



Neuquén, 06 de junio del año 2017.

VISTOS: Los autos caratulados: "**CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION C/ CARNINO LINDOR CARLOS S/ CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**", Expte. 10045/2017, en trámite por ante la Oficina Judicial Procesal Administrativa de Neuquén, y

RESULTANDO:

I. Conforme surge de fs. 576 a 578, se presenta el Consejo Provincial de Educación de la Provincia de Neuquén (en adelante CPE) por apoderado y con patrocinio letrado e interpone demanda contra el Sr. Lindor Carlos Carnino como titular registral de dos bienes inmuebles, con la pretensión de consignar judicialmente dieciséis (16) meses de alquiler correspondiente al período comprendido entre los meses de Septiembre 2015 y Diciembre de 2016. Manifiesta que en fecha 28/03/11 el CPE celebró un contrato de locación de dos inmuebles donde funcionarían (y actualmente funcionan) los Talleres del establecimiento educativo E.P.E.T. N° 21 de la Ciudad de San Martín de los Andes. Detalla que dicho contrato fue aprobado mediante los Decretos del Poder Ejecutivo Provincial N° 383/11 y 386/11. Asimismo, expresa que la vigencia de los contratos sería desde el 01/01/11 al 31/12/13, y el monto total de Pesos Setecientos Veinte Mil (\$720.000). Aclara que los locadores, con quienes celebraron dicho contrato fueron los Sres. Román Jorge Luis Parrili, DNI N° ... y Héctor Juan José Parrili, DNI N° Manifiesta que estos últimos en oportunidad de celebrarse el contrato, acompañaron documentación, entre la que se encontraba una actuación notarial por la que expresaron en carácter de declaración jurada, que eran propietarios de dichos inmuebles, como así también, que habían iniciado los trámites tendientes a la obtención de la escritura adquisitiva de dominio de los inmuebles objeto del contrato. Respecto de ello, expresa que no obstante haberseles solicitado la presentación del título



de dominio, éste requisito no fue cumplimentado. Y a raíz de la necesidad de establecer un lugar para el dictado de los talleres y la carencia de ofertas en la zona, se prosiguió con la celebración del contrato. Más adelante, específicamente en fecha 01/07/13, mediante una Nota emitida por la Dirección de Compras de dicho Organismo, se da inicio a un nuevo expediente a los efectos de darle continuidad al contrato. A estos fines, se iniciaron nuevamente las comunicaciones con los locadores, mediante diversas notas en las que se requería a éstos que presenten la documentación necesaria para la renovación del contrato, entre la que se encontraba la copia de la escritura del inmueble objeto del contrato. Frente a dicho requerimiento, los locadores acompañaron nuevamente la Actuación notarial en carácter de declaración jurada, omitiendo otra vez la presentación de la escritura correspondiente, argumentando que ésta continuaba en trámite y que se encontraba demorada por motivos particulares. Ante nuevos requerimientos de parte de las autoridades del CPE a los Sres. Parrili, éstos manifestaron que eran propietarios, que detentaban la posesión pública y pacífica del inmueble y que los planos de mensura estaban aprobados y los impuestos al día. A continuación el presentante, trae a colación una Nota que obra en el expediente administrativo de fecha 13/06/14, en la que los locadores hacen referencia a que no habían podido iniciar los trámites de escritura con anterioridad, lo que, expresa, no es coincidente con lo manifestado en varias Notas y en la actuación notarial mencionada. Nuevamente (sin la escritura correspondiente) la Secretaría de Gestión Pública emite la Resolución N° 062/14, mediante la cual se autoriza y aprueba la renovación del contrato de locación por el período comprendido entre el 01/07/14 al 31/12/14 y convalidó el pago a los locadores por los meses comprendidos entre de 01/01/14 y hasta el 30/06/14. Expresa que el contrato fue celebrado con fecha 22/09/14. Continúa con el relato, indicando que luego se



inició un nuevo expediente administrativo por el cual se tramitó la renovación del contrato de locación (atento la inminente finalización del mismo a fines del año 2014). Sin embargo no se aprobó la renovación del contrato por cuanto se observaron inconsistencias en los certificados de cumplimiento fiscal para contratar y nuevamente se omitió presentar la Escritura del inmueble y/o el informe de dominio a nombre de los locadores. Como consecuencia de ello, el CPE a través de la Resolución N° 1859/15 (14/10/15) reconoció y ordenó abonar las facturas presentadas por los locadores correspondientes al período comprendido entre el 01/01/15 al 31/08/15. A continuación, detalla que en fecha 14/06/16, uno de los locadores, el Sr. Héctor Juan José Parrili, efectuó una presentación reclamando los pagos adeudados (fs. 187). En igual sentido remitieron (a través de apoderado) carta documento de fecha 11/07/16, en la que se intimaba al pago de los alquileres correspondientes al período comprendido entre el septiembre 2015- julio 2016. En respuesta a dicho reclamo, el CPE remitió a los locadores carta documento rechazando y negando la existencia de deuda e intimó a estos a la presentación de la documentación que acredite la titularidad del dominio del inmueble objeto de la locación. Ante la imposibilidad de entrega efectiva de dicha misiva, expresa que remitieron una nueva carta documento con igual contenido, a lo que los locadores respondieron en fecha 03/08/16, rechazando la intimación efectuada en lo atinente a la presentación de la documentación e intimando al CPE a desalojar el inmueble (fs. 210). Adiciona que ante la negativa por parte de los locadores de cumplir con el requerimiento de presentación de la documentación exigida para la locación de inmuebles a la Administración Pública, nuevamente remitió carta documento a estos a los fines de que cumplimenten dicha exigencia bajo apercibimiento de consignar judicialmente el pago, lo cual, expresa, no fue contestado (fs. 212). Continúa el relato,



expresando que el Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Martín declaró el estado de emergencia edilicia educativa por falta de inmuebles aptos para el funcionamiento de establecimientos educativos. A raíz de ello el CPE dio intervención a la Dirección General Legal y Técnica de la Secretaría de Gestión Pública. Dicha área, se expidió mediante la Dictamen N° 370/16, sugiriendo el pago por consignación judicial, por considerar que se configuraba un supuesto de incertidumbre sobre la figura del acreedor. En el sentido sugerido el CPE dictó la Resolución N° 256/17 (14/03/17), mediante la cual se facultó al sector de legales a iniciar la presente acción judicial de pago por consignación judicial. A continuación, detalla los fundamentos que hacen viable a su entender la presente acción y cita la normativa vigente en materia de contrataciones pública y específicamente en lo que respecta a locación de inmuebles. Insiste en que los Sres. Parrili no han podido acreditar ni han presentado el título que refleje su legitimación para ser locadores. En ese sentido, cuestiona el contrato de cesión de derechos que acompañaron los locadores atento a que conforme sus dichos el cedente no es el titular del dominio de los inmuebles cedidos, siendo éste, el Sr. Lindor Carlos Carnino, demandado en las presentes. Concluyendo, expresa que el monto a consignar es de pesos Seiscientos Cuarenta Mil (\$640.000) comprensivo este valor de 16 meses de alquiler, a razón de pesos cuarenta mil (\$40.000) por mes.

II. A fs. 576/578 se expidió el Ministerio Público Fiscal, considerando que es competencia de este fuero procesal administrativo el conocimiento y resolución de la presente acción. Fundamenta su decisión en el hecho de que la materia debatida es de naturaleza administrativa, conforme Art. 2, apartado b) de la Ley 1305. Afirma que no obstante el objeto del presente es la consignación de sumas de dinero en concepto de alquiler, como tiene causa en actos administrativos



denegatorios del pago a los co-contratantes de la administración por incumplimiento de las normas administrativas que rigen en materia de contratación estima - en concordancia con precedentes del Tribunal Superior de Justicia- que se trata de materia procesal administrativa. Advierte por otro lado que el actor inicia la acción contra el titular registral de los inmuebles, sin demandar ni citar a los locadores, y considera deberían integrar la Litis. Finalmente y por razones de economía procesal, propicia que se declare la admisión del proceso.

CONSIDERANDO: I. COMPETENCIA I. A) Situación contractual A continuación se dará tratamiento a la cuestión de competencia, adelantando que atento el carácter de las cuestiones planteadas y teniendo en cuenta las constancias de la causa, asumiré la competencia, por entender que el supuesto se encuentra incluido en el art. 2, apartado b) inc. 2 de la Ley 1305. En primer lugar, resulta decisivo para la determinación de la competencia de este fuero procesal administrativo, precisar si resultan aplicables (predominantemente) para la resolución del conflicto sometido a juzgamiento normas de derecho público. La pretensión del accionante es que el "acreedor" reciba el pago que se consigna, que corresponde a "alquileres" por el uso de dos inmuebles situados en la ciudad de San Martín de los Andes, en los que funcionan talleres de la EPET 21, y sobre los que se celebraron contratos de locación en períodos anteriores, vencidos en la actualidad y vencidos en los períodos en los que se intenta el pago. Esto según surge del relato de los hechos que formula la accionante (vencido y sin renovación desde diciembre de 2014). Al respecto y tal como se desprende de la documentación base de la demanda incoada el desarrollo contractual es el siguiente: 1) Mediante los Decretos N° 383/11 y 386/11 del Poder Ejecutivo Provincial, se autoriza y aprueba la celebración del contrato de alquiler de un inmueble para el funcionamiento de



los Talleres que dicta la E.P.E.T. N° 21, entre el CPE y los Sres. Román Jorge Luis Parrili y Héctor Juan José Parrili por el período comprendido entre el 01/01/11 y el 31/12/13. 2) En fecha 12/09/14 se emite la Resolución N° 062/14 de la Secretaría de Gestión Pública, mediante el cual se renueva dicho contrato por el período comprendido entre el 01/07/14 y hasta el 31/12/14 y se convalida el pago por los meses comprendidos entre 01/01/14 y el 30/06/14. 3) Por la falta de presentación del título que acredite la calidad del locador, la parte actora no renovó el contrato de locación de inmueble, vencido el 31/12/2014. 4) Mediante Resolución de presidencia del CPE de fecha 14/10/15 se reconoce el pago a los Sres. Parrili por el uso del inmueble mencionado desde el 01/01/15 y el 31/08/15. 5) Por el pago del período que vas desde el 09/2015 a 12/2016 se promueve la presente demanda. I. b) Normativa aplicable Debe determinarse ahora cuál es del derecho que ha de aplicarse de manera preponderante para la resolución del conflicto. De ningún modo la aplicación de las normas de derecho público o privado se presenta de modo absoluto o exclusivo. Por el contrario siempre que una de las partes sea el Estado (o sus entes) la forma, competencia y voluntad se rigen por el derecho administrativo, aún cuando sean contratos del derecho privado. De manera que los actos que emita el Estado en el marco contractual, sea modificando, extinguiendo o dando nacimiento a situaciones, derechos y obligaciones contractuales debe ajustarse siempre a las normas del derecho administrativo, en cuanto regula la formación de la voluntad del Estado. Es decir que siempre la forma y voluntad se regirá por la Ley 1284 (o las ordenanzas municipales respectivas), y si es un contrato por la Ley 2141 y su reglamento. No hay actos de derecho privado realizado por la administración sino, a lo sumo actos mixtos, regidos en parte por el derecho público (competencia, voluntad, forma) y en parte por el derecho privado (objeto). (Comadira Julio



Rodolfo y Scola, Héctor Jorge, Coordinador y actualizador Comadira, Julio Pablo, "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, Abeledo Perrot, 2012, pág. 760). La configuración de un contrato administrativo en la doctrina sostenida por el Tribunal Superior en materia de contratos exige un doble requisito: que intervenga una persona de derecho público que actúe en ejercicio de función administrativa y que se cuestionen normas de derecho público aplicables al caso (cfr. RI N° 1247/95, RI N° 2516/00, RI N° 5271/06, entre muchas otras). En el caso existe la intervención de una persona de derecho público en ejercicio de su función típicamente administrativa, vinculada con el desarrollo inmediato de una función y obligación estatal, a saber garantizar la educación. Es decir que la finalidad de interés público de garantizar la educación, no es una abstracción sino que se objetiva al formar parte de uno de los elementos del contrato - hoy vencido- e implica el cumplimiento directo e inmediato de una obligación estatal. De modo que sin perjuicio de considerar que ciertos aspectos de los sometidos a juzgamiento (como la mora del acreedor) son regidos por normas de derecho privado, considero que el presente caso se encuentra incluido en el art. 2, inc. b) apartado 2 Ley 1305. Si la división del mundo jurídico en derecho público y privado ha sido útil desde el punto de vista académico, y resulta necesaria a fin de determinar la competencia, el presente caso es una muestra de que tales divisiones son orientativas y sólo son nítidas en la teoría. La cuestión sometida se encuentra en la zona más gris y difusa de aquella división. Es dudoso o difícil de establecer en esta instancia cuál es el régimen jurídico que habrá de aplicarse de manera predominante, llevándome a la convicción de la necesidad de asumir la competencia la finalidad perseguida en el contrato, que implica el cumplimiento directo e inmediato de una finalidad de interés público. Sólo podemos referenciar o enumerar frente a esta



situación contractual (o extra contractual) las normas llamadas a regir la cuestión: 1) Como hemos dicho la formación de la voluntad estatal (competencia, forma y capacidad), se rige por las normas del derecho público. 2) El Art. 84 del Reglamento de contrataciones (Decreto Reglamentario N° 2785/95 de la Ley 2141), el cual requiere a los fines de la locación de inmuebles, la presentación del título que justifique la calidad de locador. Aunque en rigor se trata de una norma dirigida al administrador que implica un reenvío al derecho privado. 3) El Decreto 1900/09, según el cual se ordenó centralizar lo concerniente a las locaciones de inmuebles por parte de la Administración Pública centralizada y descentralizada en la Secretaría de Estado de la Gestión Pública y Contrataciones como autoridad de aplicación en materia de contrataciones públicas. Este vuelve a remitirnos al primer supuesto de formación de la voluntad y competencia para contratar. 4) La circular N° 03/16 de la Secretaría de Gestión Pública mediante la cual se determina la documentación que deben contener los expedientes en los cuales tramiten contratos de locación de inmuebles, entre los que se encuentra el referido a que se debe acompañar la escritura pública del inmueble. En base a la falta de acreditación de éste último extremo (la presentación del título que acredite la calidad del locador) es que la actora no renovó el contrato de locación del inmueble con posterioridad a Agosto de 2015 y pretende el pago en consignación judicial desde esa fecha hasta Diciembre de 2016. 5) Otra pauta a tener en cuenta, es que en rigor, según el relato de la actora a la fecha no existe contrato de locación. 6) En materia de contrato de locación, el Código Civil y Comercial vigente, establece en su Artículo 1193 referente al Contrato reglado por normas administrativas lo siguiente "Si el locador es una persona jurídica de derecho público, el contrato se rige en lo pertinente por las normas administrativas y, en subsidio, por



las de este Capítulo". De este modo, se ha resaltado que "La norma se aplica a los casos en que el Estado o establecimiento de utilidad pública dé en arrendamiento, mas no cuando el Estado es locatario, en cuyo caso se aplican principalmente las normas de Derecho Privado (...)" (Moeremans, Daniel, Código Civil y Comercial de la Nación comentado, Director Ricardo Luis Lorenzetti, Tomo V, pág. 573, editorial Rubinzal Culzoni). Sin embargo, como hemos dicho, no hay contrato de locación vigente. 7) En relación con el pago por consignación, la doctrina tiene dicho que "el pago por consignación es el mecanismo que la ley le concede al deudor para que pueda hacer efectivo ese derecho, ya sea por vía judicial o extrajudicial" (Carlos A. Calvo Costa, Código Civil y Comercial de la Nación comentado, Director Ricardo Luis Lorenzetti, Tomo V, pág. 417, editorial Rubinzal Culzoni). Tiene su fuente en el Art. 904 del Código Civil y Comercial, el cual determina los casos en los que procede. No obstante ello, en ciertos supuestos ha sido declarada la competencia cuando la materia sobre la que versa el mismo, es de derecho público. Puede verse en ese sentido "PETITTI DE DENADAY GRACIELA c/ MUNICIPALIDAD DE NEUQUEN s/ ACCION PROCESAL ADMINISTRATIVA", Expte. N° 1138/4 mediante RI N° 4597 e "I.P.V.U. C/ OCKIER SANDRA MARIEL Y OTROS S/ ACCIÓN PROCESAL ADMINISTRATIVA", expte. n° 4312/13 mediante RI N° 396/13, en los cuales dicho Tribunal se declaró competente en causas relativas a pago por consignación. En conclusión, la forma en que se plantea el caso en análisis, me hace imposible determinar en este estado del proceso cuál será el derecho que se aplicara predominantemente para la resolución del conflicto (sobre todo teniendo en cuenta que no hay contrato de locación vigente) sin embargo el cumplimiento inmediato y directo de una finalidad de interés público, me llevan a declararme competente para entender en la presente causa.



II. ADMISION: Ya hemos determinado la competencia, de manera que restaría analizar los extremos previstos por el art. 14, los que se encuentran acreditados según surge de la documentación adjuntada (Exptes. N° 5721-003934/2013, en copias certificadas)

III. INTEGRACIÓN DE LA LITIS. Tal como se ha planteado la cuestión y conforme lo señalado por el Ministerio Público Fiscal, del objeto principal de la demanda (que el acreedor reciba un pago por el uso de un inmueble), se deduce que la sentencia que se dicte en estos autos tendrá efecto directo sobre quien fuera parte del contrato vencido, que según las constancias arrimadas, reclama el pago que se consigna. El Superior Tribunal en su anterior y actual composición ha sostenido: "la finalidad instrumental del proceso, consiste en hacer efectiva la voluntad de la ley sustancial, y cuando la realidad dada por la trama de intereses involucrados reclama para su tutela, el concurso de la intervención de varios sujetos, cuyas pretensiones están vinculadas directamente -en coincidencia o en oposición- el proceso debe adecuarse, como única forma de que esa tutela resulte efectiva y oportuna" (cfr. R.I. 3874/03, RI 264/16). Por ello, en atención a las particularidades de esta causa, corresponde que, de conformidad a lo establecido por el artículo 89 del CPCyC (aplicable por remisión del art. 20 de la Ley 1305) se disponga la integración de la presente litis con los Sres. Román Jorge Luis Parrilli y Héctor Juan José Parrilli. En mérito a lo expuesto, habiéndose dado intervención al Sr. Fiscal Jefe en los términos del art. 39 CPA (según mod. Leyes 2979 y 2998), quien considera competente a este órgano jurisdiccional y se expide a favor de la admisión

RESUELVO: 1) Declararme competente para intervenir en el presente proceso. 2) INTEGRAR la litis con los Sres. Román Jorge Luis Parrilli y Héctor Juan José Parrilli a quienes se citará al momento de darse traslado de la demanda, en las



**PODER JUDICIAL
DE NEUQUÉN**

mismas formas y plazo que al demandado. 3) Declarar la ADMISION del proceso. 4) Regístrese, notifíquese en el domicilio electrónico.

Dra. María Cecilia GOMEZ - Jueza