

Buenos Aires, 2 de abril de 1998.

Vistos los autos: "Buenos Aires, Provincia de c/ Estado Nacional s/ retroacción de dominio", de los que

Resulta:

I) A fs. 3/5 se presenta la Provincia de Buenos Aires e inicia demanda contra la Dirección Nacional de Vialidad por "retroacción de dominio" del inmueble identificado catastralmente como circunscripción XII, sección X, fracción III, parcela 2.c, ubicado en el partido de Lomas de Zamora.

Dice que por el decreto-ley 2641/57 la provincia transfirió a la Administración General de Vialidad Nacional -a pedido de ésta- el inmueble fiscal antes mencionado, con cargo de su afectación a la construcción del camino de acceso sud-oeste a la Capital Federal. El terreno fue inscripto en el Registro de la Propiedad a nombre del Estado Nacional (Dirección Nacional de Vialidad).

Afirma que al haber transcurrido un plazo razonable para el cumplimiento de la finalidad fijada y por hallarse el inmueble afectado a destinos distintos al previsto, corresponde retrotraer su dominio a favor de la provincia.

Añade que en el año 1987 remitió al administrador general de la demandada un telegrama notificándole que se hallaba en trámite un expediente de revocación de dominio del terreno indicado y advirtiéndole que debía abstenerse de realizar actos o cesiones respecto de esa fracción que importaran el reconocimiento de derechos a terceros, pues ella resultaba imprescindible para el emplazamiento de una

-//-

-//- estación de ómnibus.

Sostiene que de conformidad a lo dispuesto en los arts. 1849 y 1850 del Código Civil, la provincia tiene acción para pedir la revocación de la donación cuando el donatario ha sido constituido en mora respecto a la ejecución del cargo, cualquiera que sea la causa del incumplimiento.

II) Corrido el pertinente traslado, la Dirección Nacional de Vialidad contesta la demanda a fs. 42/44.

Opone excepción de prescripción, pues considera que a la fecha en que la actora le envió la notificación aludida en la demanda, ya habían transcurrido los plazos previstos en los arts. 35, 39 y 50 de la ley 21.499.

Dice también que celebró un convenio con la Municipalidad de Lomas de Zamora por el cual le encomendó a ésta la conservación y limpieza de la fracción mencionada y le permitió utilizarla para actividades de orden comunitario y para el trasbordo de pasajeros de transporte público, con el compromiso de restituir el predio a requerimiento del organismo nacional para la realización de las obras que motivaron su reserva.

Añade que con anterioridad había cedido el terreno a título precario a las entidades que menciona, para la instalación de una playa terminal de ómnibus de transporte urbano y de un centro de compras comunitarias, con el fin de permitir la remodelación de las avenidas Juan XXIII y 20 de setiembre de 1861 que ejecutaba el gobierno provincial.

III) La actora contesta la excepción de prescripción y pide su rechazo por las razones expuestas a fs. 46/48

-//-

-//- vta.

Considerando:

1º) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema (arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional).

2º) Que la Dirección Nacional de Vialidad opone como única defensa al progreso de la demanda la excepción de prescripción, pues entiende que la acción intentada -a la que califica como de "retrocesión de dominio"- se habría extinguido por el transcurso de los plazos previstos en las normas de la ley de expropiaciones 21.499.

La actora, por su parte, se opone a ese planteo sosteniendo -entre otras razones- que la acción entablada no reviste la naturaleza que pretende atribuirle la demandada, ya que el inmueble en cuestión no fue expropiado y tampoco se firmó escritura pública de venta o de transferencia de dominio ni se dio posesión de la cosa.

Corresponde, entonces, determinar cuál es la naturaleza de la acción deducida.

3º) Que de los términos de la demanda surge que -contrariamente a lo sostenido en el responde- la actora no inició la acción de retrocesión prevista en el título VII de la ley 21.499, sino que solicitó la revocación de la donación que dijo haber efectuado en favor de la demandada, con sustento en los arts. 1849 y 1850 del Código Civil (confr. en especial fs. 4 in fine y 4 vta., apartado IV).

Por otra parte, en los expedientes administrativos reservados no existen constancias que demuestren que el-//-

-//- inmueble referido haya sido objeto de una expropiación.

Antes bien, según resulta de esas actuaciones, la Administración General de Vialidad Nacional (actualmente: Dirección Nacional de Vialidad) solicitó a la Provincia de Buenos Aires la transferencia de una fracción de terreno de su propiedad de 26.740,1731 metros cuadrados ubicada en el partido de Lomas de Zamora, con fundamento en la necesidad de utilizarla en la construcción del camino de acceso sud- oeste a la Capital Federal. Ante ese pedido, la provincia dictó el decreto-ley 2641 del 27 de febrero de 1957 por el cual dispuso transferir esa fracción al organismo nacional "con cargo de su afectación a la construcción" de la ruta mencionada. También resolvió que se pusiera en posesión de las tierras a la adquirente y que el Registro de la Propiedad tomara nota de la transferencia (confr. fs. 16/17 del expte. 2410-1-050).

La Administración General de Vialidad aceptó expresamente la transferencia del terreno en cuestión "con destino a la construcción del camino" indicado (confr. fs. 6 del expte. 2307-5044).

Finalmente, a instancias de la Dirección Nacional de Vialidad, se inscribió la transferencia en el registro mencionado (ver fs. 1 y 7/9 del expte. 2307-5044). Si bien en la minuta de inscripción -suscripta por un representante de aquélla- se invoca un artículo de la ley 21.499, no existe ningún elemento objetivo que autorice a inferir que el inmueble hubiera sido realmente expropiado. Por el contrario, en la misma minuta se hace referencia al decreto-ley 2641/57 -mencionado supra- por el cual el Estado provincial

-//-

-//- dispuso voluntariamente la transferencia gratuita de las tierras en favor del organismo nacional. Por lo demás, la propia demandada interpretó oportunamente que el inmueble le había sido "donado" (confr. fs. 94 y 97 del expte. 1264/ 86 DNV).

En tales condiciones, cabe concluir en que resultan inaplicables al sub examine las previsiones de la ley 21.499.

4º) Que, a fin de determinar el derecho aplicable al contrato cabe seguir la jurisprudencia de este Tribunal, según la cual, cuando el Estado en ejercicio de funciones públicas que le competen y con el propósito de satisfacer necesidades del mismo carácter, suscribe un acuerdo de voluntades, sus consecuencias serán regidas por el derecho público (Fallos: 253:101, considerando 11, 263:510 y 315:158). El objeto del convenio fue la entrega gratuita de una fracción de terreno por parte de la Provincia de Buenos Aires a la Dirección Nacional de Vialidad con el cargo de construcción de un camino nacional "en mérito a los intereses generales del bien común, tanto nacionales como provinciales" (confr. decreto-ley 2641/57, fs. 16 del expte. 12410-1-050). El fin público perseguido unido al carácter de las personas intervinientes permite concluir que el convenio es regido por el régimen público. Ante la laguna normativa para reglamentar dicho supuesto, son aplicables por vía analógica, los preceptos del Código Civil en materia de donaciones (arts. 1849 y 1850) que constituyen un régimen jurídico adecuado al caso.

5º) Que la acción del donante para pedir la -//-

-//- revocación o resolución de la donación por la inejecución del cargo, prescribe en el plazo previsto en el art. 4023 del código citado, que se contará desde que con la mora del donatario nazca la acción (confr. Lisandro Segovia, "Código Civil de la República Argentina", Bs. As., 1881, t. I, nota 104 al art. 1851 de su numeración).

Ahora bien, como la donación de que se trata se hizo con destino a la construcción de la ruta referida y no se fijó plazo para el cumplimiento del cargo, correspondía establecerlo judicialmente, máxime cuando la donataria ha sostenido que su propósito es mantener el destino que dio la donante al terreno objeto del acto (confr. fs. 15 del expte. 5626/89; arts. 561 y 1849 del código mencionado y doctrina de Fallos: 273:394, considerando décimo). Toda vez que la provincia no invocó siquiera haber cumplido este recaudo, corresponde concluir en que no ha ocurrido la mora y, por ende, no ha comenzado a correr la prescripción con respecto a la acción de revocación intentada.

En consecuencia, debe desestimarse la excepción opuesta por la demandada.

6º) Que, sin perjuicio de la conclusión que antecede, corresponde rechazar la demanda toda vez que la provincia carece actualmente de derecho para pedir la revocación de la donación.

Ello es así pues este derecho sólo puede ser ejercido cuando media constitución en mora del donatario (art. 1849 del Código Civil; Raymundo M. Salvat, "Tratado de Derecho Civil Argentino", Bs. As., 1946, t. VI, pág. 174) y

-//-

ORIGINARIO

Buenos Aires, Provincia de c/ Estado
Nacional s/ retroacción de dominio.

-//- esta condición -reitérase- no se ha cumplido aún.

Por ello, se rechaza la demanda. Costas por su orden en razón de que el rechazo de la demanda no deriva de la admisión de la defensa de la demandada sino de la aplicación de oficio de las normas jurídicas que rigen el caso (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, archívese. JULIO S. NAZARENO - CARLOS S. FAYT- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO- ANTONIO BOGGIANO - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ (por mi voto).

ES COPIA

VO-//-

-// - TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ

Considerando:

Que el suscripto coincide con el voto de la mayoría, con exclusión de los considerandos 3° y 4°, los que expresa en los siguientes términos:

3°) Que de los términos de la demanda surge que - contrariamente a lo sostenido en el responde- la actora no inició la acción de retrocesión prevista en el título VII de la ley 21.499, sino que solicitó la revocación de la donación que dijo haber efectuado en favor de la demandada, con sustento en los arts. 1849 y 1850 del Código Civil (confr. en especial fs. 4 in fine y 4 vta., apartado IV).

Por otra parte, en los expedientes administrativos reservados no existen constancias que demuestren que el inmueble referido haya sido objeto de una expropiación.

Antes bien, según resulta de esas actuaciones, la Administración General de Vialidad Nacional (actualmente: Dirección Nacional de Vialidad) solicitó a la Provincia de Buenos Aires la transferencia de una fracción de terreno de su propiedad de 26.740,1731 metros cuadrados ubicada en el partido de Lomas de Zamora, con fundamento en la necesidad de utilizarla en la construcción del camino de acceso sudoeste a la Capital Federal. Ante ese pedido, la provincia dictó el decreto-ley 2641 del 27 de febrero de 1957 por el cual dispuso transferir esa fracción al organismo nacional "con cargo de su afectación a la construcción" de la ruta mencionada. También resolvió que se pusiera en posesión de las tierras a la adquirente y que el Registro de la Propie

-

// -

-//--dad tomara nota de la transferencia (confr. fs. 16/17 del expte. 2410-1-050).

La Administración General de Vialidad aceptó expresamente la transferencia del terreno en cuestión "con destino a la construcción del camino" indicado (confr. fs. 6 del expte. 2307-5044).

Finalmente, a instancias de la Dirección Nacional de Vialidad, se inscribió la transferencia en el registro mencionado (ver fs. 1 y 7/9 del expte. 2307-5044). Si bien en la minuta de inscripción -suscripta por un representante de aquélla- se invoca un artículo de la ley 21.499, no existe ningún elemento objetivo que autorice a inferir que el inmueble hubiera sido realmente expropiado. Por el contrario, en la misma minuta se hace referencia al decreto-ley 2641/57 -mencionado supra- por el cual el Estado provincial dispuso voluntariamente la transferencia gratuita de las tierras en favor del organismo nacional. Por lo demás, la propia demandada interpretó oportunamente que el inmueble le había sido "donado" (confr. fs. 94 y 97 del expte. 1264/ 86 DNV).

4º) Que, en las condiciones expuestas en el considerando anterior, cabe concluir en que resultan inaplicables al sub examine las previsiones de la ley 21.499. Antes bien, los preceptos del Código Civil invocados en la demanda (arts. 1849 y 1850) constituyen un régimen jurídico de ajustada aplicación al caso bajo juzgamiento.

Por ello, se rechaza la demanda. Costas por su orden en razón de que el rechazo de la demanda no deriva de la admisión de la defensa de la demandada sino de la aplicación de

-//-

B. 136. XXIV.

6

ORIGINARIO

Buenos Aires, Provincia de c/ Estado
Nacional s/ retroacción de dominio.

-//- oficio de las normas jurídicas que rigen el caso (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, archívese.

ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA