



Poder Judicial de la Nación
Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

“Estado Nacional c/ Rivas, Osvaldo y otros s/ civil y
comercial - varios” (FGR 41011508/2005/CA1) Juzgado
Federal de San Carlos de Bariloche

En General Roca, Río Negro, a los 25 días de abril de dos mil veintidós se reúnen en Acuerdo las señoras juezas designadas para conformar la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca para dictar sentencia en los autos del epígrafe, conforme con el orden de asignación previamente establecido, dejándose constancia que el doctor Ernesto Pedro Sebastián no interviene en el presente por haber sido designado Juez de Cámara del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Bahía Blanca (Decreto 90/2021).

La doctora María Silvina Domínguez dijo:

I

1. Que llegan las presentes actuaciones a esta alzada en virtud de lo decidido por la CSJN ocasión en la que resolvió, conforme luce a fs. 1580, hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario de fs. 1355/1388 -denegado a fs. 1438/1440- y revocar la sentencia de fs. 1329/1348 dictada por esta Alzada -en su composición natural-, ordenando el dictado de una nueva conforme establece el art. 16 ley 48. Ante ello los Sres. Jueces de Cámara Dres. Gallego y Lozano se excusaron por haber intervenido en dicho decisorio, procediéndose al sorteo correspondiente en el cual resultamos desinsaculadas la suscripta a cargo del Juzgado Federal de Primera Instancia de Zapala, el Dr. Ernesto Pedro Sebastián -otrora Juez Subrogante del Juzgado Federal de

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Viedma y actualmente miembro del T.O.F.C. de Bahía Blanca- y la Dra. María Carolina Pandolfi, Jueza a cargo del Juzgado Federal de Primera Instancia de Neuquén N° 1.

2. Para así disponer el Alto Tribunal, en ocasión de analizar la procedencia del recurso extraordinario, señaló que los agravios del apelante encuentran acabada respuesta en el dictamen de la procuradora fiscal. Asimismo, y conforme agregan a lo dictaminado por la Procuración en sus votos el Señor Presidente del Máximo Tribunal, Dr. Carlos Fernando Rosenkrantz y la Vicepresidenta Dra. Elena I. Highton de Nolasco, que en el precedente "Vila" (Fallos 335:1822) esa Corte estableció que cuando no existe un acto formal de desafectación del bien de dominio público sobre el cual se intenta la usucapión, el interesado debe probar mediante constancias inequívocas, la existencia de actos o hechos imputables al Estado que sustraigan al bien del uso público y que sólo en el supuesto de que se pruebe tal extremo el bien podría pasar al dominio privado y ser objeto de prescripción adquisitiva por parte de terceros (cfr. considerandos 11, 12 y 13 del precedente citado).

3. Así las cosas, dejando la CSJN sin efecto la sentencia dictada a fs. 1329/1348, y toda vez que la intervención asignada a fs. 1586 fija la competencia de este Tribunal, debo señalar en esta tarea que la sentencia obrante a fs. 1204/1213 dictada por el Sr. Juez del Juzgado Federal de San Carlos de Bariloche, hizo lugar a la demanda impetrada por el Estado Nacional-Ejército Argentino por la reivindicación del inmueble identificado

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

como DC 19, C: 1, S: L-L10-02, plano 419/97, contra los codemandados Osvaldo Rivas, Roberto Nielsen, Julio Lorenzo Goye, Silvio Delfor Herrera, Cecilio Parra y todo otro ocupante, inquilino, subinquilino o intruso que permanezca en el predio.

En tal sentido, condenó a los nombrados a restituir el inmueble y desalojarlos dentro de los diez días de notificados, bajo apercibimiento de lanzamiento de la fuerza pública.

En su decisión el Juez de grado hizo referencia al dictamen del procurador fiscal en orden a la inconstitucionalidad planteada en la cual se expidió de acuerdo a los fundamentos vertidos en el precedente ratificado por esta Alzada en su composición natural en "Ferrada Genoveva c/Estado Nacional s/usucapion" (SD 022/97).

Desde ese norte, se dio por acreditada la legitimación activa que corresponde al Ejército Argentino con el informe que obra a fs. 375/378, en donde quedó asentado que en el año 1937 el Presidente de la Dirección de Parques Nacionales hizo reservas de las tierras en cuestión y otorgó el beneficio de calidad de cesionario al Ministerio de Guerra, antecesor del Ejército Argentino, actos que indica, no han sido atacados por los demandados y que imposibilita la defensa del Estado.

Sostuvo que los demandados no pueden beneficiarse con la prescripción adquisitiva ya que solo quedó acreditada la tenencia de la tierra por muchos años pero no la posesión en las condiciones requeridas por el

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

instituto de la usucapión, aspecto que no reclamaron por acción judicial y que pretenden solucionar en la presente.

De este modo entendió abstracto el análisis de la normativa que a partir de 1980 vedó la usucapión sobre inmuebles situados en zona de seguridad fronteriza.

Remarcó que excede al Poder Judicial hacer “reconocimientos históricos” como el que aquí persiguen los accionados.

En oposición a lo expuesto, los demandados Rivas, Nielsen y Herrera interpusieron recurso de apelación a fs. 1217, al igual que Nora Claudia y Nestor Rubén Goye tras haber denunciado el fallecimiento de su padre, el codemandado Julio Lorenzo Goye.

A fs. 1257/1275 luce el memorial acompañado por los accionados Rivas, Herrera, Nora y Nestor Goye, mientras que el codemandado Nielsen hizo lo propio a fs. 1278/1292, respondiendo el Estado Nacional el traslado de ambos escritos a fs. 1296/1320.

II

Al efecto, y para un mayor orden de exposición, se consignarán los argumentos insertos en los memoriales mencionados.

Así, en el primer escrito los accionados exponen siete aspectos en discrepancia con los argumentos invocados en la sentencia.

En primer lugar se agravian porque el Juez consideró que tanto la defensa de prescripción adquisitiva como el argumento de que el señor Eduardo Goye habitaba y trabajaba las tierras de acuerdo a las pautas previstas en

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

la Ley del Hogar para ser adjudicatarios a título gratuito, no constituían una defensa válida contra el desalojo, a lo que se sumó no haber iniciado oportunamente el reclamo de la titularidad.

Sustentan las discrepancias en la falta de análisis de la titularidad de la tierra en el marco de la ley mencionada y a partir de la cual se otorgaron predios gratuitamente a los colonos para emprendimientos agrícola-ganaderos. Describen el contexto histórico de implementación de la ley, como los hechos que se sucedieron alrededor del 1900 respecto de la conformación de la Colonia Nahuel Huapi a partir de concesiones. Dicen que desde 1907 el señor Eduardo Goye venía trabajando la tierra que habitaba y que tenía derecho al título de propiedad conforme lo exigía la ley que las otorgaba y que luego fuera erróneamente incluida en la reserva para Parques Nacionales.

Prosiguen en su fundamento sobre transcripciones de la sentencia y documentos históricos agregados como prueba.

En el agravio 2) se refieren al rechazo de la prescripción adquisitiva planteada. Luego de definir el instituto de usucapión remarcan el ánimo de dueño del señor Goye -ante los reiterados reclamos por la titularidad- hasta que la intendencia de Parques Nacionales lo intimó al desalojo del predio, a 42 años de habitarlo. Continúan en su desarrollo sobre el contenido histórico de la prueba de autos y señalan que a partir del año 1928 se había resuelto otorgarle la posesión luego de

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

intimarlo a hacer la mensura -único aspecto faltante- por lo que entiende ya era propietario del terreno.

Califican al desalojo como un delito de lesa humanidad e invocan doctrina al respecto.

Como tercer agravio, indican que el juez de grado desestima el título de dueño también de los herederos, considerándolos como tenedores ante la ausencia de pruebas que den cuenta de actos posesorios. Se refieren al video que adjuntan como prueba, a las declaraciones testimoniales, a los impuestos pagos por el señor Rivas, todo lo cual -dicen- es concluyente en ese sentido, en cuanto cuatro generaciones se asentaron en el predio en cuestión por más de 100 años; razón por la cual entienden que el plazo de 20 años para ser acreedores del dominio por prescripción adquisitiva está por demás cumplido.

En cuarto lugar, se agravian por no haberse tenido en cuenta el abandono del bien por parte del Estado, el cual no tenía registros del inmueble, no lo habían inscripto -lo hicieron recién en 1996- y no habían ejercido acto posesorio alguno sino hasta la intervención de Beatía cuando comienzan los trámites para verificar a quien le correspondía. Vuelven a remarcar la oposición por prescripción adquisitiva con cita de jurisprudencia que entienden aplicable y agregan que el ejército no probó la posesión del bien; los contratos de explotación de un año -sobre el lote 88 y donde su parte no estuvo involucrada- no pueden ser reconocidos como tal.

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación
Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Respecto al quinto agravio, mencionan que el juez luego de considerar improcedente la prescripción adquisitiva tanto para el señor Goye como para sus herederos, no atendió a los demás planteos esgrimidos en la demanda y controvertidos por su parte. En ese ánimo los reeditan con remisión al capítulo correspondiente en la contestación y reiteran que el ejército nunca hizo uso del predio y que tomó conocimiento de aquel, recién con el “descubrimiento” del guardaparque Beatía y a partir de allí comenzó una investigación acerca del posible poseedor, mensura y posterior registro (1998).

En el 6) agravio refieren a lo concerniente a la reparación histórica pretendida y señalan que el inmueble les corresponde por cualquiera de los caminos expuestos por su parte.

Por último y subsidiariamente, plantean la eximición de costas.

En el segundo escrito de agravios en estudio, Roberto Nielsen se refiere a dos aspectos. En primer término, en cuanto a que el Juez no sólo desestimó la defensa de prescripción por entender que Eduardo Goye tuvo la tenencia de la propiedad por muchos años pero no la posesión en los términos de la ley civil, sino también por considerar innecesario analizar la imprescriptibilidad en zonas de seguridad de frontera dispuesta por decreto-ley 15.385/44 y ley 22.153.

En ese sentido expone que la actora hizo expreso reconocimiento de la posesión -en la demanda- por parte de los codemandados. A ello agrega que de acuerdo al art.

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

2380 del CC, les corresponde la adquisición de la propiedad por tradición y no por ocupación, cuyos requisitos se encuentran concurridos desde el año 1907, los que luego enunció.

Sostiene que la prueba producida es concluyente en que los accionados han ejercido la posesión en las condiciones previstas en el art. 4015 CC. desde el año indicado, para lo cual se detiene en las declaraciones testimoniales y la documentación histórica.

En cuanto a la ley 22.153 y decreto reglamentario 15.385/44 dice que no resultan oponibles a los demandados debido a que la entrada en vigencia de dicha norma fue posterior a los 20 años y a los requisitos cumplidos que el Código Civil en su artículo 4015 prevé para el instituto de usucapión.

En el segundo aspecto, el recurrente indica que el juez yerra al decir que luego de la muerte del señor Goye sus herederos "pudieron comenzar a poseer por sí y a títulos de dueños el lote.." lo cual -entiende- no es necesario en los términos de los arts. 2475, 3417 y 3418 del CC.

III

Para el caso en estudio y en orden a decidir, como peldaño previo resulta oportuno mencionar que en nuestro país la regulación de los bienes se encuentra prevista en el Código Civil, distinguiéndose los bienes que se consideran del dominio público del Estado de los de su dominio privado, como así también los pertenecientes a los particulares.





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Para Marienhoff "el dominio público consiste, en síntesis, en una masa o conjunto de bienes. Estos por los fines que con ellos se tiende a satisfacer, hállanse sometidos a un régimen jurídico especial de derecho público" (Marienhoff, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", Abeledo-Perrot, Bs.As. 1988, Tº V, p. 43).

En tal sentido dicho autor propone abandonar la tarea de conceptuarlo, toda vez que prefiere efectuar un análisis de los elementos que integran la noción de dominialidad y así determinar, en definitiva, cuál es la razón de haber creado un régimen jurídico diferenciado de los bienes que pueden titularizar los particulares y los bienes del dominio privado del Estado, que tienen un régimen similar a éstos.

Así, resalta que el "dominio público es un conjunto de bienes que de acuerdo al ordenamiento jurídico pertenecen a la comunidad política pueblo, hallándose destinados al uso público -directo o indirecto- de los habitantes" (Marienhoff, Ob. Cit., Tº V p. 165); por lo tanto para dicho autor tal concepto debe contemplar cuatro elementos, que trátense del 1) Subjetivo: Quién es el titular del dominio público; 2) Objetivo: Cuáles son los bienes del dominio público; 3) Teleológico: A qué fin están destinados los bienes del dominio público y 4) Normativo: En virtud de qué normas están incorporadas al dominio público.

Asentado ello, se debe analizar entonces la naturaleza del bien objeto de la presente *litis*, y en tal

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

sentido adelanto que no puedo soslayar que se trata de un bien que pertenece al dominio público del Estado Nacional.

Precisamente sobre el tópico advierto que el inmueble en cuestión (ex Lote Pastoril 86) figura a nombre y en calidad de propietario Parques Nacionales, según surge de la información brindada por la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Rio Negro, de acuerdo a los datos asentados en la ficha de Catastro de la Municipalidad de Bariloche -v. fs. 375/3.78 y 645/647-.

Además, palmariamente surge de la causa que dicho bien fue afectado en el año 1937 por el Presidente de la Dirección de Parques Nacionales "con fines de utilidad pública y con destino al Ministerio de Guerra" -v. fs. 34-, y que fue entregado mediante actas de posesión, para edificar cuarteles de ese Ministerio -v. fs. 32 y 33-.

Destaco asimismo que no se puede sortear el hecho de que el inmueble en cuestión forma parte del dominio público del estado, por encontrarse emplazado en una zona de seguridad fronteriza, y como tal resulta imprescriptible.

Sobre el particular, se debe precisar que las tierras ubicadas en zona de seguridad de fronteras requieren una habilitación estatal nacional previa para su transmisión, regulada en el Decreto Nacional 15.385/44, modificado por Ley 23.554, y por la Ley Nacional 21.900 para el caso de tierras fiscales nacionales, provinciales y municipales.

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Que por el decreto ley mencionado fueron creadas las zonas de seguridad de fronteras destinadas a complementar las previsiones territoriales de la defensa nacional que comprenden una faja a lo largo de la frontera terrestre y marítima. A su vez, por Ley N° 22.153 del 31 de enero de 1980 se agregó un párrafo al artículo 4° del mismo que estableció: 'No puede adquirirse por prescripción el dominio de los bienes inmuebles urbanos o rurales del Estado Nacional, Provincial o Municipal, situados dentro de los límites de Zonas de Seguridad'. Actualmente, dicho artículo 4 fue sustituido por el art. 42 de la Ley N° 23.554 B.O. 05/05/1988) que dice: Art. 4° - Declárase de conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. La Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejercerá en dicha zona la policía de radicación con relación a las transmisiones de dominio, arrendamiento o locaciones, o cualquier forma de derechos reales o personales, en virtud de los cuales debe entregarse la posesión o tenencia de inmuebles a cuyo efecto acordará o denegará las autorizaciones correspondientes'.

A su vez, el Decreto-Ley 15.385/44 estableció en el Art. 5° la creación de la "Comisión Nacional de Zonas de Seguridad", cuya misión será velar por los intereses de la defensa nacional en las referidas zonas, que en lo referente a su misión y actividades dependerá del Consejo de Defensa Nacional y a los efectos administrativos se entenderá con el Ministerio de Guerra.

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

A ello se agrega que por Ley 21.900 del 30/10/1978 fue instituido el sistema normativo que regula la delimitación, registro, adjudicación, uso, y cesión de las tierras fiscales rurales nacionales, provinciales y municipales en zona de frontera y los requisitos que deben reunir los programas y proyectos de producción, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales allí existentes, en resguardo de intereses vitales que hacen a la seguridad nacional.

Es así que me encuentro convencida que el inmueble objeto del presente litigio se trata de un bien de dominio público del estado y, como tal, imprescriptible. Cabe citar al respecto lo aseverado por Marienhoff en cuanto a que los bienes afectados al servicio de la defensa nacional, que es un servicio público pertenecen al dominio público del Estado: *"La 'defensa nacional' constituye un servicio público. Los bienes afectados a tal servicio pertenecen al dominio público del Estado. El uso que de tales bienes realiza el 'público' es indirecto o 'mediato', siendo de recordar que, en nuestro ordenamiento jurídico, el uso público determinante de la dominicalidad es no solo el directo o inmediato, sino también el indirecto o mediato. ... Es obvio que, de acuerdo con los principios generales, las cosas afectadas a la defensa nacional conservan su carácter dominical mientras dure su afectación o consagración a ese servicio público: tan pronto se produzca su desafectación, tales cosas pierden el carácter 'público' y se convierten en cosas del dominio privado del Estado."* (Marienhoff, Ob. Cit., Tº V Título

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Segundo DOMINIO PUBLICO DE LA DEFENSA NACIONAL p.681 y ss.).

Ahora bien, en el entendimiento de que el predio en cuestión es del dominio público del Estado Nacional, se debe analizar si dicho dominio culminó en algún momento y para ello si fue objeto de desafectación. En este sentido traigo a colación lo dicho por la CSJN en "Vila, Alfredo Luis c. Gobierno Nacional- Poder Ejecutivo Nacional", fallo del 18/09/2012, por medio del cual se rechazó una demanda de usucapión y se ordenó el desalojo del actor, quien pretendía adquirir el dominio de una fracción de terreno perteneciente a la Universidad Nacional de Cuyo. Sobre el particular, el Máximo Tribunal destacó la necesidad de una evidencia absoluta que indique la desafectación para lo cual los hechos que la sustentan deben ser indudables y manifestarse por constancias inequívocas. Así, se sostuvo "11) Que los bienes que pertenecen al dominio público del Estado Nacional pueden cambiar su condición jurídica a través de la desafectación. Desafectar un bien significa sustraerlo de su destino al uso público, haciéndolo salir del dominio público para ingresar al dominio privado, sea del Estado o de los administrados. El principio consiste en que los bienes desafectados ingresan al dominio privado del Estado; la excepción consiste en que dichos bienes ingresen al dominio privado de los administrados (Marienhoff, Miguel «Tratado de Derecho Administrativo», Tomo V, página 205 y siguientes)."

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

En este sentido, se ha establecido que la desafectación es la “decisión del Estado adoptada por sus autoridades competentes, en el sentido de alterar el destino de la cosa” agregando que “de ordinario tal determinación corresponde al Poder Legislativo del Estado, pero se ha considerado que también hay desafectación cuando en virtud de una declaración del poder administrador o de otro acto suyo resulta indudable que la cosa ha dejado de servir directamente al uso o goce público, al cual hasta el momento se encontraba destinada (Llambías, Jorge, Tratado de Derecho Civil, Parte General, t. II, número 1350, páginas 240/241)”.

Asimismo, resulta ilustrativo señalar que el Máximo Tribunal sostuvo también en el fallo citado que “... *este Tribunal ha manifestado que: La propiedad pública (...) termina por la desafectación (...) y tal desafectación (...) produce el efecto general de cambiar la condición jurídica del bien, que se torna a partir de ella enajenable, prescriptible, embargable y regido, no ya por las disposiciones del derecho administrativo relativas a la policía de los caminos y de las calles, sino por el derecho civil, a cuyo campo de acción ha ingresado, como consecuencia de aquélla» (Fallos: 146:289 y 297; 147:154-155 y 164-165). 12) Que según la naturaleza del bien que se trate la desafectación de un bien del dominio público debe efectuarse por hechos o actos administrativos. La necesidad de una evidencia absoluta de la desafectación ha sido reconocida por esta Corte (conf. doctrina de Fallos:263:437; 311:2842, entre otros)”.*

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación
Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Sentado ello, advierto que tanto de las constancias anejadas al expediente como de la sentencia recurrida, no se deduce la existencia de actos o hechos administrativos de los que se pueda derivar la desafectación del inmueble en cuestión como invoca en su pretensión la parte demandada.

Por el contrario, en el caso en estudio notoriamente se revela que el bien inmueble en cuestión emplazado en el Departamento rionegrino de Bariloche, denominado ex-Lote Pastoril 86 e identificado catastralmente como DC:19:C:1: S:L-L10-02 (Plano 419/97) resulta ser de propiedad del Estado Nacional e ingresó al patrimonio del otrora Ministerio de Guerra -hoy Ejército Argentino- por reserva de la Dirección de Parques Nacionales mediante transferencia gratuita de fecha 12 de abril de 1937, tomándose posesión del mismo el 17 de mayo de ese mismo año. Luego de ello, a partir del año 1944 pasó a formar parte de la denominada zona de seguridad de fronteras. Lo apuntado denota entonces que ha sobrevenido una prosecución del dominio público de dicho predio.

En abono de lo asentado, nótese que los lineamientos del Fallo del Máximo Tribunal citado señalan imprescindible -insisto- con el fin de proceder a la usucapión de un bien, la necesidad de una evidencia absoluta de la desafectación del mismo del dominio público que, en su caso, según su naturaleza debe efectuarse por hechos o actos administrativos.

Es decir, para que cese el carácter de dominio público de un bien es necesaria la desafectación de su

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

destino, la cual puede producirse no solo por las leyes o por actos administrativos sino también por hechos de la administración, que de manera tácita pero inequívoca y categórica, revelen la voluntad desafectante de la autoridad competente" (CNCiv., Sala J, 14-7-2000, "Pallito Salvador Jesús c/Propietario Av. Luis J. Dellepiane 6041 s/Posesión vicenal", J013337, Zaccheo; cit. por Calegari de Grosso. Usucapión. Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994. Edit. Rubinzal Culzoni. Sta. Fe. 2015. pp. 155/156).

En el mismo sentido, se trae a colación lo dicho por la Procuración General de la Nación en fecha 6/02/2017, respecto a un predio que pertenece al dominio público del Estado Nacional y que es parte de la infraestructura ferroviaria afectada a la prestación de un servicio público - Demanda promovida contra el Estado Nacional por quien había ocupado el bien por más de veinte años-. En dicha oportunidad se asentó que *"La necesidad de una evidencia absoluta de la desafectación ha sido reconocida por la Corte (doctrina de Fallos: 263:437; 311:2842, entre otros). La desafectación puede ser formal o tácita, aunque vale destacar que los actos o hechos que la produzcan deben ser indudables y manifestarse por constancias inequívocas de las que se desprenda una certeza irrefutable de aquélla. Por otra parte, es menester advertir que los hechos de los particulares, por sí solos, no son hábiles para operar la desafectación de los bienes públicos, pues requieren inexcusablemente del asentimiento indubitable de la*

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

autoridad competente". (Del Dictamen de la Procuradora Fiscal, compartido por la CSJN, en los autos "Carranza, Amanda Marta c/ Ferrocarriles Argentinos -Estado Nacional -ADIF S.E. s/acciones reales reivindicatoria-confesoria-posesoria" -CSJN-30/10/2018.

Opina asimismo, en los autos citados, la titular de la acción pública que *"... no es posible soslayar que los bienes de dominio público que integran el patrimonio del Estado Nacional por estar fuera del comercio de derecho privado y por ser imprescriptibles, no pueden ser objeto de una prescripción adquisitiva, ni siquiera pueden ser objeto de una posesión útil por parte de terceros. Los particulares, en ningún caso, pueden adquirir por prescripción la "propiedad" de bienes dominiales, lo contrario atentaría contra principios vigentes en el Derecho Administrativo (Marienhoff, Miguel, obra citada, pág. 247 y 248)." (Del Dictamen de la Procuradora Fiscal, compartido por la CSJN).*

Ergo, del repaso de las probanzas que conforman el presente legajo advierto que dicho extremo no se encuentra presente y desde esa senda, sin perjuicio de todo lo dicho hasta el momento, de la sola conjetura que conllevara a discurrir que para el caso se presentara una hipotética desafectación tácita, porque el inmueble que se pretende usucapir es una parcela residual y no utilizada para la construcción de cuarteles por parte del otrora Ministerio de Guerra, es decir para cimentar una obra de

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

dominio público, la pretensión de la parte demandada sería igualmente rechazada.

Y es que no se pierde de vista que para quien pretende consolidar la prescripción adquisitiva -o usucapión- de un inmueble, que como ya se dijo implica un medio por el cual se adquiere un derecho real sobre un bien, es necesario que demuestre ser poseedor no sólo por tener la cosa bajo su poder, sino que debe acreditar que esa posesión se ha mantenido con la intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad o con la intención de comportarse respecto a la misma como propietario -Art. 2351 CC-.

Por lo tanto debo precisar que, en su caso, tal posesión debe detentarse en nombre propio -Art. 2351 del CC-, a título de propietario *animus domini* -Art. 2480 CC, aspecto sobre el que brevemente me detendré avanzada la presente-, en forma pública -Arts. 2369, 2370 y 2479 del CC-, de manera pacífica -Art. 2478 del CC-, continua e ininterrumpida por el tiempo legal -Arts. 4015 y 4016 del CC-, para lo cual quien asegura ser poseedor debe mantener el aludido *animus domini* respecto de la cosa y al cabo de un tiempo, y entonces la ley no hace más que otorgar y traducir a través del título, lo que se ha producido en los hechos de una manera manifiesta, pública y prolongada.

Por ello no escapa a este análisis que la posesión no debe confundirse con la simple tenencia de las cosas que contempla el artículo 2352 del CC y al efecto resalto que conforme estipula el Art. 2353 del CC "Nadie puede cambiar por sí mismo, ni por el transcurso del

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

tiempo, la causa de su posesión. El que comenzó a poseer por sí y como propietario de la cosa, continúa poseyendo como tal, mientras no se pruebe que ha comenzado a poseer por otro. El que ha comenzado a poseer por otro, se presume que continúa poseyendo por el mismo título, mientras no se pruebe lo contrario".

Por tanto, para la transformación de la tenencia en posesión la ley exige una modificación en la causa o título de la relación posesoria -cfr. interversión del título-, el que no tiene lugar por un acto de la propia y sola voluntad de quien tiene la cosa sino que, como se viene apuntando, se requiere que dicha voluntad se exteriorice por actos que revelen palmariamente la intención de privar al poseedor de disponer de la cosa - Art. 2458 CC-.

Que al respecto la CSJN ha resuelto que *"...para que se configure la intervención del título no basta el cambio interno de la voluntad, ni siquiera su exteriorización por simples actos unilaterales, sino que tiene lugar cuando el cambio se produce mediando conformidad del propietario o actos exteriores suficientes de contradicción de su derecho. Lo primero porque excluye la unilateralidad de la mutación y lo segundo con arreglo al principio del art. 2458 del código citado (CSJN, Fallos: 253:53, consid. 10, "Glastra S.A.C.e I. c. Estado Nacional y otros", del 07/10/93, JA. 1995-II-548).*

A partir de lo apuntado entonces, y en atención a la calidad en la cual ejerció Eduardo Goye su relación con el inmueble en cuestión, es que no puedo dejar de soslayar

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

lo que surge de las probanzas anejadas a la causa. Y es que Goye se instaló en el mentado Lote Pastoril 86 de la Colonia Agrícola Nahuel Huapi -o Lote 87- en el año 1907 conforme surge de los informes de fs. 670, 671 y 673, para colonizar las tierras que se habían incorporado al territorio nacional con la Campaña del Desierto lo que fuera instrumentado mediante la Ley de Tierras N° 1501 y la Ley del Hogar.

En tal sentido gestionó trámites en orden al otorgamiento de dicha heredad a su favor ante el Estado Nacional, ya sea, en principio representado por la Dirección de Tierras y posteriormente por la Dirección de Parques Nacionales. En apoyatura de lo consignado, se advierte que Eduardo Goye requirió al Estado la venta de una porción de las 625 hectáreas del Lote 86, para finalmente adquirir una pequeña fracción de ellas de una superficie aproximada a las 3 hectáreas, asintiendo permanecer en la tenencia del resto del Lote aludido a título precario, lo que se ilustra mediante el documento que obra a fs. 597/604. Así, todos estos hechos demuestran claramente que respecto al Lote referido que él ocupara hasta su deceso en el año 1964, siempre reconoció la calidad de titular dominial en el Estado Nacional.

Por lo tanto, los argumentos esgrimidos por los demandados me llevan a colegir a tal respecto, que no alcanza con acreditar que Goye ocupó el inmueble en cuestión, sino que es menester probar que lo hizo a título de dueño y si bien se ha demostrado que el nombrado resultara por larga data tenedor del inmueble pretendido,

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

no está comprobado que lo haya sido con ánimo de dueño. Y en efecto, dicha tenencia no se constituye en actos posesorios "*animus domini*" porque en tal caso revelan el sólo "*corpus*" material sobre el predio pero de ninguna manera el denuedo de poseer para sí, es decir con ánimo de dueño de la totalidad del campo lindante a las referenciadas 3 hectáreas de su propiedad. Es entonces que el *animus domini* como elemento subjetivo importa no reconocer la titularidad del dominio en otro y cuando tal situación se exterioriza como en el caso bajo estudio, es evidente que no existe posesión sino tenencia en los términos de los Arts. 2351, 2352 y 913 del CC.

USO OFICIAL

Entiendo útil añadir que cuanto a la posibilidad de invocar como defensa la reunión de los recaudos que las leyes del año 1884 exigían para acceder al dominio de las tierras, la entiendo inadmisibles desde que la adquisición del dominio no se concretó -más allá de que se hubiesen o no reunido dichos requisitos-, con lo cual no se incorporó el respectivo derecho al patrimonio de los demandados, sin que aquellas disposiciones hubiesen previsto el acceso automático al derecho una vez reunidas las condiciones - como sí sucede con la prescripción adquisitiva, cuyo reconocimiento judicial es declarativo-.

Ajustado a todo lo indicado conforme se precisara en este acápite anteriormente, es que entiendo que la resolución del Magistrado de primera instancia es adecuada a los parámetros legales, doctrinarios y jurisprudenciales que dominan la materia.

IV





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

Por todo lo expuesto, propongo al acuerdo:

Rechazar el recurso interpuesto por los codemandados y confirmar la sentencia dictada en la instancia de grado, admitiendo la acción reivindicatoria ejercida por el Estado Nacional.

Las costas de alzada deben imponerse a los codemandados, que resultan vencidos (art.68, párrafo primero del CPCC).

Los honorarios corresponde fijarlos en el 27% para la actuación letrada de la parte actora y en el 25% para los profesionales que asistieron a los demandados, en ambos casos de los que oportunamente se fijen en la instancia anterior (art.14, ley 21.839).

La doctora María Carolina Pandolfi dijo:

Que concuerdo con la solución que propicia la Magistrada preopinante principalmente y con las consideraciones que efectúa, con las salvedades que luego enunciaré, porque habiendo ingresado el Sr. Eduardo Goye en la tenencia del bien a través del mecanismo previsto por la ley n° 1501 del 2 de octubre de 1884, y habiendo el nombrado llevado a cabo los recaudos requeridos por la norma para obtener el título de propiedad y las gestiones pertinentes ante distintas dependencias del Estado Nacional para obtener el dominio en esos términos, su ocupación no puede ser considerada como efectuada con ánimo de dueño, como lo exige el art. 2351 del Código Civil -norma temporalmente aplicable-, quedando en consecuencia enmarcada en el art. 2352 del mismo cuerpo legal. Es decir, no fue poseedor del lote ejerciendo su

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

USO OFICIAL

señorío sobre ella sin reconocer otro superior (excluyente e incompatible con el detentado por el poseedor), sino que por el contrario, reconoció -además de conocer- y aceptó, exteriorizando su conducta en tal sentido al efectuar las gestiones aludidas, el dominio en otra persona (Estado Nacional). Distinta hubiese sido la situación si una vez ingresado en el predio, el Sr. Eduardo Goye hubiese ignorado las claras directivas previstas por la ley del 2 de octubre de 1884 (levantar una habitación, residir en el bien, introducir hacienda que represente por lo menos un capital de 250 pesos, plantar y cultivar 200 árboles) (ley que se puede consultar en el REGISTRO NACIONAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA. TERCERA PARTE. DE ENERO DE 1874 A 31 DE DICIEMBRE DE 1890 , disponible en <http://cdi.mecon.gob.ar/greenstone/cgi-bin/library.cgi?e=p-10000-00---off-0--00-----0-10-0---0---0direct-10---4-----0-11--10-es-Zz-1---100-home---0--1-00-0--4---0-0-01-00-0utfZz-8-00&a=p&p=about&c=re>) y hubiese destinado el predio a los fines que, considerándose dueño, entendiese apropiado, y transcurrido el plazo correspondiente, invocare la prescripción adquisitiva (tanto para resistir la acción de reivindicación como para obtener el dominio). Pero no fue tal su comportamiento sino, por el contrario, y como lo invocan los propios demandados, se esforzó en cumplir con todos los recaudos exigidos por aquél otro sujeto en quien reconocía el señorío sobre la cosa, para que le transfiera el dominio, lo que jamás logró respecto de la porción del lote que en la ocasión nos convoca (sí





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

lo obtuvo, en cambio, respecto de la pequeña parcela a cuya propiedad accedió en 1948, fs. 597/604). Según lo relatado por la demandada a fs. 175 punto 5, el Sr. Eduardo Goye aceptó la inspección efectuada para verificar su ocupación del lote, y reiteró en diversas ocasiones el pedido de que se le expida el título de propiedad, lo que claramente aleja y distingue su comportamiento de aquél de quien se conduce como si fuera el dueño de la cosa -y dispone de ella sin solicitar autorización del propietario, aunque su posesión no sea legítima-, que se exige para usucapir (Cfr. Claudio M. Kiper y Mariano C. Otero, "La Prescripción Adquisitiva", Editorial La Ley, pág. 25, segunda edición actualizada).

En ese contexto, coincido entonces con el juez de grado y con quien me precediera en el orden de la votación, con que la ocupación del Sr. Eduardo Goye no reunió las condiciones necesarias para que prospere una defensa de prescripción adquisitiva.

Tampoco hay prueba suficiente para considerar que medió la interversión del título de la posesión (la causa de la posesión -según el art. 2353 del CC aplicable- o la relación de poder, en la terminología del nuevo art. 1915 del CCC). En efecto, para que ello suceda por un acto unilateral se requiere la realización de actos exteriores que pongan de manifiesto la intención de poseer para sí por parte del ocupante y que se produzca el efecto de exclusión del anterior poseedor, deben manifestarse de manera ostensible a fin de que el excluido de su posesión los conozca o deba conocerlos por la forma en que ellos

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

se desarrollan. No basta el cambio interno de voluntad del interesado. Deben ser lo suficientemente precisos para excluir al poseedor y lo suficientemente graves para poner en conocimiento de la situación al poseedor, deben ser públicos y susceptibles de llegar al conocimiento de quien sufre la interversión. Y corresponde a quien la alega su prueba (art. 377 del CPCyC y 2353 del Código Civil, según el cual *"Nadie puede cambiar por sí mismo, ni por el transcurso del tiempo, la causa de su posesión...El que ha comenzado a poseer por otro, se presume que continúa poseyendo por el mismo título, mientras no se pruebe lo contrario"*). (el resaltado es propio) (Cfr. *"La interversión del título en las relaciones de poder en el nuevo Código Civil y Comercial"*, Iturbide, Gabriela A. y Arecha, Miguel W, La Ley On Line, AR/DOC/3097/2018)..

USO OFICIAL

En este sentido, coincido con cuanto se sostiene en el voto que antecede que no quedó demostrado que la causa de la posesión hubiese variado en algún momento, antes o después del fallecimiento del Sr. Eduardo Goye, sucedido en 1964. El aspecto no siquiera fue invocado, pues en su visión de los hechos, continuaron -como herederos del difunto- la posesión que aquél venía ostentando (fs. 179 vta./180).

Discrepo en cambio en cuanto a la naturaleza del dominio ejercido por el Estado Nacional sobre el lote en cuestión -lo que sin embargo, en atención a lo anteriormente expuesto, no alterará la solución del litigio-.





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

En esta dirección, observo que por acta obrante a fs. 32, el 17 de mayo de 1937 se otorgó su posesión al Ejército Argentino para la edificación de los cuarteles del Ministerio de Guerra, recibéndola un representante de la empresa adjudicataria de la obra aludida (Ingeniero Müller de la Empresa Schmidt S.A.). El 21 de mayo del mismo año (1937) el Secretario del Parque Nacional Nahuel Huapí procedió a hacer entrega al Ejército Argentino del lote 86 en cuestión, que era uno de los reservados por la Dirección de Parques Nacionales para el Ministerio de Guerra según resolución recaída en el Expediente 518/1937, *“en donde deben edificarse los cuarteles del Ministerio de Guerra”* (fs. 33). En efecto, a fs. 34 obra la Resolución del Presidente de la Dirección de Parques Nacionales, del 12 de abril de 1937, reservando con fines de utilidad pública y con destino al Ministerio de Guerra entre otros inmuebles, el lote ocupado por los accionados.

Ello se consideró suficiente -en el voto que antecede- para considerar que el bien es del dominio público del Estado Nacional, y en consecuencia, sujeto a la regla de imprescriptibilidad que emana del art. 2400 del C.C.

Sin embargo, desde mi punto de vista, es necesario también tener presente que el art. 2340 inc. 7 del C.C. considera como del dominio público del Estado a *“Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y **cualquier otra obra pública construida** para utilidad o comodidad común”* (el resaltado es propio). Por ello, la doctrina y la jurisprudencia han considerado que mientras no haya

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

afectación **efectiva** al uso público, la cosa no queda supeditada al régimen de dominialidad.

De modo que no implican afectación válida la simple ley o el decreto que dispongan la construcción de una determinada obra: se requiere la afectación actual de la obra al uso público, lo que exige que la cosa presente un estado exterior idóneo. Así, *"si se tratare de un edificio, su construcción debe hallarse realizada...Nuestro derecho positivo concuerda con lo expuesto, pues el Código Civil, artículo 2340, inciso 7 in fine, al referirse a las obras declaradas dominiales, habla de obras **construidas**, es decir, que ya han sido realizadas."* (Cfr. Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo V, pág. 197, Editorial Abeledo Perrot, Cuarta edición actualizada, con cita de Fallos 194:210. En este último pronunciamiento la CSJN remite a Fallos 194:210, Fallos 141:307, 146:304 y 182:375.

USO OFICIAL

En efecto, en Fallos 146:304, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que *"La consagración o afectación que produce la consecuencia de trocar la propiedad privada del Estado, sujeta hasta ese momento al derecho civil, en una propiedad regida por el derecho público, consiste en la manifestación de voluntad del poder público en cuya virtud, **cumplidos los trabajos correspondientes a su estado exterior**, la cosa queda incorporada al uso y goce de la comunidad; siendo necesario para que sea eficaz esa declaración de voluntad, que concurren las dos condiciones de que el bien al cual ella se refiere, se halle actualmente en su patrimonio y*





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

que la cosa haya sido colocada en su estado exterior aparente para ser viable al servicio. El origen de la cosa pública debe referirse al momento en que tiene lugar su consagración a la función buscada, poniendo de manifiesto las consecuencias de esa consagración de parte de la propiedad privada del Estado al uso o goce común, de hacerla imprescriptible, inalienable, inembargable, exenta de disposición fiscal y sujeta a la policía propia de los caminos y de las calles, la necesidad de que la afectación sea un acto expreso y circunscripto a bienes cuidadosamente especificados." (el resaltado es propio)

En nuestro supuesto, tal como lo sostuvieron los accionados, los cuarteles del Ministerio de Guerra para cuya construcción se reservó el predio en cuestión, no fueron edificados en él -aspecto sobre el cual no media controversia-, por lo cual se carece de uno de los dos elementos que requiera la afectación del bien al dominio público del Estado, resultando así, a mi juicio, estéril, el debate atinente a la presencia o no de una voluntad estatal que desafecte el bien del régimen al que nunca accedió.

Del mismo modo, discrepo con la conclusión que se propone en el voto que antecede respecto de las consecuencias que la ubicación del bien, dentro de la Zona de Seguridad de Frontera, produce sobre la eventual prescripción adquisitiva -lo que tampoco resultará determinante para afectar el resultado del pleito, pues éste ha quedado sellado con la coincidencia habida entre quienes participamos del acuerdo, respecto de la

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

inexistencia de la posesión con ánimo de dueño en los ocupantes del bien-.

En efecto, en su texto original, el 4 del Decreto Ley 15.385/44 establecía: *"Declárase de conveniencia nacional que los bienes ubicados en las zonas de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. El Poder Ejecutivo podrá declarar de utilidad pública y expropiar los bienes que considere necesarios, como también dictar normas en el futuro respecto a los mismos, a propuesta del Consejo de Defensa Nacional. Igualmente podrá exigir que la venta, transferencia o locación de los bienes situados en ciertas zonas de seguridad de fronteras, no se realice sin obtener antes la conformidad de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad respecto a la persona del adquirente o locatario."*

El 6/2/1980 se publicó en el B.O. la ley 22.153 cuyo único artículo ordenó *"Agréguese como tercer párrafo del artículo 4º del Decreto Ley Nº 15.385/44, ratificado por Ley Nº 12.913 de "Creación de Zonas de Seguridad" el siguiente: "No puede adquirirse por prescripción el dominio de los bienes inmuebles urbanos o rurales del Estado Nacional, Provincial o Municipal, situados dentro de los límites de Zonas de Seguridad".*" (el resaltado es propio).

Pero luego, el art. 42 de la ley 23.554 (B.O. 5/5/1988) dispuso: *"Reemplázase el texto del art. 4º del decreto ley 15.385/44 por el siguiente: "Artículo 4º - Declárase de conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. La Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejercerá en dicha zona la policía de radicación con relación a las transmisiones de dominio, arrendamiento o locaciones, o cualquier forma de derechos reales o personales, en virtud de los cuales debe*

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

entregarse la posesión o tenencia de inmuebles a cuyo efecto acordará o denegará las autorizaciones correspondientes".

Siendo tal la secuencia temporal, y toda vez que la ley 22.153 no dispuso sin más la imprescriptibilidad del dominio de los bienes inmuebles urbanos o rurales del Estado, situados dentro de los límites de Zonas de Seguridad sino que modificó una norma (art. 4 del Decreto Ley 15.385/1944) que luego fue sustituida por otra que no reiteró la limitación, estimo que la cláusula de imprescriptibilidad ha perdido vigencia.

Por ello, aun advirtiendo que el bien inmueble DC 19-1-L-L10-02, Ex Lote Pastoril 86 (Plano 419/97) se encuentra dentro de la Zona de Seguridad de fronteras delimitada por el art. 1 (Anexo I, punto IV) del Decreto 253/2018 -como informó además el RPI a fs. 35-, entiendo que ello no provoca sin más la imprescriptibilidad del dominio. En todo caso, determinará la necesidad de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejerza las facultades que la ley le otorga para autorizar o denegar la transmisión del dominio. Ello, conforme el texto vigente del art. 4 del Decreto Ley 15.385/1944, que, como ya se recordara, actualmente reza: *"Declárase de conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos. La Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejercerá en dicha zona la policía de radicación con relación a las transmisiones de dominio, arrendamiento o locaciones, o cualquier forma de derechos reales o personales, en virtud de los cuales debe entregarse la posesión o tenencia de*

USO OFICIAL





Poder Judicial de la Nación

Cámara Federal de Apelaciones de General Roca

inmuebles a cuyo efecto acordará o denegará las autorizaciones correspondientes".

Con las limitaciones apuntadas, adhiero al voto que antecede, y toda vez que la coincidencia en considerar que la posesión del Sr. Eduardo Goye no fue ánimus domini y que los herederos no lograron demostrar la interversión de la causa de la posesión es determinante para la solución propuesta, me expido en igual sentido.

En virtud del acuerdo que antecede y lo establecido mediante Acordada 9/92 CFGR, **EL TRIBUNAL RESUELVE:**

I. Rechazar el recurso interpuesto por los codemandados, con costas;

II. Regular los honorarios profesionales del modo consignado en el considerando IV del primer voto;

III. Registrar, notificar, publicar y, oportunamente, devolver.

Con lo que se dio por finalizado el Acuerdo, firmando las señoras magistradas por ante mí, Secretaria autorizante, que doy fe.

USO OFICIAL

