procedimental local, los cuales establecen lo que la norma entiende como vicios graves que pueden tener los actos administrativos;

Por último, y en el supuesto caso de que se considerase la procedencia formal del reclamo administrativo, no existe norma alguna que otorgue competencia a esta Secretaría de Coordinación e Infraestructura, y por lo tanto no resultaría competente para entender en este asunto. Sobre el punto no puede soslayarse que la competencia en el ámbito del derecho administrativo debe entenderse con un carácter restrictivo, por lo que si no existe una norma legal previa que la otorgue de forma expresa, o, al menos, implícitamente para el cumplimiento de las otorgadas, no puede arrogárselas de oficio. Así entonces, de ser procedente, el recurso, necesariamente debe ser planteado ante el Intendente municipal, y no ante esta Secretaría de Coordinación e Infraestructura;

Que, por otro lado, en el escrito presentado por el señor Palacio se observa que el mismo señala que estaría acreditando personería, puesto que se presenta en su carácter de fiduciario del fideicomiso del Consejo Profesional de Ciencias Económicas del Neuquén, invocando supuestas facultades emanadas de la ley y del contrato de fideicomiso. Sin embargo, el mismo no representa a otro más que a si mismo, o, al menos, no acredita lo contrario;

Debe recordarse que, al margen de los errores que suelen cometerse, el fideicomiso es un contrato que no tiene, dentro de sus efectos, constituir una persona jurídica nueva, como así tampoco, apoderar a ninguna de las partes. De hecho, tanto la ley citada, como el contrato de fideicomiso, solamente pone en cabeza del fiduciario obligaciones, mas no facultades, como alega este. Por lo tanto, y si bien no es materia del presente recurso, correspondería analizarse con detenimiento si, el señor Palacio, en su carácter de fiduciario, tiene legitimación para reclamar las supuestas indemnizaciones requeridas, ya que el daño no se verificaría, prima facie, sobre el patrimonio fiduciario, sino que sobre el patrimonio de los fiduciantes;

Que si bien se entiende que corresponde rechazar el recurso por las razones expuestas en los considerandos que anteceden al presente, cabe hacer una breve referencia a los argumentos de fondo del escrito presentado que fundarían la petición de una indemnización;

En forma abreviada, el fiduciario finca su reclamo en el hecho de que, según sus términos, se vio obligado a realizar obras de infraestructura necesarias para poder conectar la red interna del loteo desarrollado a la red troncal de cloacas. En otras palabras, alega haber realizado obras complementarias a las desarrolladas por CORDINEU S.E., las cuales debieran haber sido ejecutadas por este último, y que no

solamente son en beneficio del loteo desarrollado por el reclamante, sino que también fue una obra necesaria para el resto de los loteos;

Así entonces, el reclamante pretende que sea la sociedad estatal la que asuma los costos de la obra desarrollada por este, puesto que, según entiende, habría ejecutado una obra que era responsabilidad del estado. En ese marco es que, plantea, debiera reconocérsele un crédito, puesto que si no se verificaría un enriquecimiento sin causa a favor del ente estatal;

Que suponiendo que estuviera acreditado en el expediente de marras la necesidad de ejecución de la obra, y que la misma fuera realizada por parte del reclamante, como así también que esta beneficia a otros lotes; y sin soslayarse que es obligación de CORDINEU S.E. de realizar las obras troncales que permitan la urbanización del área; parece olvidar el señor Palacio que dicha obligación no se encuentra enmarcada en un plazo específico y/o en etapas pre determinadas. Por lo tanto, difícilmente pueda este considerarse con derecho a reclamar lo ejecutado, puesto que no estando acreditada la mora de la sociedad estatal, este no tiene derecho a ejecutar las obligaciones a costas del obligado;

Que el argumento desarrollado por el fiduciario supondría que cualquier particular que desarrollara una obra de infraestructura básica dentro del ejido de la ciudad de Neuquén, por su propia cuenta, a los fines de otorgarle servicios a un inmueble de su propiedad, tendría el derecho a ser indemnizado por parte del estado municipal. Esto conllevaría un atropello de las facultades de organización y administración propias del estado, que en la planificación de sus recursos finitos debe otorgar las prioridades en razón de diversos criterios que no pueden ser soslayados por parte de una iniciativa privada no concertada con la administración pública;

Que interviene la Dirección Municipal de Asesoramiento Legal de la Secretaría de Coordinación e Infraestructura, la cual dictamina en sentido coincidente los términos de la presente resolución;

Por ello:

**EL SECRETARIO DE COORDINACIÓN E INFRAESTRUCTURA
DE LA CIUDAD DE NEUQUÉN**

RESUELVE

Artículo 1º) RECHÁZASE el recurso interpuesto por el señor Luis Alberto Palacio, ----- Documento Nacional de Identidad número 7.361.366 en contra de la nota 67/21 de la presidente de CORDINEU S.E. por las razones obrantes en los considerandos de la presente resolución.

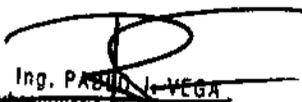
Artículo 2º) NOTIFÍQUESE al reclamante en el domicilio constituido con una copia de ----- la presente.

Ing. PABLO VEGA
Subsecretario de Coordinación
y Seguimiento de Gestión
Municipalidad de Neuquén

Artículo 3º) REGÍSTRESE, publíquese en el Boletín Oficial de la Municipalidad de
----- Neuquén, y oportunamente, ARCHÍVESE.

ES COPIA

FDO) NICOLA


Ing. PABLO VEGA
Subsecretario de Coordinación
y Seguimiento de Gestión
Municipalidad de Neuquén