

Expte. N° 13-05517530-0, “Bauco Rubén Francisco c/ Municipalidad de Las Heras p/ Acción Procesal Administrativa”

Sala Segunda

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I.- Antecedentes de la causa

i.- La demanda

Rubén Francisco Bauco por intermedio de representante interpone acción procesal administrativa contra la Municipalidad de Las Heras a fin de que se declare la nulidad de la Ordenanza N° 13/20 del Honorable Concejo Deliberante de fecha 11/06/2020, Decreto N° 734 de fecha 1/06/2020, Decreto N° 969 de fecha 18/06/2020, Decreto N° 1862 de fecha 30/12/2020, que disponen la desadjudicación de su parcela en el Parque Industrial de Las Heras.

Relata que resultó adjudicatario de un parcela en el Parque Industrial de Las Heras identificada como lote 2 de la manzana k, constante de una superficie de 2478 m² aproximadamente y que en cumplimiento del pliego licitatorio pago la suma de \$ 14792 de infraestructura, la entrega de equipos informáticos por la suma de \$2500; estudio de impacto ambiental por la suma de \$1500; formulación de proyecto y conexión de redes por la suma de \$1000; instalación de tinglado en una extensión de 100m² por la suma de \$ 14000 y cierre perimetral por la suma de \$ 7000, todo ello ascendiendo a la suma de \$ 58792, equivalente al 78,29 % del compromiso asumido de \$ 75092.

Explica que ese detalle no incluye la inversión en maquinaria por la suma de \$50000, ya que la misma no se encuentra en forma permanente en las instalaciones del parque y que la actividad industrial desarrollada es el proceso de borra de vinagretas, así como el depósito y taller de maquinarias para bodegas.

Indica que durante la ejecución del pliego de condiciones de la licitación se fueron produciendo diversos hechos que impidieron la ejecución normal en tiempo y forma, las cuales dilataron su debida

culminación, incumplimientos propios de la Municipalidad de Las Heras, como suyos debido a circunstancias económicas y familiares, las que fueron informadas al municipio, con los debidos pedidos de prórrogas y efectivamente concedidas.

Señala que en virtud del giro comercial del rubro y con opciones ciertas de crecimiento, solicita en febrero del 2013, y en cumplimiento de los porcentajes del pliego, la transferencia de la parcela adjudicada, a nombre de Roberto Souto y Alicia Jimenez, reiterada en julio de 2018 la cual fue ratificada en diciembre por el HCD de la Municipalidad de Las Heras.

Agrega que notificado de la transferencia, informa que la misma se había cancelado y solicitó se deje sin efecto y se anule la autorización y ello generó la desadjudicación, sin previo aviso aduciendo el incumplimiento del plan de inversión.

Alega que según el contrato de comodato suscripto entre las partes, se acuerda la escrituración de la parcela, cuando el adjudicatario haya cumplido el 20 % del monto total del proyecto industrial aprobado, por lo que con la suma invertida de \$15019, estaba en condiciones de escriturar a su nombre la parcela, incluso hipotecar la misma.

Postula que ha cumplido con el 78 % de inversión de acuerdo a su proyecto industrial por lo que no procede la desadjudicación.

ii.- La contestación

A fs. 16/22 contesta demanda el apoderado de la Municipalidad de Las Heras, ofrece pruebas y solicita su rechazo por las razones que expone.

Manifiesta que mediante Decreto N° 2104/08 de fecha 11/09/2008 se adjudicó a Rubén Bauco en comodato con promesa de donación la parcela identificada como “K” 2 en el Parque Industrial, con una superficie de 2478 m² aproximadamente, ubicada en el sector Oeste M-K con frente a calle 6 conforme surge del expediente N° 3853/11-M-2008 y promulgada por Decreto 2794/08.

Expresa que con el transcurso del tiempo y por distintos motivos no realizó las inversiones necesarias por causas atribuibles a su persona por lo que en fecha 28/05/2013 fue emplazado a cumplir con el

cronograma de ejecución incluido en el Proyecto Industrial aprobado con un atraso de más de un año.

Agrega que ante el emplazamiento, en fecha 03/06/2013, el Sr. Bauco solicitó un nuevo plazo de 5 meses para cumplir lo pactado, siendo su solicitud aprobada en fecha 05/06/2013 y se realizó un nuevo cronograma de obras.

Manifiesta que en fecha 05/06/2014, es decir casi 6 años después de la adjudicación, el maestro mayor de obra informa sobre la inspección realizada en el predio y luego 4 años después el Sr. Bauco se presenta y pide una nueva autorización para transferir el lote.

Describe las actuaciones del expediente administrativo que llevaron a la desadjudicación así como la etapa recursiva.

Destaca que al día de la fecha continúa en el predio el Sr. Bauco manteniendo el lote en estado de abandono, sin contar con los elementos de seguridad básicos para funcionar lo que significa un peligro.

Resalta que el Sr. Bauco luego de más de 12 años desde que se le adjudicó el lote K2 del Parque Industrial no realizó las inversiones y obras a las que se había comprometido ni materializó el proyecto, en incumplimiento al pliego licitatorio de condiciones generales y particulares, el contrato suscripto de comodato en sus cláusulas 4º, 6º y 17º y las ordenanzas municipales vigentes por lo que la Municipalidad de Las Heras dispuso por causas exclusivas del Sr. Bauco, la desadjudicación del lote mencionado.

A fs. 26/33 se hace parte Fiscalía de Estado y asume el control de legalidad del proceso y la defensa del interés patrimonial del Estado.

II.- Consideraciones

Analizadas las actuaciones, los argumentos esgrimidos por las partes en litigio, los elementos de juicio incorporados a la causa y teniendo en cuenta el control de legitimidad que ejerce V.E. respecto al obrar de la Administración Pública, este Ministerio Público Fiscal entiende que correspondería rechazar la acción intentada en atención a las siguientes consideraciones:

i. Se advierte que el actor fracasa en el intento de demostrar la procedencia de su pretensión, reiterando argumentos ya expuestos en instancias anteriores que no logran desvirtuar, en concreto, los extremos fácticos y jurídicos debidamente ponderados al emitir la resolución puesta en crisis ni acreditar la existencia de arbitrariedad que justifique la modificación de la resolución dictada.

ii- Las constancias de autos, confirman la posición adoptada por la accionada en las decisiones impugnadas las cuales resultan legítimas y ajustadas a derecho.

iii- No constituye un hecho controvertido que el actor incumplió las obras comprometidas según los plazos previstos en el pliego de adjudicación y en el contrato firmado y que emplazado a indicar los motivos del incumplimiento se aceptaron los mismos y se le concedió una nueva prórroga por Resolución Interna con un nuevo cronograma de obras e inversiones que tampoco cumplió.

En efecto, a fs. 121 del AEV y ante el informe del Director de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Las Heras de retraso de más de un año en el cronograma de ejecución incluido en el Proyecto Industrial aprobado, el actor expresa que debido a complicaciones económicas, comerciales y principalmente familiares se demoró en las obras previstas y por ello solicita una prórroga de cinco meses la cual fue otorgada por Resolución Interna de fecha 5 de junio de 2013 y se aprobó un nuevo cronograma de obras e inversiones que tampoco se cumplió, por lo que nuevamente debió ser intimado en fecha 04/04/2018 para que comience la realización de la obra (cfr. fs. 140), previo verificar las condiciones del predio adjudicado mediante Acta de Constatación de fs. 137.

Incluso, posteriormente se autorizó la cesión de derechos solicitada por el Sr. Bauco por Decreto N°1073/2018, aunque con posterioridad a ello se presentó el actor indicando que se había cancelado la venta del terreno al Sr. Souto y la Sra. Jimenez y que iba a realizar las obras pactadas (cfr. fs. 216), situación que no ocurrió.

iv- Ante los sucesivos incumplimientos, teniendo en vista la Ordenanza N° 104/92, cuyo fin último es la creación del Parque Industrial Las Heras, para la concentración y revitalización de la industria en el Departamento como medio de creación de fuente de trabajo y de progreso

social, siendo fundamental que el proyecto industrial de inversión se materialice, así como lo estipulado en el pliego de Condiciones Generales y Particulares, cláusulas Cuarta, Sexta y Décimo Séptima del Contrato de Comodato con Promesa de Donación, el Municipio procedió a la desadjudicación mediante Decreto N° 734 de fecha 8 de abril de 2020, contra el cual se interpuso recurso de revocatoria y se alegaron razones sin acreditación de las mismas, que resultan insuficientes para justificar el incumplimiento, de allí que las decisiones adoptadas por el Gobierno Municipal, no se avizoran en la especie arbitrarias.

v- Acreditado dicho extremo correspondía al ente licitante disponer la desadjudicación del predio conforme el procedimiento establecido en los arts. 29, 30, 31, 32, sgtes y concordantes del Pliego de Condiciones Generales y las mencionadas cláusulas del contrato.

Explica Gordillo que en el caso de que la conducta a seguir por el administrador esté predeterminada por una norma "*... la ley sustituye al criterio del órgano administrativo y predetermina qué es lo conveniente al interés público, en tales casos el administrador no tiene otro camino que obedecer a la ley y prescindir de su apreciación personal sobre el mérito del acto. Su conducta, en consecuencia, está predeterminada por una regla de Derecho; no tiene él libertad para elegir entre más de una decisión: su actitud sólo puede ser una, aunque esa una sea una realidad inconveniente. En este caso la actividad administrativa está reglada: el orden jurídico dispone que ante tal o cual situación de hecho él debe tomar tal o cual decisión; el administrador no tiene elección posible: su conducta le está dictada con antelación por la regla de derecho...*"¹.

Marienhoff por su parte explica que "*en ejercicio de la actividad reglada, la administración aparece estrechamente vinculada a la ley, que al respecto contiene reglas que deben ser observadas. Cuando ejerce una actividad discrecional, la administración actúa con mayor libertad: su conducta no está determinada por normas legales, sino por la finalidad legal a cumplir*"².

¹ GORDILLO, Agustín A., *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, VIII.19, www.gordillo.com.

² MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, 3° ed., Bs. As., 1984, T. I, pág. 99.

En el presente caso, el orden normativo predetermina con claridad la solución a adoptar, no existiendo, por tanto, la posibilidad de apartarse de la misma.

Consecuente con ello esta Procuración General considera que las razones que invoca el accionante no resultan atendibles y los actos impugnados no se avizoran voluntaristas, ni adolecen de vicios sino que resultan adecuados a los hechos comprobados y debidamente fundados.

III.- Dictamen

Por lo argumentado, procede que V.E. desestime la demanda incoada por Rubén Francisco Bauco conforme lo expuesto en el acápite anterior.

Despacho, 29 de septiembre de 2022.