------ En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut a los 24 del mes de Abril del año dos mil doce, reunida en Acuerdo la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia con la Presidencia de su titular, Dr. Fernando S.L. ROYER y asistencia de los Sres. Ministros Dres. José Luis PASUTTI y Daniel Luis CANEO para dictar sentencia en los autos caratulados: **"G., E. R. c/ Instituto Autárquico de Colonización de la Provincia y Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa –Integrada la litis de oficio con K. M. J. y A. B. S.A." (Expte. N° 21.171- G- 2007)** y atento lo dispuesto por la Acordada Nº 3204/00, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. ROYER, CANEO y PASUTTI.----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente la demanda? y **SEGUNDA:** ¿qué pronunciamiento corresponde dictar?.----------

------ A la primera cuestión el Dr. ROYER dijo: ----------

------ I.- El Sr. E. R. G., insta esta jurisdicción contra el Instituto Autárquico de colonización y Fomento Rural (IAC) y subsidiariamente contra la Provincia del Chubut, con la pretensión de que se declare la nulidad del Dto. N° 1676 del 12 de Noviembre de 2011, la que surge –dice- como consecuencia del procedimiento administrativo sustanciado ante el primer Organismo mencionado, y se retrotraiga el ///procedimiento a lo actuado en el Expediente N° 22.321/IAC de 1989,

///

en razón de las circunstancias que relata. El acto opugnado otorga título de propiedad sobre la superficie que se identifica de la Sección L. L., C. M. C., Departamento de Cushamen a favor del Sr. M. J. K.----------

------ Historia que por medio de aquel Expediente en el IAC, iniciado por los Dres. J. C. G. y L. A. R. como apoderados de los herederos de la sucesión de J. G. A., se solicitó la anuencia previa para ceder, vender y transferir la parte proindivisa que les corresponde del predio al que alude. La autorización fue otorgada a su favor, que resultó cesionario de los derechos trasmitidos por Resolución N° 326/IAC.----------

------ Refiere que en todas sus presentaciones dejó expresa constancia de realizar con capital propio una explotación racional y progresista de este campo, que dedicó a la cría del guanaco, exportación de su pelo al exterior e instalar una compañía de turismo. Y de hecho –señala- desde esa época –año 1989- tiene la posesión del campo.----------

------ Por Expte. N° 22.908 -sigue- y por presentación ante el IAC aparece por él firmado un poder especial revocable a favor del Dr. L. a. R. y J. I. R., para que en su nombre y representación soliciten la anuencia previa para transferir todos sus derechos y acciones sobre esta tierra a favor de M. J. K., quien –cuenta- manifestó que “iba a explotar el campo con la ayuda económica de su padre Ing. E. K.”.----------

///

///--- El IAC dictó el acto -Resolución N° 232- aprobando la transferencia que antes se había efectuado a su favor y concediendo la anuencia previa para que K. obtuviera a su vez la transferencia para sí. *“Acto tan veloz* – acota- *que parece sospechoso”*.----------

------ Luego, se presenta al Expediente Administrativo –fs. 12- mencionando que por justa causa REVOCA EL PODER OTORGADO al abogado para que pidiera la anuencia a favor de K. Se consideró burlado en su buena fe, y –expresa- que como lo indica el art. 1977 CC, “DEJÓ SIN EFECTO la transferencia, arrepintiéndose del acto y continuación del trámite respectivo, que fue hecho saber al INSTITUTO…. Por un medio de comunicación fehaciente. A partir de la revocación entonces – argumenta- todas las demás actuaciones administrativas y judiciales posteriores son –subraya- NULAS DE NULIDAD ABSOLUTA.----------

------ Del arrepentimiento, el IAC hace caso omiso, y aprueba la transferencia a favor de K. por Resolución N° 96.----------

------ En tanto, antes y después del acto, manifiesta que continuaba en la posesión del campo, explotándolo racionalmente, y llevando adelante sus negocios (guanacos – turismo), como lo prueba –dice- la documental que adjunta.- Y que nunca la posesión del inmueble fue tomada por K. Dice que así lo reconoce éste a fs. 40 del Expte. 22.908/91, diciendo que el campo *“se encuentra habitado por el Sr. F. G., como cuidador”* quien fuera dejado en campo por su orden, ///y apacentaba animales con su

///

marca, registrada en el Juzgado de Paz de Cholila.----------

------ Advierte que el IAC legalmente sostiene que las cuestiones que pueden configurar la nulidad del acto jurídico de la cesión de derechos a K. al poder jurisdiccional y mantiene en todos sus términos la Resolución N° 96/94, proponiendo la extensión a éste del respectivo título de propiedad. Así es que el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 1676 el 12 de Noviembre de 2001, otorgando el título de conformidad a lo prescripto por la Ley N° 3675 y su modificatoria N° 3682, suscribiéndose la Escritura por la Escribanía General de Gobierno.--------

------ Ambos actos –Decreto y Escritura- son atacados de nulos, aduciendo la inexistencia del segundo, apoyado en el art. 2602 conc. 3265 y 577 CC.----------

------ Aduce que en virtud de ellos -que transcribe- se exigen para la adquisición de derechos reales dos requisitos básicos: Titulo suficiente y Tradición. El “modo”, es decir la tradición, no es reemplazable ni suplantada por la publicidad registral, ya que ésta no es constitutiva de ningún derecho real, sino que otorga oponibilidad “erga omnes”. Y el Sr. K. –afirma- *“nunca entró en posesión de la cosa ni a la fecha de otorgamiento de la Escritura se hizo tradición de la misma”*.----------

------ Esta circunstancia –asevera- es corroborada por todos los vecinos de Cholila, que presenciaron su entrada en posesión, que continuó la

///

explotación durante todos estos años, como –insiste- lo demuestra la documental acompañada.----------

///--- Es falso entonces que K. alcanzara a explotar el campo porque jamás –itera- entró en posesión del mismo. Y añade *"lo que sí es cierto es que ingresó subrepticiamente, clandestinamente, después de haber obtenido la escritura. Circunstancia ésta totalmente ilegal"*.- Ilegalidad que deriva de no haberse hecho la tradición de la cosa –subraya.----------
---

------ Argumenta, que los recaudos exigidos para que la tradición sea traslativa de dominio, resultan de lo dispuesto en los arts. 2601 a 2603 CC. Y tan importante resulta ese efecto traslativo de la tradición que aparece como clave para solucionar diversos conflictos de intereses. Abona con jurisprudencia relativa a la preferencia en la adquisición del dominio y dice que algo similar ocurre en el caso de autos. Nunca el poseedor entró en posesión de la cosa, por lo que los actos posteriores de venta son nulos de nulidad absoluta. Y -citando el art. 3270 CC- nadie puede trasmitir un derecho mejor o más extenso del que posee: "nemo plus iuris".----------

------ A la fecha del acto administrativo cuestionado, 12 de Noviembre de 2001 –sigue- el mismo fue nulo de nulidad absoluta, dada la revocación hecha por el actor –se entiende del poder antes referido. La escritura entonces, suscripta el 27 de Noviembre, carece de validez jurídica…es inexistente.----------

///

------ Relata que K., pretendió obtener la posesión a través de actos clandestinos e ilegales, introduciendo en el campo una Compañía ///de Seguridad, habiendo sido robados sus bienes y pertenencias lo cual denunció, y fue tramitado por Expte. N° 21016 – F° 16 – año 2001 ante el Juzgado de Instrucción de Esquel. Y que, como aquél nunca pudo hacerse del campo, intentó una acción civil en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral de Esquel – Expte. N° 1502-2001 caratulada: “K. M. J. c/ G. R. s/ Interdicto de retener”. Mal iniciada –acota- dado que no puede retener la posesión que no tuvo, ni siquiera por ocupación.----------

------ Es más –refiere- el mismo K. dice en la causa penal aludida antes que realizó una constatación del estado de ocupación del campo el 02 de Diciembre de 2001, realizada ante Escribano Público. Con esto queda probada la ausencia de tradición; primero K. obtiene la escritura (sin tradición) y luego ocupa ilegalmente por “falsos actos posesorios”, que “turbaron” su legal posesión.----------

------ Sin embargo, en la causa penal referida, el juez consideró que debía “devolver la posesión” a K…una posesión que nunca tuvo –critica- y ya había vendido el predio a A. B. SRL, quienes reconocieron que no podían entrar en posesión del campo, circunstancia que el fallo no consideró.----------

------ Reitera entonces, que todos estos actos posteriores a la revocación que se verificó por instrumento público a fs. 24/25 del “Expediente del IAC”, son ineficaces de pleno derecho. Y culmina este acápite

solicitando del Tribunal decrete la nulidad del Acto Administrativo – Dto. N° 1676/01 y los actos posteriores del Gobierno administrativos y judiciales que fueron su consecuencia como la venta privada efectuada entre K. y A. B. SRL por imperio del art. 3270 CC.----------

///--- A continuación, solicita y funda la solicitud de una medida cautelar para que se lo coloque en inmediata posesión del terreno, y anotación de litis.----------

------ Ofrece prueba, funda la competencia de este Cuerpo, en derecho en los arts. 2602, 3265, 577, 2601, 2602, 2603 y 3270 CC y cctes. Reserva caso federal y formula el petitorio de estilo.----------

------ II.- Por Sentencia Interlocutoria a fs. 39/49 vta. se rechaza la tutela anticipatoria solicitada, admitiéndose la anotación de litis previo pago de la contracautela que se fija. Ésta nunca fue satisfecha.----------

------ III.- Corrido el traslado de la demanda, a fs. 62/76, comparece el INSTITUTO AUTÁRQUICO DE COLONIZACIÓN y FOMENTO RURAL, quien niega la nulidad endilgada a las actuaciones sustanciadas por los Expedientes Administrativos del caso.- Niega asimismo que se haya hecho caso omiso de un arrepentimiento del acto respecto del poder irrevocable que otorga para la transferencia de derechos respecto de la superficie de tierra que reclama; que el actor continuara ocupándola al momento de aprobarse esa cesión y ulteriormente, durante estos años; que el Dto. N ° 1676/01 y la Escritura dada en su consecuencia sean nulos; que los actos dictados durante el procedimiento en su sede contengan vicios que los hagan anulables. También niega toda ilegalidad

///

en su posición en cuanto a que los defectos del acto jurídico por el que el actor otorgara Poder Irrevocable, fueron ajenos a la jurisdicción administrativa.----------

///--- En el punto III. Falta de Acción – responde que el Decreto cuestionado tiene como antecedentes y es consecuencia, de una serie de resoluciones administrativas sancionadas por el IAC, las cuales se encuentran firmes y consentidas, no fueron recurridas en sede administrativa, ni ahora impugnadas por esta vía contencioso administrativa. Entiende que esta Sala no podrá proceder a su revisión porque atento el principio de preclusión, no son objeto del proceso y se impone la cosa juzgada administrativa.- Si no ha sido solicitada su nulidad, cuando ésta constituye el presupuesto mismo de la condena pretendida -advierte, apoyándose en jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia- la acción no puede admitirse atento que los tribunales están impedidos para disponerla de oficio, con fundamento en la división de poderes y en la presunción de legitimidad que accede a los actos administrativos.----------

------ Al mismo tiempo arguye que si bien el Decreto de marras tiene como precedente un procedimiento administrativo no cuestionado, no es consecuencia de un procedimiento de revisión que haya intentado el accionante por la vía recursiva. De ello ha de deducirse -señala- que el IAC es ajeno a esta litis; sólo podría reunir la calidad de demandado si ese acto administrativo, puesto en crisis, hubiera sido la culminación de un proceso impugnativo contra alguna resolución que hubiese dictado, mas no en el caso, cuando tal Decreto es un acto independiente y propio de la competencia del Poder Ejecutivo Provincial.----------

------ Solicita el levantamiento de la Anotación de litis cautelarmente dispuesta y se aboca al relato de los hechos “como realmente fueron”, en el apartado IV.----------

///--- Haciendo referencia a las constancias del Expte. N° 22.908/IAC, narra que con fecha 02 de Mayo de 1991, ingresa ante la Dirección Oeste del Órgano, escrito firmado por el Dr. L. A. R. en el que se agrega Poder Especial irrevocable a su favor otorgado por el accionante (transcribe del acto) para que en su nombre y representación soliciten anuencia previa para trasmitir a favor de M. J. K., todos los derechos acciones y mejoras que tiene y le corresponden sobre la superficie en conflicto, y una vez obtenida, suscriban a favor del mismo las escrituras respectivas.----------
---

------ Que surge de esta Escritura que el Poder es conferido conforme los arts. 1977, 1980 y 1982 CC; es decir, con carácter irrevocable, en interés común del mandante y mandatario o un tercero. Por ello –razona- queda claro que el Poder Irrevocable tenía un objeto específico y limitado, estableciéndose también el tiempo de su vigencia.----------

------ Que a fs. 6/7 consta la Resolución N° 232/91 por la cual el IAC otorga la anuencia solicitada, y a fs. 12, la Escritura de cesión de derechos a favor del Sr. K.----------

------ Que el 15 de Abril de 1992 -fs. 24/25- se presenta el actor solicitando la suspensión de la transferencia solicitada y que se tenga por revocado el poder especial irrevocable, así como la suspensión de todo trámite de transferencia. Como se aprecia –anota- la presentación es posterior a los actos cumplidos por los mandatarios ante el IAC, lo que hace innecesario refutar los argumentos de quien acciona. Los actos ///cumplidos por el mandatario –anteriores- son perfectamente válidos en cumplimiento del mandato.----------

------ Indicará más adelante (IV.12 fs. 72), que no corresponde en sede administrativa la revisión de las condiciones intrínsecas del instrumento por el cual se otorgó el mandato, esto es, la revisión del negocio jurídico entre particulares es ajeno a la instancia administrativa cuando el instrumento reúne las formalidades exigidas por la ley, en lo que insistirá luego – fs. 72 vta.- mjencionando precedentes de este Tribunal. Y añade que *“la Resolución Nº 135/85 IAC expresa claramente que una vez presentada la documentación en debida forma no procede hacer lugar a*

///

la retractación de una de las partes respecto de la cesión de derechos cuya anuencia se ha solicitado y concedido".----------

------ Que por Resolución del 14 de Marzo (dice de 1994) se dicta la Resolución N° 96/04 –previo dictamen de la Asesoría jurídica- por la que se aprueba la cesión de derechos y rectifica la titularidad de la adjudicación a favor de K., y el 05 de Septiembre (también dice de 1994) se dicta la Resolución N° 308 mediante la cual e dan por cumplidas las obligaciones legales por parte de éste y se propone al Ejecutivo el otorgamiento del título de propiedad.----------

------ El Dr. R. –continúa- en su condición de apoderado del actor, se presentó el 02 de Mayo de 1991 solicitando aquella anuencia previa para transferir derechos a K., que también realizó la presentación de estilo. Fue en esa oportunidad en que adjuntó –el primero nombrado- el poder irrevocable para transferir los derechos de la tierra al comprador propuesto, concedida la autorización por Resolución Nº 232/91/IAC.-----

///--- Argumenta que no es cierto que la solicitud de transferencia no fundamente la causa de venta como se dice en el escrito de fs. 24/25 (Expte. Administrativo) pues a fs. 1 están más que explícitas las causas alegadas por el cedente, y a fs. 04 las que movilizan al cesionario para su adquisición.----------

------ Como consecuencia de esto relatado, se dicta la Resolución Nº 96 el 14 de Marzo de 1994 aprobando la transferencia, rectificando la Nº 232/91 en cuanto a la titularidad de la superficie en cuestión.----------

///

------ Respondiendo a la cuestión propuesta en la demanda, aludiendo a la irrevocabilidad del poder oportunamente otorgado, expone que el instituto de la revocación como medio de extinción de los actos jurídicos se aplica al mandato típico, pero no al irrevocable del art. 1977 CC, expresamente mencionado en el instrumento dado por G. A más, aún en el supuesto de mandato revocable -típico- los actos cumplidos antes de la revocación son plenamente válidos, y si la Resolución Nº 135/IAC/85 menciona que no existe la posibilidad de desistimiento unilateral de las transferencias autorizadas, de poco valdría en el caso la revocación.----------

------ En orden a las nulidades invocadas por el actor del Decreto Nº 1676/01 del Ejecutivo que ordena otorgar Escritura y de la Escritura misma, controvierte la afirmación del accionante de que esta última "carece del requisito esencial del modo, elemento indispensable para la existencia del derecho real", considerando que esta afirmación es ///descabellada. No hay manera de inferir –sostiene- de lo preceptuado por los arts. 2602 y 3265 CC que una escritura pública sea nula por no haberse verificado la traslación de la cosa cuyo dominio se ha transferido.- Menos aún puede sostenerse –asevera- la "inexistencia del acto formal de la escritura del inmueble". En cuanto al modo o los modos, la escritura es en sí misma un modo…el exigido por la Ley para manifestar la voluntad en materia de derechos reales sobre inmuebles.----

------ Respecto de la posesión del predio, que G. reclama, indica que basta constatar que a K. se le hizo lugar a un Interdicto de Retener como

///

consta en los obrados administrativos.- El actor mismo cita el fallo en su demanda. Aquél restituye la posesión y sólo se restituye lo que antes se tuvo. Si el Interdicto estuvo mal planteado, según arguye G., debió haber recurrido la sentencia de primera instancia y llegar ante este Tribunal por otra vía que la presente.----------

------ En lo que respecta a la nulidad del Decreto Nº 1676/01, destaca que no expone el accionante ninguna de las causales admitidas por la Ley 920 (hoy I Nº 18) para fundar nulidad, limitándose *"con carácter monográfico"* a derechos reales y escritura pública. Que en efecto, este acto es consecuencia del procedimiento administrativo seguido ante el IAC, mas -subraya- jamás atacó los mismos, ni indica cuáles ataca ahora. De tal manera que si se suprime el Decreto nulicho, quedarán firmes y consentidos –habiendo precluido la etapa del recurso- todos los que se sucedieron en el IAC : que concedieron la anuencia para ceder, aprobaron la cesión, y finalmente propusieron el otorgamiento del título.----------

------ Que en conocimiento el actor de que el predio fue luego transferido a una Sociedad (menciona "B.", mas es "A. B. SA" según ///surgirá de otras constancias) no sólo demanda con prolíficas citas normativas la nulidad del Decreto y la Escritura, sino que además solicita se declare nula la transferencia, esto es, fulminar el derecho de un tercero que no es parte en la litis.----------

------ En el Acápite V, el IAC cuestiona la medida cautelar de anotación de litis ordenada por el Cuerpo, a la que da carácter de solicitud de

///

levantamiento de la cautela a fs. 97, desestimada por SI Nº 09/SCA/09 – art. 2) (fs. 125/133 y vta).----------

------ Cuestiona la prueba documental ofrecida por la actora en al Apartado VI, por inconducente, y en particular la que acompañó en idioma extranjero, lo que mereció la Providencia de fs. 84 y vta., desestimando la crítica primero señalada por ser materia de fallo definitivo, y ordenando al actor la traducción de la aportada en idioma foráneo.----------

------ Señala en VI que las normas del CC invocadas por la actora para fundar su derecho: arts. 2602, 3265, 577, 2601, 2603 y 3270 CC, son inaplicables a la relación en conflicto.----------

------ Ofrece prueba, funda en derecho y efectúa el petitorio de estilo.-----

------ IV.- La Provincia del Chubut comparece a fs. 89/94 a contestar la demanda. Formula una negativa genérica –fundando su suficiencia- y alguna específica, en particular la nulidad sostenida del Dto. Nº 1676/01 ///y la Escritura Pública dada por la Escribanía de Gobierno y algunas actuaciones del IAC (las posteriores a fs. 24/25 del Expte. Administrativo) sean nulos, que haya continuado explotando el predio objeto de la litis. Desconoce la documental acompañada en idioma extranjero.----------

------ A seguido, plantea defensa de Falta de Jurisdicción, que sustenta en las mismas razones en las que se apoya el IAC par fundar Falta de

///

Acción, esto es, el no haber atacado de nulidad los actos administrativos cumplidos ante el IAC que sirvieron de motivación al Dto. Nº 1676/01, citando jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de este Tribunal.----------

------ Bajo el título “Hechos”, efectúa una reseña de estos actos previos, que dice dictados con absoluta legitimidad y legalidad, que terminan de configurar la relación jurídica que –afirman- causa estado a las partes involucradas en la cuestión e –insiste- no pueden ser objeto de revisión.- Luego, describe las presentaciones del actor en el Expediente Nº 22.908/91/IAC.----------

------ Menciona que representado por el Dr. E. R. V., solicitó el 12/2/95 ante IAC una medida de no innovar y solicita la producción de cierta prueba tendiente a demostrar una supuesta falsificación de firma, lo que motiva que el Interventor la decrete, y formule denuncia penal.- La tutela es luego dejada sin efecto, lo que el actor cuestiona, y ante su rechazo por el ente, intenta un Recurso Jerárquico.- Ésta –dice la Provincia- es el único acto que se recurre en la sede administrativa.- Aquel Recurso es admitido, y se eleva al Ejecutivo, quien previo dictamen del Fiscal de Estado que consideró las cuestiones ///planteadas inatendibles, es rechazado, continuándose con el trámite administrativo hasta el dictado del Decreto que se dice nulo.----------

------ De este modo, la codemandada expresa se evidencia que las presentaciones administrativas posteriores a la Resolución que aprueba la cesión a K. son inconducente e irrelevantes, incluso –acota-

///

disparatadas.- Lo cierto es que –asevera- nunca intentó acción judicial para argüir de falso el poder especial irrevocable otorgado al Dr. R., ni procuró revocación de lo actuado por éste en su mérito.----------

------ Argumenta después sobre el poder especial irrevocable, menciona que reunió los recaudos previstos por el art. 1977 CC, analizándolo, para abordar por último la cuestión del modo de adquisición de derechos reales, coincidiendo en los conceptos que antes expusiera el IAC, ya relatados.----------

------ Solicita a consecuencia de lo dicho el rechazo de la demanda; funda en derecho; ofrece prueba, reserva caso federal.----------

------ V.- De las excepciones opuestas de Falta de Acción (IAC) y Jurisdicción (Provincia del Chubut) se corrió el traslado de rigor, y contestado, previo dictamen del Sr. Procurador General, por SI Nº 09/SCA/09 a fs. 125/133 y vta., el Tribunal diferir para esta oportunidad –de fallo definitivo- la primera, y desestimar la segunda sin perjuicio de que la cuestión propuesta, más allá de la calificación jurídica dada, será tratada en la Sentencia Definitiva.- También resuelve, aceptando la ///sugerencia del Sr. Procurador, notificar a la actual propietaria del terreno –A. B. SA- de la anotación de litis ordenada como cautela.-

------ VI.- A fs. 141, se llaman autos para tratar la integración de la litis, providencia que merece reposición por el IAC, y denegatoria de la misma por el Cuerpo (fs. 142, 143, 145).- La Resolución, dada por SI Nº

///

28/SCA/09 a fs. 147/150, dispone esa integración con los Sres. M. J. K. y A. B. SA.----------

------ 1.- Esta última, se presenta a fs. 174/178 y vta., formulando negativas y exponiendo argumentos similares a los de los codemandados IAC y Provincia del Chubut, a cuyos responde dice adherir.- Al igual que esta última y con el mismo sustento plantea la defensa de Falta de Jurisdicción.- Señala que el Dto. Nº 1676/01, es el resultado o secuencia de actuaciones firmes que fueron expresamente consentidas por el actor, por lo que no existe nulidad ninguna, y aquél está planteando la nulidad por la nulidad misma.----------

------ Relata los hechos, haciendo notar que es después de 9 meses de notificado de la cesión a K. pretende cuestionar lo actuado por su mandatario –R.- a quien había conferido poder irrevocable en los términos del art. 1977 CC .- No impugnó ninguno de los actos del IAC –afirma- porque eran legales, ni poseyó las tierras.- Desde 1989 y hasta 2006, no estuvo en las tierras del litigio, la mayor parte del tiempo “la pasó viajando y viviendo en Gales”, y durante esas temporadas suscribió contratos de locación con distintas personas que usaron el predio para apacentar ganado, lo que surge de los mismos expedientes, y dice sujetar a otras pruebas.----------

///--- Calla el actor –afirma- que denunció penalmente a K. por el delito de usurpación y el Juez Penal sobreseyó la causa entendiendo que la posesión de éste era justa y pacífica; fallo que G. consintió haciendo cosa

juzgada.- De allí que su afirmación de que K. nunca poseyó, se ve totalmente desvirtuada.----------

------ Argumenta que la pretensión en relación al modo de traslación de dominio carece de virtualidad, y que con esta acción, pretende el actor la revisión judicial de la cosa juzgada recaída en el juicio penal referenciado.----------

------ Ofrece prueba, reserva caso federal.----------

------ 2.- Por SI Nº 65/SCA/09 (fs. 193/198 vta.), a más de desestimarse la Falta de Jurisdicción deducida por A. B. SA en las mismas condiciones en que se lo hizo para la Provincia del Chubut, se declara la rebeldía del Sr. M. J. K.----------

------ VII.- La prueba aportada es documental, tal la ofrecida conjuntamente con la demanda (fs. 12/13 vta.), esencialmente los Exptes. Administrativos Nº 67.752/49 y sus adjuntos Nº 3789, 22.391 y 22.908/91, todos del IAC; los Judiciales Nº 21.016/01 (Penal) y Nº 335/09 y 1502/01 (Civiles); la acompañada en idioma extranjero traducida oportunamente (fs. 237/250); Confesionales del Sr. Presidente del IAC (fs.333/334, 359/360) y del representante legal de A. B. SA (fs.239/241); Testimoniales de fs. 339/340, 362 a 370 inclusive. La ///documental admitida y sujeta a reconocimiento por SI Nº 57/SCA/10 (fs. 390/398), no se considera en tanto el reconocimiento no se impulsó; respecto de la Confesional ofrecida por la actora de M. J. K. – interrogatorio a fs. 345/346- en tanto no compareció, se requirió a fs. 347

///

se lo tuviera por confeso en los términos del art. 421 de Ley XIII Nº 15 (417 CPCC).----------

------ VIII.- A fs. 403/430 vta. alega la actora; a fs. 432/434, el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural; a fs. 436/439 lo hace A. B. SA.- Se dio por decaído el derecho de la Provincia del Chubut y el tercero M. J. K. (fs. 444).----------

------ IX..- A fs. 442 y vta. dictamina el Sr. Procurador General.- El magistrado se pronuncia, atentos los fundamentos de la defensa de Falta de Acción intentada por el IAC, por calificarla como Falta de Jurisdicción.- Considerando que ésta fue interpuesta por la Provincia del Chubut y A. B. SA, estima que deben aplicarse los criterios que la sustentan, pues –afirma- falta jurisdicción revisora para los actos emitidos por el IAC previos al dictado del Dto. Nº 1676/01.- A su vez opina que éste no ha sido atacado por ninguna de las causales previstas por el Dto. Ley Nº 920 (Ley I Nº 18), afirmando que no son tales las enunciadas en la demanda.- Finalmente, en orden a la continuidad del Expediente por el IAC a pesar de la revocación del mandato según acusa la actora, aún en la hipótesis de que el mandato fuera revocable, la misma fue extemporánea pues la cesión ya se había concretado.----------

------ En tanto el Decreto citado encuentra adecuada motivación y fundamentación en los antecedentes de hecho y derecho que le ///precedieron, estima que la acción no puede prosperar y debe ser rechazada.----------

///

------ X.- Por Expte. N° 21643-B-2009, tramitó Beneficio de Litigar sin Gastos, el que fue rechazado por SI N° 01/SCA/10.----------

------ XI.- ANÁLISIS----------

------ 1.- “Considero oportuno destacar en primer término, las palabras de Héctor ESCOLA quien citando a FIORINI nos enseña “*todos los actos de derecho público de cualquier clase que fueren tienen la presunción de validez jurídica inmediata. Toda ley se considera constitucional, toda sentencia se considera válida y todo acto de la administración se considera legal…* (Conc. “Tratado Gral. de Procedimiento Administrativo”- Depalma - pág. 65)”... “***En tanto se trata de someter a juzgamiento la actividad de la Administración Pública, que por principio se presume legítima, la carga impuesta a la actora de fundar adecuadamente su demanda compromete el resultado mismo de la revisión judicial de esa actividad que no puede operarse de oficio, no sólo por las reglas comunes a todo proceso, sino porque, esencialmente, significa invadir el ámbito de otro de los poderes del Estado.*** *Así lo ha reconocido invariablemente el Tribunal, al exigir que la actora presente en su demanda* ***una impugnación concreta, metódica y razonada de los fundamentos de la decisión administrativa.... ya que de lo contrario, cualquiera fuere la opinión que pudiere sustentarse en punto a su acierto o justicia intrínsecos, ellos se tornas firmes impidiendo su ///revisión judicial frente al incumplimiento de rebatirlos adecuadamente”***...(SCBA - Fallo B55896 - y “Acuerdos y Sentencias”, 1990II963)” (agrego ahora la negrita).----------

------ Así me manifestaba en la SD Nº 15/SCA/06 (“G…”) para culminar razonando que la pretensión esgrimida era harto deficiente, por no especificar el actor cuál es el vicio que a su entender estaría afectando la legitimidad de los actos que opugnaba.----------

------ En aquel caso –no obstante- adherí a la proposición de los Ministros que me habían precedido en el voto, de deducir de los extremos

///

de la demanda –que lo hacía posible- las irregularidades que se endilgaban al acto, aventando un exceso rigorista.- Mas en el de autos, se acusa de nulo un Decreto del Poder Ejecutivo, dado en el marco de un procedimiento especial, sin que los extremos que fundan la pretensión permitan atisbar un ápice de la invalidez que se acusa, ni la prueba aportada sea dirigida a este objetivo.----------

------ Lo cual no impide por cierto, discernir el propósito que conlleva.---

------ 2.- Habiendo ostentado la titularidad de derechos personales sobre tierras fiscales otorgado por el Instituto Autárquico de colonización y Fomento Rural, (IAC) el Sr. G. viene a esta jurisdicción, en procura de su "rescate".----------

------ 2.1.- En el marco de la relación jurídica dada por la Ley N° 823, obtuvo – en condominio con otros- los derechos y acciones personales que habían correspondido a los herederos de J. G. A., según da cuenta el Expte. N° 22.321/IAC/89 que tengo a la vista.- Luego /// –de conformidad con las constancias del Expte. N° 22.908/IAC/91, también a mi vista- por vía de representante con poder irrevocable- vende su parte al Sr. M. J. K.- Actuaciones éstas detalladas por los codemandados IAC, Provincia del Chubut y A. B. SA.----------

------ Dígase, para lo que interesa, que apoderado por Escritura Pública, el Dr. L.A. R. solicitó a nombre de G. la pertinente autorización (fs. 1/2); K. formuló su solicitud en concordancia (fs. 4), el IAC otorga la anuencia previa legalmente exigida por Resolución N° 232/91 (fs. 6/7 – del

///

27/6/91) que se notificó fehacientemente el ***11/7/91***.- Aunque ya antes –en idéntica fecha a la del resolutorio- el apoderado y K., ***suscribieron la escritura pública respectiva el 27/6/91*** (fs. 12 y vta.).- Con otra representación, el ***24/4/92*** (casi 10 meses después), G. solicitó suspensión de la transferencia y que "se tuviera por revocado el poder irrevocable", estimando el IAC que *en tanto la cesión se había realizado con mandato válido ya que el instrumento reunía las condiciones extrínsecas exigidas, la solicitud no podía prosperar*.- Así se consignó en las considerandos de la ***Resolución N° 96*** del ***4/3/94***, que dispuso aprobar la transferencia que se había realizado a favor de M. J. K. en condominio con A. y S. A. (fs. 36/37).- A fs. 40 obra Acta del 20/5/94 en la que se deja constancia de que K. no puede "tomar posesión" porque en el predio se encuentra otra persona de apellido G. apacentando animales, y de que no se puede notificar al hoy actor porque se radicó en Europa.- A fs. 46/47 por ***Resolución N° 308*** del 5/9/94 el ///IAC estima dar por cumplidas las obligaciones legales, proponiendo al Ejecutivo se otorgue el título de propiedad.----------

------ A todo evento el actor quedó notificado de ambas decisiones el día ***12/1/95***, cuando se presenta otro apoderado, Dr. E. R. V. (fs. 55/57 y vta.) que invocando razones que nulificarían la cesión –entre ellas falsedad de firma de una de las herederas que fuera su cedente –A. A., en escritura pública y otro documento- solicita la paralización del trámite, y se decrete una medida de no innovar, lo que así se resuelve (***Resol. N° 412/IAC/95*** a fs. 67/68).- Esta falsedad denunciada alcanza como se ve, a actos distintos y previos a la transferencia de R. (por poder del actor) a K.

///

(me referiré mas adelante a este incidente).----------

------ Suspendido el trámite, a fs. 80 –el ***19/11/98***- se presenta K., y pide se ordenen pericias para acreditar esa falsedad…lo que así se hace obrando la opinión que expresa en el sentido de que la hay “aparente” en ***Abril de 2000***, requiriendo documentación original (Expte. 45/00 de la Dirección de Seguridad, División Criminalística de la Policía del Chubut), prueba reservada en Secretaría.----------

------ Previo dictamen legal (de Mayo 2000 -fs. 93/95) el Instituto dicta la Resolución Nº 196 del ***29/6/00***, que receptando la opinión legal, y estimando –entre otros motivos- que no puede desvirtuarse en sede administrativa un instrumento público, cuya declaración de falsedad es de resorte del Poder Judicial, decide dejar sin efecto la medida de no innovar, denunciar al juez penal esta situación expuesta por el apoderado de G. (consta a fs. 124/126 que se efectuó) y ***mantener en todos sus términos la Resolución Nº 96/94***.----------

///--- El 14/7/00, el apoderado de G. solicita la Reconsideración de la resolución de dejar sin efecto la medida de no innovar (fs. 109).- K. solicita el fraccionamiento de la tierra, lo que se admite (fs. 147/148 – Res. 366 del 17/11/00), y, a fs. 163, el ***28/5/01*** se resuelve aquella Reconsideración desestimándola, por Resolución Nº 134, de la que el apoderado del actor no se quiso notificar por cédula (fs. 180 vta.) librándose entonces la Carta Documento de fs. 165 el ***05/6/01***.----------

------ Contra la misma se interpone Recurso Jerárquico (fs. 186/190), el que es concedido por Resolución Nº 224/01 (fs. 193/194), no obstante lo cual se considera que los efectos de la Resolución 96/94 no se suspenden (art. 33 conc. 101 Dto. Ley Nº 920 según informe letrado previo), de lo que, sin mención legal dan cuenta los fundamentos, y se continúa con el trámite.- El acto se notifica al apoderado del actor por Carta Documento el ***24/7/01***.----------

------ El ***19/9/01*** se emite la ***Resolución Nº 308***, que amén de rectificar la Nº 96/94 en cuanto a superficie y nomenclatura, propone al Ejecutivo otorgar el título de propiedad (fs. 207/208).- No consta que el actor haya sido notificado.----------

------ El ***12/11/01*** se dicta el ***Dto. Nº 1676/01*** por estos autos nulidicho (fs. 213/214), publicado en el Boletín Oficial el ***27/12/01***.----------

///--- A fs. 218/220, hay constancias de sobreseimiento total en la causa denunciada por el Sr. Interventor del IAC a raíz de la presentación del apoderado de G. de fs. 55/57 y vta.----------

------ Consta asimismo, que el ***22/12/01*** K. intentó un Interdicto de Retener – Expte. Judicial Nº 1502/01- obteniendo una medida cautelar que intima a G. a no turbar la posesión o tenencia del predio en cuestión el ***03/1/02***- que finiquitó luego por perención de instancia el ***9/12/02***.----------

///

------ Y que, en Expte. Judicial Nº 21.016/01, tramitó denuncia de G. a K. por Usurpación y Robo en despoblado y en banda en concurso real, iniciado el ***26/12/01***, culminando la causa con sobreseimiento del denunciado el ***28/02/06*** (fs. 555/566), que además ***ordena restituir la posesión a M. J. K. y procederse al lanzamiento de toda persona existente en el lugar.***- Sentencia cuya apelación fue denegada el ***13/03/06*** (fs. 580/581), y devino firme.---------

------ El ***21/03/02*** K. vendió a A. B. SA sus derechos de propiedad sobre la tierra, según consta en Escritura a fs. 7/11 del Expte. Judicial Nº 355/03 por el que se inicia acción de reinvindicación contra G., de la que desiste en virtud de lo resuelto en el ya mencionado Expte. Nº 21.016/01.----------

------ El ***12/02/02*** se había rechazado el Recurso Jerárquico que intentara el ahora accionante contra la Resolución Nº 134/IAC/01, notificado el 20/02/02 (fs. 233 a 235 del Expte. Adm. Nº 22908/91).----------

///--- El ***06/12/07*** se impetra esta acción (fs. 15 vta.) con el objeto descripto en I.----------

------ 2.2.- En ella el Sr. G. viene a sostener la nulidad de Dto. Nº 1676/01, que escuetamente, expone en sus Considerandos los antecedentes de las transferencias autorizadas por el IAC sobre el lote, su fraccionamiento también autorizado, mensura y abono del precio y resuelve en consonancia, otorgar el Título correspondiente por

intermedio de la Escribanía General de Gobierno e inscripción por aquel Organismo.----------

----- Sin endilgarle un vicio autónomo en particular, trata por efecto de esta nulidad, de retrotraer el procedimiento “volviendo las cosas al estado anterior” para obtener él –que afirma ejercer la posesión- la escritura como único dueño del campo.- No conforme con ello, “rebasa” la competencia contencioso-administrativa para atribuir nulidad a la Escritura Pública dada en consecuencia del acto.- Enanca su nulidiscencia, además de en la revocación que efectuara del poder dado al mandatario que en su nombre solicitó la autorización de transferencia al IAC y luego cedió por Escritura sus derechos a K. –que el IAC se declaró incompetente para resolver- en la falta de tradición, por el hecho de que K. *nunca entró en posesión de la tierra*…que ingresó subrepticia y clandestinamente…entonces, los actos posteriores de venta (a A. B. SA, se entiende) también son nulos, y debe aplicarse el art. 3270 CC.----------
---

///--- De ello que parece deducirse que el Decreto es nulo en su objeto.- Pero el objeto responde a una causa, y esa causa está dada por actos administrativos.----------

------ 3.- Cuando el Sr. G. contestó las defensas de Falta de Acción y Jurisdicción que los codemandados IAC y Provincia del Chubut opusieran, adujo que atacaba el acto “final” lo cual comprendía los anteriores en que éste se apoyaba (fs. 114).----------

///

------ Definen GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ el procedimiento, como el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin; cada uno de ellos tiene –afirman- una sustantividad jurídica propia respondiendo incluso, a reglas distintas de validez.- Todos ellos tienen su propia causa y funcionabilidad específica, y es claro que pueden ser anulados independientemente de la resolución final.- Determinar la "instrumentalidad" de los actos intermedios, se reduce a una articulación técnica de la actividad de una pluralidad de sujetos y de órganos en el seno de una relación jurídica que se traba entre la Administración y las partes, en la que se coordinan distintas intervenciones en torno a un vínculo dinámico que progresa y se mantiene a lo largo de una serie de fases o momentos que culminan con una decisión final.- Así es que el procedimiento no se resume en un acto de naturaleza compleja –la resolución- en el cual se funden, perdiendo su propia identidad, todos los anteriores, ni tampoco es suma de actos heterogéneos por su contenido que carecen entre sí de una relación estructural.- ***Se trata de una cadena cuyos distintos eslabones aparecen articulados a través de un vínculo común, pero sin merma de individualidad propia y en orden a un fin ///único a cuya consecución coadyuvan*** (Curso de Derecho Administrativo – Tomo II – pág. 458/459 – destacado propio).----------

------ 3.1.- En esa consunción, en una distinción formulada -como dicen los maestros- desde un *principium divisonis* en orden a la recurribilidad de los actos – calificación que afirman es casuística dependiendo de las situaciones involucradas, admitiendo la dificultad de su sistematización- éstos pueden ser "resolutorios" o "de trámite" (Ob. Cit. Tomo I – pág.

///

575/576).- La denominación cambia según la doctrina que se consulte (suelen también llamarse “definitivos”, e incluso “finales”), mas los primeros, impugnables por regla en la sede administrativa –y susceptibles de promover la revisión judicial- son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto (en ello concuerda la doctrina nacional y la jurisprudencia (vg. en elDial CNCAF – Sala II, AA963 - Sala I).- Los actos previos a esta decisión en el iter procedimental de fases distintas, o preparatorios, o con intervención de personas y órganos diversos, son los “de trámite”, sólo autónomamente (separadamente) recurribles del “resolutorio” por excepción, cuando “per se” determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, provocan indefensión o perjuicios irreparables a derechos o intereses legítimos (art. 98 de Ley I Nº 18 – Sección I).- Fuera de tales excepciones, los actos “de trámite”, se impugnan conjuntamente con el acto “resolutorio” o “definitivo”.- Por cierto, que según las circunstancias dadas en el procedimiento, puede haber en él más de un acto “resolutorio”, o éste asumir este carácter con relación a alguna de las partes; por ello los maestros tratan refieren a “casuismo”.----------

///--- Mas trascendente la distinción en los sistemas contencioso-administrativos revisores –a los que este Tribunal, en ausencia de norma específica, no adhiere- en los que se exige el agotamiento de la vía, en que además debe distinguirse entre acto “definitivo” o “resolutorio” y acto que “causa estado”, que normalmente es el que resuelve los recursos en vía impugnativa, o las reclamaciones (Ob. y Tomo Cit. pág. 581).------

------ Desde otro punto de vista, estos autores efectuarán otras distinciones.- En lo que aquí puede interesar, diferencian entre actos

“constitutivos” –que crean, modifican, extinguen relaciones o situaciones jurídicas subjetivas en distintos sujetos, los destinatarios o la propia Administración- y “declarativos” –que acreditan un hecho o situación jurídica sin incidir sobre su contenido (Ibidem – pág. 578).----------

------ Otros doctrinarios –vg. Jesús GONZÁLEZ PÉREZ (en Manual de Derecho Procesal Administrativo – Ed. Civitas – 2º Edición – pág. 229), referirán –insisto, la clasificación puede variar según la doctrina que se consulte- a actos “ejecutivos”, que como su nombre lo indica, se limitan a procurar la ejecución de otro.- El colega de la Corte de Buenos aires Dr. Daniel SORIA, que sigue en la materia al español, señalará en un importante trabajo (Los Actos Administrativos de Trámite equiparables a definitivos y su impugnabilidad judicial – publicado en la obra colectiva Tratado Jurisprudencial y Doctrinario - Medios de actuación Jurídico-Administrativa – Director Tomás HUTCHINSON – Ed. La Ley – pág. 823 y ssgs.) que estos actos de cumplimiento o ejecución, diferentes a los de trámite o interlocutorios, ubicados en la faz conclusiva del procedimiento, tienen por objeto la ejecución de lo resuelto por la autoridad administrativa en el acto definitivo del cual derivan.- Poseen en consecuencia una *función instrumental*, carecen de autonomía resolutiva ///con respecto a la cuestión principal objeto de las tramitaciones.- La creación modificación o supresión de situaciones jurídicas surge de la resolución (o acto definitivo) y no de ellos; empero se identifican con los actos preparatorios o de trámite, por cuanto, en lugar de coadyuvar a la emisión de la resolución o preparación, suceden a ésta, limitándose a posibilitar o realizar lo decidido por la resolución, sin identificarse absolutamente con ella, pero sin “confirmarla”.- Por ello, son por

principio, *insusceptibles de impugnación autónoma*, salvo que exorbiten los límites de la ejecución (cita Fallos CS 240:275; 245:433), resulten incompatibles con el objeto del acto resolutivo (cita Fallos CS 133:393; 186:151, 193;199), o bien introduzcan situaciones jurídicas nuevas: en tales casos, los vicios serán propios, no derivados de la Resolución antecedente, capaces de generar un nuevo agravio a la situación jurídica del administrado.----------

------ En síntesis, estos actos, no son impugnables con independencia del acto “resolutorio” o “definitivo” del que sean ejecución, salvo que adolezcan de algún defecto autónomo, no derivado de los vicios del aquél.- Los actos de ejecución de otro no impugnado sólo son susceptibles de recurso –y acción- cuando no se acomoden a lo dispuesto en el anterior objeto de la ejecución.- Si se accediera a la pretensión impugnatoria de un acto de ejecución, que es conforme a otros en estas condiciones, se haría un pronunciamiento acerca de la legalidad de un acto no recurrido en el proceso.----------

///--- En consonancia con lo dicho, la afirmación del actor de que bastaba con atacar este acto, que calificó de “final”, para lograr la nulidad de los anteriores, no puede aceptarse.- No sólo porque no es el acto “final” –entendido como resolutorio o definitivo según las concepciones expuestas- sino porque el sistema opera en reversa: la nulidad de un acto implica la de los ***posteriores*** que no son independientes de él (art. 36 inc. 1 de Ley I Nº 18 (Dto. Ley Nº 920) a “contrario sensu”).- La de los anteriores…debe ser peticionada.----------

///

------ 3.2.- El régimen de la Tierra Fiscal –sobre el que luego me explayaré- aplicado en el caso, fue el dado por las Leyes Nº 823 –vigente al momento de iniciación del Expte. Nº 22.908/IAC/91, la Nº 3765 (BO del 19/11/92) que la sucedió y Nº 3832 (BO del 5/93) que la modifica, incorporadas al Digesto Jurídico como Ley I Nº 157, siendo el Decreto opugnado emitido en cumplimiento del art. 16 conc. 22 de la misma.------

------ Esta normativa, regula un procedimiento especial, en el que deben intervenir necesariamente dos órganos.- Primero, el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural, atribuido por la Ley de su creación para administrar la tierra fiscal y ejecutar su régimen “otorgándola en propiedad” con arreglo a las prescripciones constitucionales y demás normas aplicables (art. 2 inc. a) Ley I Nº 157).----------

------ No obstante esta expresión de atribución amplia, las facultades del IAC se limitan a la concesión de derechos personales y respectivos títulos acreditantes (Permisos Precarios de Ocupación, Adjudicación en Venta –art. 15 de Ley I-157) en distintas fases, y a la resolución de diversas situaciones que normalmente se presentan durante el trámite (entre ellas la autorización de cesión de tales derechos entre particulares), previos a ///la transferencia de dominio –derecho real- que se hará posible una vez cumplidos ante el Organismo los requisitos que fija la Ley.----------

------ Una vez satisfechos éstos a favor de una –o varias- personas, la misma norma dispone que el otorgamiento del Título debe serlo por el Poder Ejecutivo a propuesta del Instituto.----------

///

------ En este procedimiento descripto, con intervención de dos Órganos, el acto de Adjudicación en Venta, es, sin dudas, el acto “resolutorio” o “definitivo”; aquel por el que el IAC decide, en el marco de sus atribuciones, el derecho subjetivo público de un particular –o varios- a la adquisición de la propiedad de la tierra fiscal cuya administración se le ha confiado (art. 28 Ley I Nº 157.- El acto del mismo Órgano que decide solicitar del Poder Ejecutivo el otorgamiento del título respectivo, así como el de éste que lo hace, y ordena se formalice la Escritura Pública que de acuerdo a la ley civil operará la traslación del dominio, son “de ejecución”.- Confieren al primero ejecutividad (art. 83 del Ley I Nº 18 – Sección I).- Baste determinar que en consonancia con el régimen instaurado, el Ejecutivo no podrá resolver otorgar títulos, si no es a propuesta del ente que tiene la potestad de resolver la venta de la tierra pública, y así proponerlo.- Podrá decidir no otorgarlo, si estima que –a contrario de lo dicho por aquél- los requisitos no están reunidos, pero en tal caso, habrá de devolverlo al IAC para obrar en consecuencia, teniendo en cuenta los derechos subjetivos susceptibles de ser afectados.----------

///--- Ergo, su impugnabilidad, no es independiente de la de los actos “resolutorios” del IAC que le precedieron (salvo el caso de que adolezcan de un vicio propio e independiente de aquéllos) que no pueden revisarse ex officio si no fueron atacados, y solicitada su declaración de nulidad – tempestivamente- en tanto les accede la presunción de legitimidad.--------

------ 4.- He aquí la conexión del caso, con la doctrina de este Tribunal de Falta de Jurisdicción que oportunamente opusieron los codemandados Provincia del Chubut y A. B. SA, que el Tribunal desestimó, en tanto la

jurisdicción estaba habilitada para indagar sobre la validez del Dto. Nº 1676/01 –cuya nulidad venía expresamente solicitada- mas reservó la posibilidad de analizar los fundamentos expuestos como defensa de fondo, así como difirió el tratamiento de la Falta de Acción que dedujo el IAC, con el mismo sustento para esta oportunidad (SI Nº 09/SCA/09 – fs. 125/133 y vta. y SI Nº 65/SCA/09 - fs. 193/198 y vta.).-

------ Recuérdese mi voto en SD Nº 07/SCA/09 (“P. L…”) cuando refería que esta presunción “es un axioma propio del Derecho Administrativo aplicado a los actos del poder público y que halla su fundamento en las garantías objetivas y subjetivas que preceden a su emanación, una de cuyas trascendentes consecuencias es la imposibilidad de la declaración de su nulidad “de oficio”.- Mencionando la que fue mi opinión en SD N° 8/SCA/98 (“R...”), y N° 2/SCA/02 (“T...”), sostenía que esa presunción accede a los actos, “...trátese de decisiones dictadas unilateralmente en ejercicio de potestades de regulación, policía, imperium o coerción, o de actos emitidos en el marco de relaciones bilaterales o contractuales, amparado el poder público en la posición de exhorbitancia virtual o implícita que le es propia”. Y que “Las declaraciones de voluntad de la Administración ///son inmediatamente eficaces, creando en el destinatario de las mismas la obligación de acatamiento y cumplimiento con independencia de su validez intrínseca. Así surge del art. 83° y sigs. del Dto. Ley N° 920. Aunque la norma no haya escrito la presunción de validez que les accede, la regla citada es justamente una derivación del clásico reconocimiento del principio –señalado y remanido por la jurisprudencia- que indica que tales actos se presumen legítimos *iuris tantum*, lo cual “les permite desplegar todos sus posibles efectos en tanto

///

no se demuestre su invalidez, trasladando consecuentemente al particular, la carga de impugnarlo en la vía administrativa y contencioso administrativa, si quiere obtener su anulación y frenar su eficacia".----------

------ 5.- El acto "definitivo" o "resolutorio" en el procedimiento administrativo del caso, lo es la ***Resolución Nº 96/94*** (del 4 de Marzo) que aprueba la transferencia que su apoderado realizó –con poder suficiente y por Escritura Pública- a favor de M. J. K., y adjudica en venta el predio a éste en condominio con dos sucesores del extinto A.- No privo con ello de trascendencia a la Resolución Nº 232/91, que autorizó la transferencia de G. a K.- Pero en el decurso del procedimiento perdió su envergadura, cuando –en su consecuencia- se dicta aquélla aprobatoria, creadora de derechos subjetivos claros y determinantes.----------

------ Del simple cotejo de fechas queda expuesto que cuando G. viene a decirle al IAC que había revocado el poder, el acto ya estaba otorgado.- ***Después de autorizada la transferencia, y de la ///Escritura que su apoderado firmó*** (fs. 12 y vta.), el actor requirió se "suspendiera" la trasmisión alegando que había revocado el poder "irrevocable", *lo que acredita la falacia del argumento que la demanda expresa en el apartado III punto h).*----------

------ A ello responde la Resolución Nº 96/94 cuyos Considerandos dan cuenta del análisis de la petición, y la falta de aptitud del IAC para resolver la cuestión de poderes.- De esta decisión así como de la del acto

–de ejecución- que primero decide proponer al Ejecutivo el otorgamiento del título (308/94 del 5 de Septiembre), quedó notificado el actor el ***12/1/95*** (descripción en punto 2.1.-), cuando, solicitando nuevamente no innovar en el trámite, planteó por apoderado un alambicado incidente, por motivos totalmente distintos a aquéllos que dieron motivo a su primera solicitud, cuestionando por falsas las firmas de una heredera de A. (Azucena) que primero otorgó un poder a R. para transferir sus derechos, luego a título personal lo hizo a favor del propio G. (al que representaba E. K…todo en familia…) y luego el apoderado R. volvió a transferirle a G….diciendo que este poder era nulo.- Lo que motivó una reacción natural del ente de admitir la petición y suspender el trámite (Resolución 412/95) hasta que queda expuesto por la Asesoría Letrada, que estas cesiones que le favorecían no fueron cuestionadas sino hasta después de transferir los derechos a M. J. K., y que no parece razonable pretender una suspensión de trámite por tal motivo, si en definitiva se le había reconocido su condición de adjudicatario…para que a posteriori cediera sus derechos.- Esto es, si ambos actos en los que las firmas de A. A. no parecen coincidir, resultaron en transferir a G. los derechos sucesorios…más allá del delito de acción pública que pudiere existir ¿cuál es el perjuicio para el incidentista?.----------

///--- Ninguno, claro; pero el actor sigue este “atajo”… y ***no plantea la nulidad de la Resolución Nº 96/94***, acto resolutorio de la adjudicación en venta a K.; tampoco requiere tempestivamente su anulación judicial.- Prefirió una estrategia dilatante – la descripta- imbricada, definitivamente desestimada por Dto. Nº 117 del 12/02/07, el que –por otra parte- tampoco viene a nulisdecir en esta litis.----------

///

------ También recorre otro camino “paralelo” en pos del objetivo de recupero cuando avizora perdida su causa, como la denuncia que formula por usurpación y clandestinidad el 26 de Diciembre de 2001, mas robo en despoblado y en banda en concurso real contra M. K., tramitado por Expte. Nº 21.016/01, post decreto 1676/01 (antes lo he relatado) que culmina con sobreseimiento del nombrado y reconocimiento de su ocupación.- Ello después de que también en el Expte. que originara la denuncia penal del Interventor del IAC ante la efectuada por el actor en el IAC por falsedad de firmas, terminara con sobreseimiento (1/11/01 – fs. 218/220 – Expte. 22.908/IAC/91).----------

------ Es interesante la lectura del Expte. primero referido (21.016/01), cuando de alguna testimonial – e indagatoria de K.- quedan expuestas las relaciones de familia, la residencia de G. en Gales, las circunstancias que podrían motivar el “arrepentimiento” de éste de haber cedido sus derechos.- ***Como es de destacar que allí obra –fs. 145- Acta Notarial de Ocupación que constata el 02/12/01 que el lote está desocupado, suscripta por el Escribano C. H. B.*** (declara a fs. 446 y vta.), que se comunicó la ocupación por K. a ///la Policía Provincial, que ejerció libremente actos de posesión dejando personal de custodia y encargado, que –como definitivamente se falla- ingresó pacíficamente sin clandestinidad.----------

------ En síntesis, y retomando, desdeña el actor al demandar la firmeza de los actos cumplidos en el procedimiento ante el IAC que nunca atacó de nulos –ni lo hace en este juicio en oportunidad de trabarse la litis, lo

///

que parece entender involucrado en el ataque del “acto final” (ver punto 3.1 “in fine”).----------

------ Pero viene después –en el alegato- con una conducta que roza la mala fe procesal, a decirle al Tribunal que debe resolver *“declarar por sentencia judicial la nulidad de todas las actuaciones administrativas del Expte. Nº 22908 que dan origen al Dto. 1676/01”*(primer punto IX (hay dos)– La Litis- fs. 427 “in fine”), peticionando –en la misma pieza- *“se haga lugar a la demanda declarando la nulidad* ***impetrada*** *de todos los actos jurídicos involucrados…”* (segundo punto IX- fs. 430 vta. “in fine”).- Inatendible, pues como lo expone GOZAINI, aquél debe contener la crítica concreta y razonada sobre las pruebas producidas, el mérito de las confirmaciones que cada parte ha logrado, y por ende –citando a EISNER- no es admitido se intente utilizar como vehículo de introducción de nuevas o distintas pretensiones o medios de ataque y de defensa que no fueron expuestos en la debida oportunidad procesal- ya preclusa, de la demanda o el responde.- *De ocurrir tal indebida invasión, el juez no la computará ni estimará para la formación de su fallo* (Tratado de Derecho Procesal Civil – Ed. La Ley – Tomo IV – pág. 653 - el destacado es propio).- En ello insistirá al tratar los límites del alegato”…es un escrito conclusivo que trabaja con material obrante en el Expediente.- *Las pretensiones que se ingresen por esta vía…comportan ///una reflexión tardía que obsta a su consideración…, pues tal situación se ha producido a raíz de la conducta discrecional del mismo, constituyendo tal principio una aplicación de la regla romana por la cual nadie puede alegar su propia torpeza”* (Ibidem – pág. 655).----------

///

------ Una vez más, el actor llega tarde.----------

------ Entonces, incólume la presunción de legalidad de los actos sucedidos en el procedimiento ante el IAC, vedada al Tribunal –según se fundó- su revisión oficiosa, y por ende, la de la causa del acto "ejecutivo", el mismo se presenta –desde esta óptica- ajustado a la legalidad.----------

------ 6.- Pero creo que esta circunstancia –de validez de los actos que son causa del que ahora ataca- no ha pasado desapercibido para el actor al demandar, porque esforzadamente trata de "completar" su afincamiento nulificante en la falta de tradición, imprescindible para trasmitir el derecho real de dominio (arts. 2602 y conc., 3265 CC).- El razonamiento indica que si K. no tenía la posesión de la tierra, el Estado dueño no pudo otorgar el título ni la escritura, esto es, trasmitir el dominio- porque no podía efectuar la tradición…ya que la posesión la retenía G…y por ende aquél no adquirió y en consecuencia no puede tampoco trasmitir el derecho a A. B. SA…----------

------ Desde hace casi 20 años, llevo dicho -al resolver en SD N° 13/93 ("...P." – lo cita el IAC codemandado)- que las reglas en materia de ///tierra fiscal, están dadas por leyes específicas –aludí a la N° 823 también primero aplicada en el caso en debate, luego la I Nº 157- como ya lo mencioné antes.- El régimen involucra una serie de relaciones jurídicas complejas con exigida intervención del órgano – Instituto autárquico de Colonización y Fomento Rural- a quien se ha confiado en tales transacciones "… *la misión de verificar los objetivos*

///

constitucionales en la distribución de la propiedad del Estado"…. Estimé que ...*"la tierra fiscal ... no forma parte del dominio público. No se rige por ello por las normas generales del Código Civil aplicables a los bienes públicos, siendo distinto el régimen de su uso e indisponibilidad…" … "Se trata ...de disposiciones singulares que deben interpretarse con criterio jurídico-político. Constituyen el único modo de acceso a la tenencia, uso y propiedad de la tierra pública"*.----------

------ Decía en el fallo comentado, que a partir de que el titular del derecho civil de propiedad sobre las tierras es el Estado Provincial, debe administrarlas según los objetivos previstos por la Constitución Provincial, admitiéndose la posibilidad de transferencias entre particulares de los derechos y mejoras que el ente público otorga en la medida que éste las autorice.- Estas relaciones son regidas, ora por el Derecho Administrativo, ora por el Derecho Común y de un carácter complejo. Si bien aparece claro que la vinculación entre el cedente y el cesionario del IAC está fundamentalmente sujeta al Derecho Público, la que se establece entre el cesionario y sus adquirentes por transferencia privada, se rige por el Derecho Común, y señalaba que la intervención exigida del Órgano es razonable atenta la misión de verificar el cumplimiento de los objetivos previstos por la Constitución en la distribución de la propiedad del Estado, evitando la especulación, lo cual implicaba la posibilidad de ejercer cierto contralor de los actos privados ///de transferencia, en la que habrá de atenerse a las previsiones de derecho común"….- Conceptos que reiteré en otros decisorios como SD N° 24/95 ("S…"), 16/SCA/06 ("Y…").----------

///

------ En el primero, añadí que la norma que instaura el régimen, “ha estipulado claramente la necesidad de integración de los actos de cesión de derechos de particulares sobre tierras fiscales, con la expresión de voluntad administrativa del ente administrador… que esta voluntad integradora, no es una simple medida de policía administrativa restrictiva de los derechos de los particulares - es una prerrogativa de la Administración, propia del régimen exhorbitante de derecho público, que crea una sujeción del administrado y se encuentra siempre presente por encima de la relación jurídica (CASSAGNE - Der. Adm. T.II pág. 18/19) derivada en el caso de la dominialidad de las tierras fiscales, que por imperio constitucional y con la finalidad de interés público que caracteriza el régimen, se impone como condición (con otras) para el reconocimiento de cualquier derecho sobre las mismas.- ***Quien adquiere derechos cuya virtualidad depende y está sujeta a normas específicas de derecho público, no puede luego perpetrar reclamaciones contrarias al régimen al que la cosa se subordina”***.- (la negrita la agrego ahora).-------

------ En “Y…”, insistía “el otorgamiento de derechos sobre las tierras de propiedad… del dominio privado del Estado según lo determina el art. 2342 inc. 1 CC, que deben satisfacer la finalidad prevista por el art. 95 de la Constitución Provincial, se rigen primero por el Derecho Público… sin perjuicio de la aplicación analógica del ///Derecho Privado a las situaciones no previstas en tanto corresponda y resulte compatible.- En este sentido recuerdo lo fallado SD 6/SCA/97 (“O...”) y otras, donde expuse "...la doctrina resiste la búsqueda con fines de integración de normas en el campo privatístico, en razón de su fundamental inspiración en el principio de paridad de situación de los particulares y de la

///

exclusiva consideración de su utilización con prescindencia del interés público, predominante en cambio, en el Derecho Administrativo.- Se recurrirá a él entonces con especial cautela, sin perder nunca de vista el interés prevalente.- Podría agregarse que normas de este tipo serán aquellas que comporten, a su vez, aplicación de principios generales del derecho informadores de todo el ordenamiento jurídico... (SC Sta. FE in re "Caballero Martín..." del 27/12/90, "Sánchez Granel..." del 24/6/92), criterio también receptado por la Corte Nacional que admite la extensión de la aplicación de normas de derecho privado al campo del derecho público "con las discriminaciones impuestas por la naturaleza propia de lo que constituye sustancia de esta última disciplina" (vg. Fallos 190:142 - STCH SI 58/SCA/96, SD 04/SCA/96, 01/ y 06/SCA/97, 9/SCA/98, 02, 03, 05, 07, 09, 11 y 19/SCA/02, 04/SCA/03, 01 y 03/SCA/05, 03/SAOE/05).----------

------ Me reitero en estos pronunciamientos, y en virtud de ellos habré de destacar, que el sistema regulado no desmerece la aplicación de los arts. 2352, 2353, 2354, 2355 y concordantes CC, en favor del Estado Provincial.- Cabe afirmar que quienes ostentan legítimos derechos personales conferidos por el IAC en el marco del régimen específico, ***reconocen la propiedad de la tierra pública en la Provincia***.- Cualquiera fuera el título jurídico por el que el particular acceda a su ocupación, ***sólo adquirirán tenencia, nunca posesión***.- Si en algún momento hay una ///utilización del vocablo, ésta no lo es en el sentido técnico-jurídico que marca la ley civil, sino en un lenguaje común.----------

///

------ Los derechos que tuvo G. y su mandatario cedió, no derivaron de la ocupación sino a su vez de una adquisición de otros que los tenían otorgados por el IAC.- Por efecto de la cesión, ***tuvo y ocupó*** –no adquirió posesión- y si el IAC luego autorizó su transferencia a un tercero…o atacaba el acto de nulo ejerciendo además las acciones en que ésta podía fundarse y trae ahora (revocación del poder, redargución de falsedad de los actos escriturales públicos), o estaba obligado a trasmitir la tenencia.- Si no lo hizo –y ello al margen del incidente de suspensión de trámite que tomó otro fundamento- el Organismo que administra estos bienes del Estado dueño, podía ejercer las acciones necesarias para obligarlo en consecuencia.- En términos más claros, frente a los actos legítimos y firmes del IAC, en todo caso –si retuvo aquélla- lo hizo sin derecho…- Su ocupación se transformó en ilícita y ¿qué derecho pretende reposar en ella entonces?.- Esto, por una parte.----------

------ Por la otra, es a él a quien se aplica el art. 3270 CC.- Adquirió derechos personales, ejerció tenencia, nunca poseyó… En el régimen instaurado la posesión civil, la mantiene el Estado, y tradita a quien resulta adjudicatario en venta, cuando el IAC dispone que se han cumplido las condiciones para otorgar el título de propiedad, y así lo solicita a la autoridad de ejecución – Poder Ejecutivo.- El argumento es inaceptable.----------

///--- 7.- Como primera conclusión de conformidad con lo que vengo de analizar en 5.1., he de establecer:----------

///

------ 7.1.- Fundado en acto resolutorio firme, no atacado ni requerida su declaración de nulidad, ostentando sin cuestionamiento eficaz su presunción de legitimidad, el Dto. Nº 1676/01 –acto ejecutorio- no es susceptible de ser atacado por esta vía en la sede contencioso-administrativa, por supuestos vicios de aquél derivados, cuya validez quedó incólume.- Y no es útil que en el alegato trate de suplir esa falencia.----------

------ 7.2.- Tampoco se señalan vicios autónomos que pudieran conducir a al Tribunal contencioso-administrativo a la declaración de nulidad.- Pues el régimen de invalidez de los actos administrativos se rige por el Derecho Público, fuere que su legitimidad sea examinada en base a sus elementos (como lo postulan MARIENHOFF y BIELSA, lo hace la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y adhiere este Tribunal atento lo indica la Ley I N 18) o a su gravedad como otros propician (CASSAGNE – GORDILLO- HUTCHINSON), o considerando ambos como lo entienden COMADIRA y ESCOLA.----------

------ Ninguno se ha señalado ni desarrollado –lo adelanté en el punto 1. de este análisis- y se presenta con clara motivación, causa, objeto y finalidad ajustados a la Ley aplicable que regula el régimen de la Tierra Pública.----------

------ 7.3.- Las elucubraciones que pretendiendo apoyarla, el actor trae a la demanda relativas a la tradición, de ningún modo afectan su validez.- El afincamiento que ensaya en los arts. 577, 2602 y conc. y 3265 CC. ///resultan improponibles, y la referencia al art. 3270, un despropósito.-

///

Es más, carece de legitimación el accionante, que se sujetó al régimen de Derecho Público aplicable, “desprendido” del terreno por vía de instrumentos públicos que no redarguyó de falsos, sin derecho alguno a poseerlo- para traer cuestionamientos de tradición.----------

------ Obiter dicta añadiré, que toda la prueba documental aportada que demostraría un la existencia de un “negocio” derivada de la cría del guanaco, queda desvirtuada por las propias manifestaciones del apoderado de quien acciona a fs. 1 del Expte. Adm. Nº 22.908/91, sobre el abandono de su proyecto *“…los apoyos no se efectivizaron, no se avizora posibilidad de que se concreten, sus capitales han sido consumidos, se encuentra endeudado, no tiene forma de seguir adelante…”*.- Igualmente toda la restante que procura demostrar una ocupación, que por efecto de actos legítimos del órgano potestado -inducido por sus propios actos- no le correspondía retener.----------

------ Si el mandatario mintió, si su poder fue nulo, si se extralimitó al solicitar la transferencia o suscribir la escritura, ello no es ni puede ser objeto de este juicio.----------

------ Y finalmente, por sobre todo este análisis efectuado, hay dos hechos ciertos e incontrovertibles; uno: más allá de la incompetencia del Órgano ante el que fue planteada, la revocación de poder parta trasmitir llega tarde –meses después de autorizada la transferencia, ya cumplido el acto como es evidencia en el Expte. Nº 22.908/IAC/91 (ver punto 2.1); ///otro: el que da cuenta el Expte. Nº 21.016/01 y la sentencia firme allí

///

obrante- de que M. J. K. (me remito a los puntos 2.1 y 5)- ocupó pacíficamente el predio.----------

------ Todo sin dejar de advertir que el actor reside en Gales; así lo afirma en la sede administrativa y queda claro en esta judicial.- Desde allí otorga la personería a quien actúa en su representación en este juicio.- No veo de cómo pretende adquirir el derecho a la propiedad de tierra pública incumpliendo el art. 19 inc. a) de Ley I Nº 157.- A lo que sumo, que el fundamento que otorga a la reserva de caso federal afirmando que se afecta su "derecho real de dominio" que asienta en el art. 17 CN, es un exabrupto demostrativo de que esta litis no ha sido sino una intentona baldía en pos de un objetivo al que desde 1991 no pudo reconquistar.-----

------ Para culminar, no veo defecto ninguno en el acto administrativo que ejecuta la trasmisión del dominio de conformidad con el régimen de Derecho Público vigente, y el beneficiario – Sr. M. J. K.- una vez otorgada la Escritura e inscripta, pudo disponer libremente de esa propiedad.----------

------ Ajustado el Dto. Nº 1676/01 al principio de legalidad, el tratamiento de la "inexistencia" de la Escritura Pública que el actor pretendió derivar de la nulidad de aquél, deviene –amén de impropio- inaudible.----------

------ ASI VOTO.----------

------ 8.- En consecuencia:----------

///

///--- 8.1.- La demanda instaurada contra la Provincia del Chubut, debe ser rechazada.----------

------ 8.2.- Tal como expresaba en SD Nº 24/95 (S…) la relación jurídica aludida en estos autos, ha de entenderse como la describe DROMI: *"la actividad estatal, que se exterioriza de diferentes maneras (ley, reglamento, contrato, acto...), genera consecuencias de tipo jurídico que instituyen recíprocamente derechos y deberes correlativos, los que se delimitan según la* ***correspondencia*** *entre las situaciones en que se encuentren cada uno de ellos respectivamente.- La relación jurídica se da así cuando la situación de poder (derecho) en la que se encuentra uno de ellos, se corresponde necesariamente con una situación de deber (obligación) del otro.- En este marco referencial que es la relación, la ubicación o disposición jurídica de un sujeto, es lo que caracteriza su situación jurídica.-" (Derecho Subjetivo y Responsabilidad Pública - GROUZ 1986 -pág. 41/42)".*----------

------ *"Traigo estos conceptos para fundar mi posición en orden a la legitimación, pues como el mismo autor señala, la situación subjetiva no es un mero requisito procesal de la demanda, sino de la pretensión, en oportunidad de la sentencia, como legitimación sustantiva que determina el alcance reparatorio o anulatorio final.- Para la admisión procesal preliminar, basta la invocación de la titularidad de la situación subjetiva, no la realidad de la misma, la cual, por pertenecer al fondo de la cuestión, se revelará con la sustanciación y la prueba.- Se trata, por*

///

*///ello, de un problema procesal, pero íntimamente vinculado al derecho material (Ob. cit. pág. 74/75)”***.**----------

------ *“La discusión y abundamiento sobre el punto puede ser dispendiosa y no deja de confundir al justiciable, a salvo los casos de evidente "falta de acción", cuando la insuficiencia del derecho invocado, o la improcedencia de la acción en cuanto al fondo por la falta de correspondencia absoluta de la situación en la relación jurídica controvertida, aparece manifiesta en la demanda, a tal extremo que permite su rechazo, sea "in límine" o en la etapa final del proceso, pero sin entrar a considerar otros argumentos.- (Conf. MAIRAL - Control Judicial de la Adm. Púb. T. I pág. 141/142)”*.----------

------ Tal falta de correspondencia entre la pretensión anulatoria deducida contra el Decreto del Poder Ejecutivo, y el codemandado Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural queda expuesta ahora claramente, por lo que procede declarar – tal como lo solicitara- su falta de legitimación pasiva en esta litis.----------

------ Queda así propuesto al Acuerdo.----------

------ A la misma cuestión dijo el Dr. CANEO: ----------

------ I.- Extraña pretensión la deducida en este juicio por el Sr. E. G., que contraviniendo las constancias claras de Expedientes Administrativos y lo en ellos resuelto, trata denodadamente de recuperar un terreno fiscal del que alguna vez se hizo, autorizado por el Organismo de

administración de las tierras fiscales de la Provincia, Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural, para luego otorgar un ///mandato para desprenderse de él, con precisa indicación de la persona beneficiaria.----------

------ Así emana de las constancias de los Exptes. Administrativos Nº 22.391 y 22.908, ambos del IAC, y de otros judiciales –mencionados por el colega, ofrecidos por las partes- de acuerdo a la descripción por éste efectuada, que verifico fiel y completa.----------

------ II.- Precisamente señala el Dr. ROYER, que la adquisición de la tierra fiscal no se rige exclusivamente por el Derecho Privado, aún cuando de bienes privados del Estado se trate.- Atenta la prescripción del art. 95 de la Constitución, a la Provincia corresponde establecer los mecanismos de su distribución y adjudicación, en orden a la finalidad allí expuesta: mejor ocupación, producción, generación de fuentes de trabajo.- Y en su cumplimiento se han dictado Leyes y reglamentaciones que han atribuído al Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural, a desarrollar los procedimientos, verificar las condiciones que se estipulan y disponer de su ocupación y venta.- Actividad que se complementa con la del Poder Ejecutivo, que a su propuesta, otorga el título respectivo y ordena se formalice Escritura Pública.----------

------ El Sr. G. obtuvo el terreno, no por ser ocupante sino por vía negocial.- Adquirió los derechos por efecto de una transferencia, la que oportunamente autorizó el IAC en el marco de la derogada Ley Nº 823.- Del mismo modo, por medio de un mandatario con “poder irrevocable” la

vendió al Sr. M. J. K., formalizándose la ///autorización respectiva, y la Escritura en Junio de 1991.- Poder aquél que –baste su lectura- reúne las formalidades extrínsecas suficientes.------

------ La solicitud al IAC por parte de quien hoy acciona, de que tenga por revocado ese poder irrevocable, amén de ser incompetente el organismo administrativo para decidir tal cuestión…llega tarde; y el IAC, pese a las "interferencias" del hoy actor arrepentido de la venta con sucesivos incidentes de suspensión, continúa los procedimientos en el marco de la entonces Ley Nº 3765.- Adjudica en venta por Resolución Nº 96/94, creando a favor de K. *"el derecho a la transferencia del dominio del predio por parte del Estado Provincial, previo cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley y en el instrumento de adjudicación"* -art. 28-, obligaciones referidas en el art. 16, que cumplidas, determinaron la proposición de la extensión del título.---------

------ En el caso por vía de Resolución en dos oportunidades, ya que la primera – Nº 308/94- se vio entorpecida por el incidente que G. promovió denunciando la falsedad de firmas de uno de sus cedentes en alguno de los instrumentos por los cuales éste se los transfería… intrincada manera de tratar de "retrotraer" la cuestión a su propia adquisición de derechos, pues si ésta no era regular, mal podía serlo la que efectuara a otro… esto es, art. 3270 CC...----------

------ No logra su propósito –aunque lo persigue hasta el Recurso Jerárquico- pues el IAC advierte la intención, y da continuidad al procedimiento, confirmando la Resolución Nº 96/94 primero por la Nº

///

196/00, proponiendo después –otra vez- al Ejecutivo por la Nº 308/01, la extensión del título.- Y así lo hace el Gobernador de la Provincia con ///causa en los actos emitidos por el IAC por el Decreto que en esta litis se ataca de nulo Nº 1676/01.----------

------ III.- La pretensión nulificante, toma apoyatura en un confuso planteo en el que, amén de reiterar la revocación de un poder que fue resuelto por el IAC en la Resolución Nº 96/94, ausente toda posibilidad de intentar la nulidad de ese acto, ya firme, se procura afincar en la falta de tradición de la propiedad, que dice esencial para adquirir el derecho real de dominio, con efecto de nulidad –inexistencia- de la Escritura traslativa suscripta en consecuencia.----------

------ Para ello, trae a este juicio una profusa prueba documental destinada a convencer al Cuerpo que seguía "poseyendo", mas confesionales y testimonial con idéntico propósito, que creo que lo único que ponen en evidencia (las testimoniales en particular) es que nunca estaba en el campo porque residía en Gales, y que –suponiendo que ejerciera ocupación efectiva por medio de "encargados"- a más de hacerlo contra la voluntad del Órgano potestado para su distribución, incurría en el impedimento para ser adjudicatario previsto en el art. 19 inc. a), a más de en la prohibición del art. 31 inc. b), ambos de Ley I Nº 157, ya que arrendaba a otros que pastoreaban ganado…no específicamente guanaco….- Lo que surge muy claro de lo actuado en Expte. Judicial Nº 21.016/01, por el que trató de denunciar usurpación y robo de K., cuya resolución le fue absolutamente desfavorable (me remito a la glosa del Dr. ROYER en el apartado 5 de su análisis).----

------ IV.- Por cierto que el régimen de invalidez de los actos administrativos difiere del previsto por las normas civiles; cuando se acusa la nulidad de aquéllos, ha de precisarse el o los vicios que lo sustentan.- Así lo decía en SD Nº 15/SCA/06 ("G…") "si lo que se pretende es que el Poder Judicial ejerza el control de legalidad sobre los actos administrativos, necesariamente dicha tarea implica determinar la

///

existencia -o no- y merituar los supuestos vicios que portarían los ***elementos de esos actos***, pues a este sistema para discernir la invalidez, postulado por gran parte de la doctrina, adhiere el Dto. Ley 920 (hoy Ley I Nº 18), la Corte Nacional y este Tribunal según quedó establecido en fallos anteriores (vg. SD N° 17/SCA/97 –conc. CSJN Fallos 308:108, 311:161 entre otros).- Como lo expone COMADIRA "el examen de la validez del acto administrativo supone siempre un juicio lógico-jurídico de comparación entre el acto, sus elementos y las normas aplicables. Este juicio implica confrontar las exigencias impuestas por el ordenamiento, en cuanto a los elementos esenciales del acto, con la realidad del acto administrativo emitido" ("Procedimientos Administrativos -Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada - Tomo I - arts. 1° a 34° - La Ley 2002).- Elementos, que sin perjuicio de alguna discrepancia doctrinaria se vinculan *"...con la competencia, con la forma y con los procedimientos esenciales.."* que todo acto administrativo debe cumplir . Sigo a Armando CARNOTA quien ilustra ... *" el objeto es lo que éste decide, certifica u opina y en todos los casos debe ser cierta, física y jurídicamente posible"...;* la *"causa ... los hechos y antecedentes en que el acto debe sustentarse y el derecho aplicable"...* en tanto que *"motivación ...* es la *...expresión de las razones que inducen al órgano a emitir el acto correspondiente..."* (Conf.: " El control de legalidad de los ///actos administrativos a través de la verificación de sus elementos" - La Ley 1995 -B-504)".----------

------ Ninguno de ellos desarrolla la demanda.----------

------ En tanto, el acto aparece ajustado a la forma ritual -resultado del procedimiento regulado por la Ley I Nº 157- expone una clara motivación indicativa de su causa dada por los actos cumplidos ante y por el IAC – las Resoluciones emitidas- la proposición que el órgano efectúa, y su objeto se presenta conformado al art. 16 de la misma Ley.- Esto es, si hay un defecto determinante de la nulidad invocada, éste no es manifiesto y debe indagarse en la causa, en los actos que sustentaron la decisión atacada, con posible incidencia –si se descubren irregulares- en el objeto.----------

///

------ IV.- No en vano el Dr. ROYER se ha referido a la naturaleza de los actos, que integran el procedimiento.- La “recurribilidad” o “impugnabilidad” separada de los mismos, ha ocupado y ocupa, la atención de los administrativistas.- Y G. vino a argumentar, cuando contestó el traslado de las defensas de Falta de Acción –del IAC- y de Jurisdicción – la Provincia y luego A. B. SA, que bastaba con atacar el acto “final”.----------

------ En SD Nº 02/SCA/04 (“F….”), 06/SCA/09 (“L…”), 01/SCA/2011 (“ Galván.,..”) seguía a CASSAGNE en cuanto expresa “el procedimiento administrativo no es una sucesión mecánica de trámites y ///actuaciones.- Es una serie de actos ***orientados*** a la realización del control de legitimidad– legalidad, razonabilidad y justicia- u oportunidad, que sirven, al propio tiempo de garantía a los administrados.- No es –dirá- un acto complejo sino un complejo de actos, cada uno de los cuales posee individualidad jurídica propia, sin perjuicio de hallarse relacionado con los demás actos con los cuales tiene una vinculación común en mérito a la obtención de la finalidad de interés público que la Administración persigue.- Tales individualidades integran en su conjunto el procedimiento de formación de voluntad del acto final.-… (Derecho Administrativo – Tomo II – pág. 373/375/381)”.----------

------ Las distinciones de regímenes jurídicos que acusan cada una de las categorías de esos actos, obedecen a la propia naturaleza y conformación del respectivo régimen, el cual tiene que respetar las peculiaridades

///

propias de la función a la que objetivamente pertenezca el acto emitido (Ibidem - pág. 47/48).----------

------ Este Tribunal, aunque con otro objetivo, viene diferenciando en el devenir del procedimiento administrativo -como lo explica GARCIA TREVIJANO GUERNICA- los actos “de trámite” del acto final, principal, conclusivo, terminal, que es el que acaba el procedimiento, el que pone fin al trámite administrativo. A éste seguirá a su vez el acto definitivo, que causa estado, que es el que resuelve el último recurso previsto y agota la vía impugnatoria habilitando cuando es exigible, la jurisdicción contenciosos-administrativa (Conc: “La impugnación de los actos administrativos de trámite”- Ed. Montecorvo - pág. 16. Conf.: S.D. N° 31/SRE/04 – 06/SCA/09).----------

///--- El autor, se ve, difiere en la nominación de las categorías de las que citan los doctrinarios que menciona el Dr. ROYER, aunque con idéntica conclusión.- En su concepción, el acto que resuelve directa o indirectamente la cuestión de fondo, es denominado “final”, por oposición al “de trámite” que sólo decide cuestiones incidentales, con excepciones.- Con la acotación de que esta dicotomía sólo es un punto de partida, y habrá que analizar no sólo la incardinación de cada acto en el procedimiento sino su ***contenido*** para discenir su recurribilidad (pág. 80 y 82) y por cierto, judiciabilidad.- Por ello, irá mas allá en la distinción y aludirá a actos que se insertan en procedimientos complejos, por fases, distinguiendo entre actos “propiamente finales”, estrictamente decisores del fondo (como lo sería el de adjudicación en venta), de los “finales parciales” que son asimilables a “finales” porque no terminan el procedimiento pero son necesarios para su continuidad (la autorización para transferir, la decisión de solicitar al Ejecutivo el otorgamiento del título), o deciden incidentes “autónomos” (cautela, suspensión de trámite), o los “finales enlazados” (por sucesivos) los que son –dice-

///

independientemente recurribles (pág. 168, 169, 241).- Si el último acto es "de ejecución" – y tal el caso- también es independientemente recurrible del que se ejecuta, y ***deberá mediar –afirma- una doble impugnación cuando se trate imputar vicios a éste, de lo contrario, sólo este último es el objeto del recurso; y si el último acto es de eficacia de otro anterior, deberá mediar impugnación doble*** (pág. 351/352 – la negrita es propia).----------

///--- V.- Pues bien, no ha mediado aquí doble impugnación.- Y en la que formula –como se deduce del análisis que precede- no puede estar incluida la de los actos cumplidos por el IAC que éste ejecuta.- Sí lo hace – intempestivamente- en el alegato (a fs. 427 y 430 vta. in fine), pero - como falla el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba *"El alegato consiste en la enunciación de* alegaciones *críticas, por ello es inadmisible que en él se introduzcan cuestiones o defensas no propuestas en oportunidad de la demanda, reconvención o contestación de ambas, debiendo las partes limitarse a destacar el poder de convicción o la insuficiencia de los actos probatorios, pero siempre en función de los hechos que fueron objeto de las* alegaciones *introductorias, cuyos términos quedaron definitivamente fijados en aquellas oportunidades. (Conf. PALACIO Lino E. Derecho procesal Civil…"* (15/9/2011 – elDial AA7421).----------

------ En la medida en que el acto de ejecución -además "enlazado" con sus precedentes- toma como ***causa*** actos administrativos incardinados en un procedimiento pero autónomamente recurribles, cuya nulidad no ha sido planteada por el ocurrente ni tempestivamente como "definitivos" o

///

“finales” separables, ni al demandar, esta circunstancia torna imposible su revisión, por el impedimento que supone la presunción de legitimidad de aquéllos.- Aún cuando se entendiera que el procedimiento es unitario y no por fases, y que el Decreto del Ejecutivo es el acto “final”, aún así –reitero- debería requerirse expresamente la declaración de nulidad de los actos que lo integraron, y constituyeron el presupuesto de su dictado.- Como señala el Dr. ROYER, el procedimiento administrativo fulmina los actos ulteriores al que se declara nulo, nunca los anteriores.- Lo que pone en evidencia el error en la estrategia de la actora: era necesaria la invocación de la nulidad –tempestiva- del acto-presupuesto “final”, ///resolutorio, definitivo; el de la ejecución posterior, que hubiera caído en consecuencia.----------

------ En concordancia con el preponente, reiteraré lo fallado en diversos pronunciamientos: SD Nº 07/SCA/09 “P. L…”, reiterando lo dicho en SD N° 08/SCA/04 (“T...”) y N° 03/SCA/04 (“S...”) “...Son abundantes los precedentes de este Superior Tribunal que hoy integro, en cuanto han establecido como regla, el acotamiento de la jurisdicción para decidir la nulidad de actos administrativos cuando su declaración no deviene de pedido de parte.- El fundamento primario lo constituye lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el “leading case” “Los Lagos...” -Fallos 190:142 y sigs.- cuando sostuvo que “ está vedado a los jueces el pronunciamiento de oficio de la nulidad de los actos administrativos.- Su declaración sólo procede a pedido de parte” (5º Considerando “in fine” – 7 “in fine”, 8, 9 y 12 – Fallos 310:1014 – 4º Considerando).- Y así es, en razón de la presunción de legitimidad que los acompaña, porque es esencial a la administración de justicia con

///

categoría de “poder”, la de que no le sea dado controlar por su propia iniciativa, de oficio, los actos legislativos o los Decretos de la Administración” (Conf. CASSAGNE – Derecho Administrativo – Tomo II – pág. 203/205 – Miguel S. MARIENHOFF – Tratado de Der. Adm. Tomo II – pág. 479/480).----------

------ *“Los fundamentos esenciales de la resolución administrativa que no han sido impugnados en la demanda quedan firmes e insusceptibles de ser revisada la legitimidad de la resolución denegatoria en tales ///aspectos, cualquiera fuese la opinión que pudiere sustentarse respecto de su acierto o justicia intrínseca”*. (SCBA LLonline - AR/JUR/2555/1980).----------

------ Así es que, firme la Resolución del IAC que autorizó la transferencia de G. a K. con un poder otorgado por el primero que tal como asegura el IAC cumplía las formalidades extrínsecas y administrativamente no podía ser revisado, no mediando redargución de falsedad o acción judicial con pronunciamiento en disfavor, a más de diez años de su otorgamiento, mal puede este Tribunal atender a la afirmación de la demanda de su revocación, solicitada al IAC varios meses después de cumplido el acto.- Firme también la adjudicación en venta a K., dada en Marzo de 1994 (Resolución 96), acto final –en la concepción que he traído- o si se prefiere definitivo en virtud de los derechos que crea por imperio legal, que no fue atacada de nulidad ni aún en la sede, ya que G. eligió promover un incidente sobre la denegada suspensión de trámite que había solicitado, con argumentos que nada tuvieron que ver con la revocación antes esgrimida, ni impulsó su revisión judicial.----------

///

------ El fundamento que –además- el IAC tomó en los arts. 83 conc.101 de la hoy Ley I Nº 18 (Dto. Ley 920), para proseguir el principal –pese al Incidente- tampoco fue cuestionado por nulo.- El Decreto del Sr. Gobernador, de ejecución en el procedimiento, no puede "desasirse" de sus presupuestos.- Éstos son actos presumidos legítimos, firmes, e inatacable por irrevisables.----------

------ VI.- La falta de tradición para trasmitir el derecho real de dominio que ensaya el actor como motivo nulificante no es atinada.- Consta en ///Acta ante Escribano Público –que no arguyó falsa ante juez competente- la ocupación por K., la que obra a fs. 145 del Expte. Nº 21.016/01.- Si G. continuó –como alega y trata de probar- ocupando el bien inmueble de dominio del Estado, lo hizo sin derecho, porque lo hubo transferido a otro y el IAC lo adjudicó en venta en consecuencia, por actos que devinieron firmes, en el contexto del régimen al que voluntariamente se sujetó.----------

------ Y jamás ejerció posesión –la que retiene el Estado- pues ningún título jurídico del IAC la otorga.- Se concede un derecho a ocupación, que se va perfeccionando con el desarrollo del procedimiento (ocupación temporal, adjudicación en venta, mensura, pago del precio y demás exigencias de la ley, entre ellas, la residencia en la zona) y cumplidos los recaudos confiere el derecho a obtener la propiedad, culminando con la solicitud del Organismo al Poder Ejecutivo de otorgamiento del título y orden de formalizar la escritura respectiva, con lo que obtendrá su derecho real.----------

///

------ Esto es, en virtud de los actos emitidos por el IAC, y los de ejecución –Decreto que le otorga título y Escritura Pública- el dominio fue transferido por el Estado Provincial –su dueño- a su legítimo sucesor singular, que es K., que accede de acuerdo con el régimen que rige esa transferencia y las normas civiles aplicables.----------

------ Así acaeció en autos y el acto atacado resulta ajustado a derecho.---

///--- VII.- Me pronuncio en consecuencia en concordancia con el Dr. ROYER, por admitir la defensa de Falta de Acción del Instituto de Colonización y Fomento Rural y rechazar la demanda contra la Provincia.----------

------ A idéntica cuestión dijo el Dr. PASUTTI: ----------

------ 1.- Exhaustivamente los Ministros que me preceden en el voto han analizado la causa, sus antecedentes, alegaciones de las partes, y estudiado los Expedientes Administrativos y Judiciales que integran la prueba, los que tengo a la vista y cuyas constancias son las que expone el Dr. ROYER.----------

------ Poco puedo agregar que no sea en desmedro de la paciencia del justiciable, para sustentar una opinión que es coincidente con la de mis colegas.----------

///

------ 2.- Lo haré mínimamente para satisfacer la exigencia constitucional del triple voto individualmente fundado, a cuyo efecto expondré: ---------

------ a) Sobre el régimen de la tierra fiscal, al que me referí en SD Nº 16/SCA/06 (“Y...”) aplicado al orden municipal, igualmente válido para el provincial.- Dije allí, mencionando la opinión de Jorge Luis SALOMONI, aunque sin coincidir con la caracterización que efectúa en el marco normativo civil de los bienes del Estado, que procura llevar hacia el dominio público, que la diferencia sustancial entre la conformación del Estado liberal en Europa y la Argentina (de la Organización Nacional) radica que en nuestro país, la necesidad de la construcción del Estado era una condición imperiosa o presupuesto para ///la conformación de la Nación, por ello, la tierra pública se configuró como técnica de intervención para el logro del progreso.- A este punto de partida, califica a la tierra pública como “... *instrumento del progreso: para dotar de recursos al Tesoro Nacional con su arrendamiento o disposición ... o destinarlas para la colonización del país*”. (Conc.: (“Uso del Dominio Público”- Publicado en Jornadas sobre “Organización Administrativa, Función Pública y Dominio Público -Universidad Austral -19, 20 y 21 de mayo de 2004- pág. 942 - RAP).----------

------ Afirmé, que no necesariamente los bienes privados del Estado deben regularse por el Derecho Privado, ya que si bien en principio ese dominio no se diferencia del de los particulares, su propietario –el Estado- no es sino el administrador del bien común, y por ende, estará sujeto a las normas de Derecho Público que limiten su disponibilidad en orden a la finalidad que enuncia la propia Constitución, en su art. 95, ya

///

citado por mis predecesores, que indica que el Estado *establece los mecanismos de distribución y adjudicación de tierras fiscales en propiedad*, lo cual, tratándose de tierras sitas en jurisdicción provincial, es competencia del Poder Legislativo Provincial, y la normación, tiende al otorgamiento por la Provincia y obtenimiento por los administrados, de terrenos fiscales en propiedad.----------

------ Ello, sin perjuicio de la aplicación analógica de normas de Derecho Privado para situaciones no contempladas, pues como se dijo recientemente en SD N° 14/SCA/06, trayendo la SD N° 01/SCA/97 (“C. R...”) *“...existen elementos constantes sustanciales y ///formales que hacen ... le sean aplicables los principios rectores del derecho común”...* Idea que se completaba afirmando *“...esta tesitura no importa una regla absoluta... dependerá de la materia de que se trate ... de la índole de los acuerdos, de la normativa explícita de fondo, que las reglas de derecho privado puedan aplicarse -o no- al campo del derecho público”*....- Y en ello he coincidido, aún admitiendo la profunda y sustancial distinción entre los principios que inspiran ambos ordenamientos…en tanto el derecho administrativo posee autonomía, la aplicación al mismo de las normas del derecho civil se realiza a través del procedimiento de la ***analogía*** que exige realizar una tarea previa de adaptación a las normas y principios del derecho público. (conf. J. C. CASSAGNE, Derecho Administrativo, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As., 1983, T. I, pág. 188/189).----------

------ Señalé para aquel caso, -y lo aplico en éste- “las expresiones del recurrente sobre que “ha poseído” en forma pacífica y continua la tierra,

delineando en su defensa aparentemente una pretensión posesoria, son falaces y ésta desde luego resulta inaceptable.- Resulta sin dudas de aplicación analógica, teniendo en cuenta la regulación a la que estuvieron sujetos los cedentes, el art. 2352 CC, como lo es el principio general del derecho enunciado en el art. 3270: no pudieron …(en el sub lite los herederos de A.) trasmitir un mejor derecho del que tenían..ni …(para estos autos G.) obtenerlo.- Para que se configure la posesión es necesario que el poseedor no sólo tenga la cosa bajo su poder sino que esa posesión se manifieste con la intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad. “Este elemento subjetivo importa no reconocer la titularidad del dominio en otro, y cuando ese reconocimiento se exterioriza es evidente que no existe posesión sino ///tenencia” (C.S.J.N. in re “Cancio de Gamarra...” 29.12.1988 - LL 1990-B, 440).----------

------ Con estos argumentos desecharé la pretensión del actor, que invocando que *no medió tradición*, trata de recuperar con evidencia tierras fiscales sobre las que alguna vez adquirió derechos personales, acusando de nulo el Dto. Nº 1676/01, que bajo el régimen instaurado – Leyes Nº 823 y I Nº 157 sucesivamente aplicables- resuelve, a sugerencia del Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural, y a mérito de los actos cumplidos ante él, otorgar título de propiedad y ordenar escriturar a favor de M. J. K., ni más ni menos que su propio cesionario de aquellos derechos.- Todas las operaciones autorizadas por el IAC.----------

///

------ b) El Expediente Administrativo expone una serie de vicisitudes –bien relatadas en el primer voto- posteriores a la autorización de transferencia de derechos de G. a K.- Todas ellas me convencen del "arrepentimiento" del primero –hoy accionante (lo manifiesta al fundar Caso Federal)- que sea argumentando tardíamente -y ante un órgano administrativo- incompetente a ese fin la revocación del "poder irrevocable" con el que quien fuera su mandatario actuó, sea cuestionando abstrusamente las firmas de alguno de sus propios cedentes, trata de detener el procedimiento que marcha irremisiblemente a la adquisición del dominio por su cesionario K., denuncia penal por usurpación incluida.----------

///--- Tales argucias no fueron suficientes, mereciendo rechazo administrativo y sentencia judicial que reconoce a aquél ocupación pacífica y con derecho.----------

------ Las instancias del procedimiento administrativo se siguieron hasta su culminación, sin que aún en el marco de estas incidencias, el actor atacara de nulidad los actos emitidos susceptibles de agraviarlo.- Fuere o no procedente ese ataque en esta instancia que considera culminatoria que fue el Dto. Nº 1676/01 –como lo manifiesta al contestar las defensas preliminares de Falta de Acción y Jurisdicción deducidas por sus codemandadas- tampoco lo intenta.- Quiere retrotraer ese procedimiento sólo en mérito a la cuestión de tradición –ya rechazada- invocando nuevamente la revocación del poder por el que su mandatario cedió a K., cuestión que el IAC se declaró incompetente para decidir y requería de un proceso judicial específico para declararlo.- Sólo con alguna crítica

///

del procedimiento –que no incluye la solicitud de declaración de nulidad de actos- demanda que el Cuerpo vuelva las cosas al estado anterior a los fines de poder solicitar la anuencia del IAC para obtener la escritura que dice le corresponde como “único dueño del campo” (punto 5 del Petitorio – fs. 15 vta.).----------

------ Antes –obsérvese- al fundar el Caso Federal argumenta que se ha “conculcado gravemente *su derecho real de propiedad sobre el inmueble en cuestión, amparado por el art. 17 de la Constitución Nacional*, afirmando que en el proceso administrativo no tuvo derecho a ser oído, haciéndose caso omiso a su “arrepentimiento” y revocación de poder…(que –baste el cotejo de fechas e insisto, llegó tarde).----------

///--- No suelo menoscabar la dignidad de las partes ni de sus representantes procesales, no es mi costumbre, pero no puedo dejar de mencionar que estos argumentos, afirmándose “dueño”, aclamando un derecho real de dominio sobre terrenos fiscales afincado en la CN, es tan poco serio que importa una falta de respeto a los juzgadores.- Reafirmo, respecto de su estado jurídico, lo fallado en a).- Tampoco es aceptable la queja de que no fue oído en el procedimiento, cuando constan en los Expíes. sus peticiones, reclamos, resoluciones a los mismos, recursos que merecieron trato y respuesta –incluso el Jerárquico por el Ejecutivo-.-----

------ Este “regreso” en el tiempo que intenta por vía de la nulidad del Dto. Nº 1676/01, es imposible.- Reiterando, diré que diversos pronunciamientos definitivos de este Tribunal – SD N° 13/90, 10/91, 9, 37 y 38/93, 4, 5, 7, 26, 38/94, 20, 22, la ya citada 23/95, 6/SCA/97,

///

15/SCA/00, 2 y 6/SCA/02, 3/SCA/04, 7/SCA/09 y muchos Interlocutorios, han establecido el axioma de “la improcedencia de que el Poder Judicial revise de oficio, la legalidad de los actos emitidos por la Administración, en orden a la presunción de legalidad que acompaña los actos administrativos, y el republicano principio de la división de poderes. Ellos traducen la doctrina pacífica del Cuerpo, en el sentido de que está vedado al Poder Judicial pronunciarse ex officio declarando la nulidad de actos administrativos, en tanto no medie requerimiento expreso y claro de parte interesada. Este criterio viene siendo irrestrictamente aplicado ante toda acción de condena, y, por cierto, ante las pretensiones constitutivas de situaciones jurídicas subjetivas distintas de las reconocidas o estatuidas por aquéllos”.----------

///--- La pretensión deviene circunscripta por la actividad formal administrativa previa: existe un acto administrativo que creó una situación jurídica determinada con la que el justiciable está en desacuerdo y pretende modificar por vía de acción. Esta prerrogativa "hacia fuera" con que cuenta la Administración -la presunción de legitimidad- es concebida por la doctrina como uno de los pilares de nuestro régimen administrativo.- Es en virtud de ella que se concibe -en principio- al acto administrativo como arreglado a derecho, y si bien tal concepción es de raíz continental europea, lo cierto es que en el viejo continente su influencia llega aún a los países no regidos por el mismo sistema.- Esta presunción de validez acompaña a todos los actos estatales, y permite el cumplimiento de los fines públicos, que se verían de otra forma obstaculizados si les fuera antepuesto un interés individual de naturaleza privada.- En este orden de ideas el maestro MARIENHOFF ha encontrado fundamento para este instituto en el conjunto de garantías

///

subjetivas y objetivas que preceden a la emanación de todo acto administrativo.- (María Cristina CAPUTI y Estela B. SACRISTÁN “La caducidad del art. 25 de la Ley 19.549, la presunción de legitimidad de los actos administrativos y la seguridad jurídica" -LL Supl. Der. Adm.- 20/12/96) (Mi voto en SD Nº 7/SCA/09 y sus citas).---------- Con GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ estimé que “no hay posibilidad de abrir el proceso contencioso administrativo si no es atacando un acto administrativo previo ...pero este ataque puede agotar en sí mismo el contenido de la pretensión (pretensión anulatoria) o ser, simplemente, la referencia para pretender del Tribunal, además de esa anulación, una declaración positiva contraria a la que el acto impugnado contiene directa o indirectamente, declaración que, en caso de estimación ///del recurso, sustituirá al acto anulado... con la imposición a la Administración de todas las conductas necesarias para que esa declaración sustitutoria despliegue la plenitud de sus efectos prácticos (pretensión de condena)” (Conc.: “Curso de Derecho Administrativo” T° II, 4ta. Ed., p. 571)”.---------- “Coherente, recuerdo –como lo hice en otros fallos- lo resuelto por la SD Nº 9/93 siguiendo a GUASTAVINO: “...el cuidadoso acatamiento de las fronteras jurisdiccionales se justifica por la naturaleza de la función que les incumbe a los jueces.- Esta supone, en efecto, respetar el ordenamiento jurídico y preservar la estructura constitucional del Estado en que se insertan (“Tratado de la Jurisdicción Adm. y su revisión judicial”-Ed. Bibl. Acad. Nac. Dcho. y C.S., Bs. As. 1987, p.58).- “La jurisdicción misma se califica por la instancia de parte…”.- Y no es posible revisar un acto -y sus consecuentes- que por su naturaleza se presume legítimo, si no ha sido impugnada su validez, lo que tiene por

///

efecto impedir al Tribunal la declaración de nulidad, que en el caso, es presupuesto mismo de la pretensa condena.----------

------ c) Han indicado mis preponentes, que esta doctrina es de aplicación en la medida en que el Dto. Nº 1676/01 es “de ejecución” en el procedimiento en que se inserta, y aquellos actos del IAC en que se funda no son de simple trámite, han quedado firmes, y nunca se arguyeron nulos, ni aún en este juicio.- Porque –reiteraré- quien acciona estima que ello está involucrado en el ataque a éste, porque ***“desde el punto de vista ///lógico…si son fundamento del resolutorio final, deben ser objeto de la revisión respectiva”*** (fs. 114 vta.).----------

------ Desde el punto de vista lógico quizás, mas no jurídico.- Por ello abordaron el tópico de la clasificación de los actos en base a su impugnabilidad, sobre lo que no creo necesario explayarme.- Lo manifestado por mis colegas y la sólida doctrina en que se fundan es más que suficiente.- Añadiré -quizás sobreabundando- siguiendo la clasificación de Mónica BUJ MONTERO (en Manual de Derecho Administrativo – FARRANDO – MARTÍNEZ y otros – Depalma - pág. 170/171), que estimo hay actos esenciales en el procedimiento de otorgamiento en propiedad de la tierra fiscal que son -en la clasificación de la autora- “de Admisión”, a los que define como aquéllos que, previa verificación de ciertos requisitos, colocan a una persona en determinada situación jurídica general y preestablecida atribuyéndole los derechos y obligaciones que establece el régimen jurídico propio; vg. –acotaré- entre ellos, la admisión de las transferencias de derechos y el otorgamiento de algún título jurídico, tal la adjudicación en venta.- Y actos de “certificación” que afirman la existencia de un acto o hecho anterior, que

se hace constar, otorgando al interesado el documento respectivo; en éstos podría encuadrarse el Decreto nulidicho.- Los primeros son los “resolutorios” o “definitivos” o “finales”, según el autor o norma que se siga (vg. la Ley Nº 19.549 –nacional de procedimiento los llama “definitivos”, y así lo hace la Corte Nacional - elDial A701C, AA4CAG) porque crean una relación jurídica ya que de éstos nacen, se modifican o se extinguen derechos.----------

------ Ello determina, que los segundos –de certificación- o de eficacia o si se prefiere de ejecución, como señalaron los prevotantes- no puedan ///ser atacados con prescindencia de los primeros, salvo que adolezcan de vicios propios; y a su vez que los primeros, presumidos legítimos, deban ser oportunamente atacados a fin de que no adquieran firmeza.- Firmeza que –como señala HUTCHINSON en la obra que cita el Dr. ROYER (Tratado jurisprudencial y doctrinario– Tomo I – pág. 20) significa que el acto ya no puede impugnarse por vía de los recursos administrativos ordinarios ni de las acciones judiciales; es “acto decidido”.----------

------ La demanda –confusa y de técnica deficiente- no ha señalado en el Decreto que cuestiona, vicios nulificantes en el marco de la Ley de Procedimientos Administrativos.- Si un “vicio propio” es el que el que trató el actor de apoyar en la falta de tradición, merece ser desestimado por lo ya expuesto en a).- Si -como parece deducirse de parte de la exposición- emana de actos del IAC, que son su fuente y causa, no han sido argüídos nulos y debe abstenerse el Tribunal de revisarlos por efecto de su presunción de legalidad, por las razones expuestas en b) y en este acápite.----------

///

------ De tal modo, como bien señala el IAC en su responde, aún de lograr desterrar del mundo jurídico por algún vicio propio el Dto. Nº 1676/01, subsistirían incólumes los actos administrativos firmes que lo fundaron, cuya declaración de nulidad no ha sido planteada en la sede administrativa, ni solicitada al Tribunal al accionar.- Viene a hacerlo extemporáneamente en el alegato presentándola falazmente como “cuestión a resolver” (primer punto IX – apartado 1 – fs. 427- ya que al punto X sigue inexplicablemente el V), cuando aquél lleva sólo la ///finalidad de exponer la influencia de la prueba incorporada al proceso a favor de la pretensión, por lo que la argumentación importa una ampliación extemporánea de la demanda que por improcedencia formal no puede ser atendida en la sentencia (Conc. SCBA Infojus B0003828; Cám.Ap.Civ.y Com.Cba. LLonline – AR/JUR/88/1994).----------

------ 3.- Como resultado de lo que vengo de decir, la nulidad que se acusa del Dto. Nº 1676/01 no puede prosperar.- Concuerdo entonces en declarar la Falta de Acción que como defensa opone el IAC, pues como dijo el Tribunal en SD Nº 25/95 “Si la legitimación es "la cualidad emanada de la ley que faculta a requerir una sentencia favorable respecto del objeto litigioso y que en la mayoría de los casos coincide con la relación jurídica sustancial” , la falta de legitimación consiste en la ausencia de esa cualidad, sea porque no existe identidad entre la persona del actor y aquella a quien está concedida, o entre la persona del demandado y aquélla contra la cual se concede.- O, en otros términos, cuando no media coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso, y las personas a las cuales la ley habilita

///

especialmente para pretender o contradecir respecto de la materia sobre la cual versa el proceso (DE SANTO, con cita de COLOMBO y PALACIO - El Proceso Civil - T. I pág. 616/617).- Sentido en el cual también se pronuncia la jurisprudencia, circunscribiendo la legitimación al "ámbito del vínculo entre las partes y la relación jurídica sustancial, a la posición jurídica que concierne a los sujetos con relación al objeto del juicio" (LL 1979-D-35, ED 84-583), al no atacarse los actos de procedimiento dictados en su ámbito, tal vinculación es inexistente.- Igualmente, acuerdo con rechazar la demanda instaurada contra la Provincia del Chubut.----------

///--- A la segunda cuestión dijo el Dr. ROYER: ----------

------ Según he resuelto la primera propongo al Acuerdo: 1) Admitir la defensa de Falta de Acción interpuesta por el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural en estos autos.- 2) Rechazar la demanda impetrada por el Sr. E. R. G. contra la Provincia del Chubut.- 3) Costas a la actora (art. 69 de Ley XIII Nº 5 – antes 68 CPCC).- 4) Costas por la intervención de A. B. S.A. que participa en el proceso citada por el Tribunal, en atención al propio interés, por su orden.- 5) Considero regular los honorarios de los representantes procesales del IAC Dres. Marcelo E. SCHLAIG y Ramón Ricardo MAIRAL en forma conjunta, y del Dr. E. R. M., representante de A. B. S.A. en el 14% del monto del proceso que se determinará en la etapa de ejecución, en base al valor real y actual del inmueble sobre el que se aplica el Dto. N° 1676/01, que es el comprometido y defendido en el juicio, por tres etapas cumplidas, y los del Dr. E. G. D. B. en el 11%, también por tres etapas; los de quien

actuara como Fiscal de Estado Dr. Diego CARMONA en el 9,32% por dos etapas, y de sus apoderados Dres. Jorge F. JASHAL y Alfredo L. PERROZZI en el 40% de lo regulado a su patrocinante, valorados sus trabajos profesionales según las pautas del art. 5 incs. a) a f) y arts. 6, 8, 37 y 46 de Ley XIII Nº 4 (arts. 6, 7, 9, 38 y 47 del Dto. Ley Nº 2200 – T.O. Dto. Nº 138/99), con más IVA si correspondiere.----------

------ A la misma cuestión dijo el Dr. CANEO: ----------
///--- Atento mi voto a la primera cuestión, coincido con la solución que para ésta propone el Dr. ROYER.----------

------ A su turno dijo el Dr. PASUTTI: ----------

------ Acuerdo con la propuesta de mis predecesores.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto, quedando acordado por mayoría dictar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A:** ----------

------ **1) HACER LUGAR** a la defensa de Falta de Acción interpuesta por el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural en estos autos.----------

------ **2) RECHAZAR** la demanda impetrada por el Sr. E. R. G. contra la Provincia del Chubut.----------

///

------ **3) COSTAS** a la actora (art. 69 de Ley XIII Nº 5 – antes 68 CPCC).----------

------ **4) COSTAS** por la intervención de A. B. S.A. por su orden.--

------ **5) REGULAR** los honorarios de los representantes procesales del IAC Dres. Marcelo E. SCHLAIG y Ramón Ricardo MAIRAL en forma conjunta, y del Dr. E. R. M., representante de A. B. S.A. en el 14% del monto del proceso calculado como se indica en la Segunda Cuestión, por tres etapas cumplidas, y los del Dr. E. G. ///D. B. en el 11%, también por tres etapas; los de quien actuara como Fiscal de Estado Dr. Diego CARMONA en el 9,32% por dos etapas, y de sus apoderados Dres. Jorge F. JASHAL y Alfredo L. PERROZZI en el 40% de lo regulado a su patrocinante, valorados sus trabajos profesionales según las pautas del art. 5 incs. a) a f) y arts. 6, 8, 37 y 46 de Ley XIII Nº 4 (arts. 6, 7, 9, 38 y 47 del Dto. Ley Nº 2200 – T.O. Dto. Nº 138/99), con más IVA si correspondiere.----------

------ **6) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. Fernando S.L. Royer, Daniel Luis Caneo y José Luis Pasutti.----------
RECIBIDA EN SECRETARIA EL 24DE ABRIL DE 2012 Y REGISTRADA BAJO EL NRO. 4/SCA/2012.----------

///