Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

L.G.

DICTAMEN N° 376

REF: EXPEDIENTE N° E14-2000-376-E S/ REC. JERÁRQUICO INCOADO EN SUBSIDIO AL DE REVOCATORIA POR EL SEÑOR. ENRIQUE URBANO DUHAU DNI N° 10.155.387 .-

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA

DR. JULIO C. FERRO

SU DESPACHO:

De mi consideración:

Se eleva a este organismo asesor el Expediente de referencia, a los efectos de emitir dictamen respecto del Recurso de Revocatoria y Nulidad con Jerárquico en subsidio incoado el Sr. Enrique Urbano Duhau D.N.I. N°10.155.387 representado por su apoderado, Dr. Luciano Verzino (según copia de poder notarial obrante a fs. 68/70), contra la Resolución N°0013/24 del citado organismo, mediante la cual se rescindió la adjudicación en venta otorgada al Sr. Duhau sobre el predio identificado como Parcela1354, Circunscripción VII, Departamento General Güemes, con superficie de 306 has. 29 as. 09 cas.

I.- Consideraciones Preliminares:

Respecto de la admisibilidad formal del recurso interpuesto, se concluye que el mismo fue presentado dentro del plazo y conforme a los requisitos legales establecidos, por lo cual corresponde el tratamiento del fondo de la cuestión planteada.

De las constancias obrantes a fojas 94/98, se desprende que el recurso de revocatoria interpuesto fue resuelto y rechazado mediante la Resolución Nº 0030/25 de la Presidencia del Instituto de Tierras Fiscales. Dicho acto administrativo fue precedido por el Dictamen N° 029/25 de la Dirección de Asuntos Jurídicos del mencionado organismo, el cual obra agregado a fojas 90/93.

II.- Manifestaciones formuladas por el recurrente:

Esgrime como agravios el Sr. Duhau en su escrito, los que si bien no fueron expresamente identificados como tales, pueden inferirse del contenido del escrito los siguientes: - que hubo falta de causa o motivo del acto administrativo y que existió arbitrariedad e irrazonabilidad al momento de la emisión del acta de inspección y del dictamen jurídico.

-Continúa expresando que del acta de inspección surgen inconsistencias, como ser que el estado del inmueble no es real y que los agentes actuantes sugirieron que se debe notificar al adjudicatario para intimarlo a que en plazo de dos (2) años presente plan de trabajo.

-Asimismo aduce que el procedimiento administrativo está viciado de arbitrariedad por no haberse considerado las obligaciones cumplidas por parte del adjudicatario.

- Finalmente menciona el recurrente en su escrito que se violó el debido proceso.

III.- Análisis de la cuestión y Normativa aplicable:

Considerando la magnitud del expediente, corresponde remitirnos a los antecedentes y fundamentos expresamente formulados por el Instituto de Tierras Fiscales al fundar el rechazo de la revocatoria a los que adherimos.

En primer lugar, es oportuno recordar que, conforme a un criterio aceptado y utilizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación- que resulta de aplicación- los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones, sino únicamente en aquéllas que, a su juicio, resultan decisivas para la correcta resolución de la contienda *(doctrina de Fallos 280: 320; 303: 2088; 304; 819; 307: 1121...entre otras) (Grossi, María del Carmen c/ Ministerio de Salud Publica de la Provincia del Chaco y/o Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ Acción De Amparo" Expte. N° 7995/2012).*

Ahora bien, determinado el contexto fáctico y jurídico del recurso interpuesto, corresponde introducirnos al análisis de los agravios esgrimidos y dictaminar en consecuencia sobre su procedencia, destacando que lo acreditado en autos expresa una realidad objetivamente distinta y contraria a lo planteado por el recurrente y que del escrito recursivo no se desprenden fundamentos ni pruebas que logren rebatir el análisis de fondo y las constancias administrativas ponderadas para el dictado de la Resolución 0013/24.

Del análisis del expediente administrativo se desprende que la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada y fundada, ajustándose a los hechos y al derecho aplicable, habiendo el ente autárquico rebatido adecuadamente los argumentos expuestos en el escrito recursivo.

A fs. 41 del presente se agrega Informe de Inspección de fecha 29-07-22 suscripto por personal de la Dirección General de Coordinación de Delegaciones, en el cual se pone de manifiesto que al momento de llevar adelante la inspección no se constataron alambrados, introducción de ganado ni otro tipo de mejoras en el predio adjudicado al Sr. Duhau.

A fs. 42 se adiciona Informe N°283/22 suscripto por la Dirección Regional de J.J. Castelli el cual señaló *"... esta Dirección Regional considera que deberá emplazarse al adjudicatario por un término perentorio e improrrogable de dos años para que proceda a realizar el cerramiento del predio, introducir mejoras para el manejo de hacienda y animales vacunos o su equivalente caprino, asimismo deberá presentar un plan de trabajos, siendo indispensable el cerramiento perimetral en el primer año..."*

A fs. 43 obra Informe N°492 de la Dirección General Administración de Tierras de fecha 11-10-23 del mismo se extrae que *"...La inspección de fs.41 constata la falta de ocupación del predio por su adjudicatario, la inexistencia de mejoras (salvo alambrado parcial) y la falta de introducción de ganado. Dada estas condiciones se ha determinado el incumplimiento de obligaciones por parte del adjudicatario (art.29 inc. b Ley 471-P). en consecuencia, esta Dirección General considera*

no corresponde realizar ninguna intimación, dada la antigüedad de la adjudicación vigente (año 2006), siendo factible, previo dictamen la recisión de la adjudicación vigente".

A fs. 44 la Dirección de Asuntos Jurídicos del Instituto emite Dictamen N°006 en fecha 08-01-24, en el cual teniendo en cuenta las constancias agregadas en el expediente sugiere rescindir la adjudicación en venta otorgada a través de Resolución N°0574/00 rectificada por sus similares N°0344/06 y 0059/06 a favor del Sr. Enrique Duhau sobre la Parcela 1354 Circunscripción VII del Departamento General Güemes.

Es propicio acentuar que los adjudicatarios de tierras fiscales detentan en carácter precario la tierra adjudicada, teniendo un mero derecho en expectativa que se perfecciona con la entrega del respectivo título de propiedad, siendo el Instituto el que se arroga la propiedad legitima de las misma hasta tanto se realice dicha entrega, con anterioridad a ese acto, el mentado derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el régimen de tierras fiscales provinciales.

En consecuencia, los derechos que emergen del convenio de adjudicación en venta de ninguna manera importan derechos adquiridos por parte del adjudicatario, el que durante la vigencia del mismo está sujeto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Tierras Fiscales, las cuales el Instituto, como autoridad de aplicación tiene el deber de hacer cumplir, caso contrario las tierras, que jamás dejaron de ser fiscales, vuelven a ser administradas por el Organismo.

La Ley N° 471-P propende a que las adjudicaciones deben encuadrarse dentro de ciertas pautas y que los ocupantes deben demostrar aptitud para encarar una adecuada explotación agropecuaria y/o forestal, realizando una ocupación racional del predio bajo su responsabilidad, cumplimentando con todas y cada una de las obligaciones a su cargo, tomadas como un conjunto no bastando el simple cumplimiento de alguna de ellas.

Así el artículo 29° del citado cuerpo normativo establece *"Son obligaciones comunes a todos los adjudicatarios, sin perjuicio de las particulares que se exijan para cada caso, según el destino: a) Efectuar los pagos en los plazos y formas que establece la presente ley y su reglamentación; b) realizar una explotación racional del predio bajo su responsabilidad; c) participar en los trabajos comunes de bien general para la construcción, conservación y mantenimiento de obras o servicios para el predio adjudicado; d) no realizar obras o trabajos que puedan ser perjudiciales a las actividades de vecinos o terceros; e) no arrendar ni subarrendar ni dar en aparcería, comodato o cualquier otro título, la explotación del predio adjudicado, salvo expresa autorización del organismo de aplicación y en la forma que determine la reglamentación; f) proporcionar al organismo de aplicación todos los datos e información que este les solicite. Cuando esta sea requerida con carácter de declaración jurada; su falsedad será causal de rescisión de la adjudicación que eventualmente se hubiere efectuado. g) No transmitir el inmueble hasta diez (10) años de efectuada la escritura traslativa de dominio, salvo en los casos previstos en esta ley, debiendo inscribirse esta restricción en el Registro de la Propiedad Inmueble".*

Siguiendo esta línea de pensamiento, el incumplimiento de las obligaciones por parte del adjudicatario es motivo suficiente para habilitar a la administración a proceder a la rescisión de la tierra dada en adjudicación conforme surge del artículo 32° de la Ley antes mencionada *"Las adjudicaciones se rescindirán*

por: a) Renuncia del adjudicatario; b) incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, su reglamentación o en el respectivo contrato de adjudicación".

Respecto al agravio de insuficiencia del dictamen jurídico y el acta de inspección, resulta pertinente destacar que ambos actos revisten el carácter de preparatorios, por lo cual no resultan impugnables.

Los dictámenes se consideran actos de trámite o preparatorios, que no producen efectos jurídicos directos. Su propósito es contribuir a la formación de la voluntad administrativa, proporcionando una opinión técnica o legal que puede influir en la decisión final y no al órgano administrativo a seguir la opinión que en ellos se expone, asimismo el órgano competente puede optar por no acoger la recomendación del dictamen, y tomar una decisión diferente.

La Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido que *"...la función asesora se circunscribe al análisis de los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su opinión, sin que dicho análisis alcance a las circunstancias que justifican la decisión de la autoridad política, confr. Dict. 221:69; 226:35 y 236:475... (Dictámenes 244:629, entre otros)."*

Asimismo, resulta pertinente recordar que el acto preparatorio es aquel que no produce efectos inmediatos y definitivos, razón por la cual no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, no ocasiona indefensión, ni impide la prosecución del procedimiento hasta llegar a la decisión final (v. Dictámenes 86:281; 116:170, 163:64).

Resulta importante destacar —tal como se señaló previamente— que la adjudicación en venta de tierras fiscales otorga al particular un derecho en expectativa, el cual solo se perfecciona con la entrega del correspondiente título de propiedad. Hasta tanto ello ocurra, dicho derecho permanece condicionado al cumplimiento de las obligaciones establecidas (art. 29 Ley 471-P-), cuya inobservancia habilita a la Administración a declarar la caducidad de la misma (art. 32 inc. b).

En lo que respecta a la inspección practicada en el predio, resulta pertinente destacar que el Instituto de Tierras Fiscales es un organismo autárquico, cuya creación se encuentra dispuesta por ley provincial, y tiene bajo su potestad la administración de las tierras rurales de la provincia, estando el mismo investido de plena competencia para elaborar planes de adjudicación, arrendamiento, ocupación, calificar técnicamente los predios, evaluar las condiciones de los solicitantes, prever el tipo y características de mejoras a introducir en la tierra a fines de que se realice una explotación racional, establecer el precio de la tierra y efectuar el control en el cumplimiento de las obligaciones impuestas a los adjudicatarios, todo ello son deberes que tiene a su cargo como autoridad de aplicación del régimen de tierras fiscales.

Por último, en cuanto al agravio referido a la supuesta afectación del debido proceso, cabe señalar que dicho principio constituye una garantía constitucional destinada a asegurar que los procesos judiciales y administrativos se desarrollen de manera justa y conforme a derecho. En el presente caso, no se advierte vulneración alguna a dicha garantía, en tanto que la Resolución bajo análisis no adolece de vicios que la tornen ilegítima en tanto fue dictada por autoridad competente, con sustentos factico como jurídicos.

IV.- Conclusión:

En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, las constancias incorporadas al expediente y la claridad del marco normativo aplicable, se concluye que la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada a derecho. El Instituto de Tierras Fiscales ha rebatido de manera exhaustiva cada uno de los argumentos planteados por el recurrente, al momento de resolver y rechazar el recurso de revocatoria, idéntica solución se propicia en esta instancia jerárquica articulada en subsidio.

Es por ello, que atento el marco de competencia del Poder Ejecutivo Provincial para entender en el planteamiento recursivo, esta Asesoría General estima que corresponde confirmar la Resolución recurrida por ajustarse a derecho, rechazando la vía jerárquica intentada.

No obstante lo aquí opinado, deberá tenerse presente que el Art. 13 de la Ley N° 2108-A enuncia: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente".*

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

10 JUN 2025