



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Dictamen Jurídico

Número:

Referencia: EX-2024-54412672- -APN-DACYGD#AABE

A LA SECRETARIA DE COORDINACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA
DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS:

Se solicitó la opinión de esta Procuración del Tesoro de la Nación respecto del proyecto de resolución identificado en el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) como N.º IF-2024-106402663-APN-DAC#AABE, (en adelante, el *Proyecto de Resolución* o la *medida*), propiciado por la Agencia de Administración de Bienes del Estado (en adelante, *AABE*), que tiene como objeto desafectar de la jurisdicción de la Dirección Nacional de Vialidad (en adelante, *DNV*), un inmueble propiedad del Estado Nacional ubicado en la localidad de Los Troncos del Talar, dentro del Municipio de Tigre, en la Provincia de Buenos Aires, que se encuentra sin catastrar, para que sea destinado al desarrollo del proyecto denominado *Hospital Municipal De Alta Complejidad* que busca complementar el sistema de salud del citado Partido provincial.

– I –

ANTECEDENTES

1. El Intendente Municipal de Tigre se dirigió al presidente de la AABE, por una Nota del 20 de mayo de 2024, solicitando un permiso de uso precario con opción a compra del inmueble detallado en el párrafo precedente (v. orden 3).

Fundamentó su petición en la necesidad de continuar con la ejecución del Hospital Municipal de Alta Complejidad, con las características de hospital con ingresos por derivación, que busca complementar el sistema de salud de los vecinos del Municipio de Tigre.

Añadió que previamente se había iniciado el 19 de septiembre de 2022 un Expediente ante esa AABE, identificado con el N.º EX-2022-99087928- -APN-DACYGD#AABE, con la solicitud de Concesión de Uso de Inmueble por Interés Público Preponderante.

Sostuvo que el Hospital de Alta Complejidad era un proyecto de interés público y que era una obra que perduraría en el tiempo, por lo que consideró conveniente comprar el predio citado, por cuanto la concesión no se correspondía con la envergadura del hospital en construcción y no permitiría que quedara para la comunidad de Tigre *...como un aporte fundamental para la prevención, atención y posterior seguimiento de las patologías de la población.*

Finalmente, expuso que ese Municipio *...ha mantenido el predio bajo custodia por más de 30 años, con cerco perimetral, limpieza permanente y seguridad a fin de evitar instrucciones, toda vez que no hubo nunca un proyecto destinado al inmueble...*

2. A fin de examinar y dar respuesta a lo solicitado por el Intendente de Tigre, tomaron intervención diversas áreas de la AABE:

- a. La Dirección de Despliegue Territorial elaboró un Informe respecto del uso y estado de ocupación del inmueble en cuestión, del que surge que el inmueble se encuentra en jurisdicción de la DNV (v. orden 26 y 37).
- b. La Dirección Nacional de Servicios Registrales y de Información que elaboró un documento llamado Croquis de Ubicación y la ficha técnica del inmueble (v. órdenes 30 y 31, respectivamente).
- c. La Dirección de Ejecución de Operaciones, la Dirección de Planificación y Gestión de Proyectos, la Dirección de Desarrollo Urbano Territorial y la Dirección de Asuntos Contenciosos, en respuesta a la consulta que se les formulara, indicaron que no contaban con planes, programas y/o proyectos, ni contratos, convenios o acuerdos o antecedentes que afectasen el inmueble en cuestión (v. orden 39, 41, 47 y 48).

3. Por su parte, el servicio jurídico de la AABE se pronunció sin manifestar objeciones, acerca del otorgamiento del permiso de uso precario con compromiso de compra (v. orden 77).

Luego de examinar las disposiciones que regulan las atribuciones de la AABE, los antecedentes del caso y el texto del proyecto de Permiso de Uso Precario con Compromiso de Compra que se suscribiría (v. órdenes 82 y 89), destacó que: *...en atención a la naturaleza del permiso, que el*

destino que se proyecta asignar al inmueble otorgado, en ningún caso implicará su incorporación al dominio de la Municipalidad hasta tanto no se concrete, en caso que así corresponda, la transferencia de dominio del mismo (conf. Cláusula Segunda del permiso).

Asimismo, se establece que la Municipalidad tendrá un plazo máximo de CIENTO OCHENTA (180) días para ratificar su compromiso de compra del inmueble en trato y oportunamente, se compromete a gestionar todos los actos necesarios para ejercer la compra del inmueble detallado en la Cláusula Primera, a los fines de que concrete la transferencia de dominio a su favor, aviniéndose al pago del precio establecido por el TRIBUNAL DE TASACIONES DE LA NACIÓN o el que resulte de su actualización por el paso del período de vigencia (conf. Cláusula Décima Cuarta).

4. En el orden 91 luce la Resolución N.º RESOL-2024-43-APN-AABE#JGM del 14 de agosto de 2024 mediante la cual se otorgó a la Municipalidad de Tigre un Permiso de Uso Precario y Gratuito con Compromiso de Compra respecto del inmueble que nos ocupa (v. art. 1.º), y se aprobó el texto del *...PERMISO DE USO CON COMPROMISO DE COMPRA - AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO / MUNICIPALIDAD DE TIGRE...*, identificado como Informe N.º IF-2024-86393065-APN-DAC#AABE, que como ANEXO II integró la citada Resolución (v. art. 2.º) –v. orden 89–.

5. Obra el Permiso de Uso suscripto por la AABE y la Municipalidad de Tigre (v. orden 92).

6. En el orden 104, tomó intervención el Administrador General de la DNV indicando que, *... desde el punto de vista técnico, dicha zona de camino podría ser reducida sin generar conflicto alguno, desafectándolo del dominio público para una eventual transferencia a la Municipalidad de Tigre...*

Asimismo, señaló que *...no existen proyectos vigentes o futuros que involucren al inmueble en cuestión... y que ...conforme los informes vertidos por las áreas técnicas en cuestión no resulta de utilidad para este Organismo.*

Por tanto, esa DNV prestó conformidad a la desafectación del polígono dado en el Permiso de Uso Precario con Compromiso de Compra en favor del Municipio de Tigre.

7. En el orden 105 se incorporó el proyecto de Resolución destinado a desafectar el predio en cuestión de la jurisdicción de la DNV.

8.1. Con relación el mencionado proyecto, se pronunciaron en un Dictamen Jurídico de Firma Conjunta, la Dirección de Dictámenes y la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la AABE (orden 108).

8.2. En primer término, desarrolló el marco normativo que rige a la AABE.

En tal sentido, recordó que el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 1382/12 (B.O. 13-8-12) –declarado válido por la Cámara de Diputados de la Nación a través de la Resolución S/N del 21 de noviembre de 2012– creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado como órgano rector, centralizador de toda la actividad de administración de bienes muebles e inmuebles del Estado Nacional, ejerciendo en forma exclusiva la administración de sus bienes inmuebles, cuando no correspondiese a otros organismos estatales (v. art. 1.º).

Agregó que esa norma estableció, en su artículo 3.º *Quedan comprendidos en las disposiciones del presente decreto los bienes inmuebles del dominio público oficial o privado que lo sean por disposición expresa de la ley o por haber sido adquiridos a título oneroso o gratuito por alguna de las jurisdicciones o entidades comprendidas en el artículo precedente, con exclusión de los bienes que integran el patrimonio cultural, histórico y natural del Estado Nacional, que se registrarán por las normas específicas que le son aplicables.*

Asimismo, hizo hincapié en que el texto actual del inciso 19 del artículo 8.º (de conformidad con lo dispuesto por el art. 4.º del DNU N.º 1416/13 (B.O. 19-9-13), que fue declarado válido por la Resolución N.º 6 –B.O. 25/11/14– de la Cámara de Diputados de la Nación) establece, entre las funciones de la AABE, la de *...desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del ESTADO NACIONAL que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad*, de donde extrajo como conclusión que la facultad de la AABE tenía rango legal.

Seguidamente, expresó que la Reglamentación del DNU N.º 1382/12, aprobada por el Decreto N.º 2670/15 (B.O. 9-12-15), estableció en su Capítulo X de su texto original el procedimiento y los presupuestos de admisibilidad para la desafectación de los inmuebles del ESTADO NACIONAL.

Dijo que la referida reglamentación fue modificada recientemente mediante el Decreto N.º 636/24 (B.O. 19-7-24), consignando en su Capítulo VII las regulaciones que hacen a la desafectación de inmuebles.

En particular, transcribió los supuestos previstos en los artículos 27 y 28, referidos a casos innecesariedad y desafectación de inmuebles y a los de presunción de innecesariedad, respectivamente; así como a los artículos siguientes que regulan los efectos de la desafectación y el procedimiento para su declaración (v. arts. 29 a 34).

8.3. A renglón seguido, se refirió a diversos asesoramientos en la materia de este Organismo Asesor que, a su juicio, contenían criterios disímiles.

Pero, fundamentalmente, entendió que con los dictámenes más recientes de la autoridad que me antecedió (v. Dictámenes 323:547 y 327:44) relativos a un caso específico del Puerto de Buenos Aires, y más allá que esta Casa en dichos pronunciamiento no había considerado nulos los actos de desafectación efectuados por la AABE por razones de competencia sino por aplicación de la teoría del acto coligado, se *...puso en crisis el entendimiento de que la AABE cuenta con facultades para disponer la desafectación de bienes del dominio público artificial (artículo 235 inciso f) del Código Civil y Comercial de la Nación) como es el caso de los inmuebles afectados a la operación portuaria, ferroviaria, establecimientos militares, etcétera, sin necesidad de una ley expresa que así lo autorice en cada caso.*

En consecuencia, se plantea la necesidad de dar certeza respecto a la correcta interpretación del artículo 8 inciso 19 del Decreto N° 1.382/12 y de la constitucionalidad del artículo 29 de la reglamentación actualmente vigente de dicho Decreto, aprobada por el Decreto N° 2670/15 (texto conf. Decretos N° 636/24 y N° 769/2024).

8.4. Seguidamente, recordó que, si bien es cierto que las delegaciones integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado tienen la obligación de seguir los criterios de esta Procuración del Tesoro, también lo es que, sin perjuicio de ello, pueden dejar a salvo su opinión cuando no comparten el temperamento sentado por este Organismo Asesor en determinada materia.

En virtud de ello, efectuó un análisis de las disposiciones referidas a la AABE, citando doctrina de los autores y jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación, e invocó las modificaciones introducidas recientemente por el Decreto N.º 636/24 y la Ley N.º 27.742 (B.O. 8-7-24), para concluir que, a su entender, la AABE contaba con la facultad de desafectar del dominio público los inmuebles del Estado Nacional en las condiciones legalmente establecidas.

8.5. En definitiva, dijo *...a criterio de este Servicio Jurídico se ha configurado una modificación del contexto legal de suficiente relevancia para requerir a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN la reconsideración de su opinión (...) respecto a si las autoridades superiores de la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO -órgano autárquico del Poder Ejecutivo- resultan competentes para suscribir el acto propiciado, por el cual se desafecta del dominio público un inmueble del Estado Nacional, en el marco del el artículo 8 inciso 19 del Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 1382/12 declarado válido por la Cámara de Diputados del Poder Legislativo.*

9. Con fundamento en el dictamen reseñado precedentemente, el Presidente de la AABE remitió las actuaciones a la Secretaría de Coordinación Legal y Administrativa de la Vicejefatura de Gabinete Ejecutiva de la Jefatura de Gabinete de Ministros, solicitándole la remisión de las actuaciones a esta sede (v. orden 112).

10. En el orden 117, el Intendente de TIGRE ratificó el compromiso de compra asumido en el Permiso de Uso Precario con Compromiso de Compra.

11. El servicio jurídico de la Jefatura de Gabinete de Ministros intervino en el orden 122, limitando su opinión a la necesidad de que intervenga esta Casa.

En efecto, luego de reseñar lo actuado, dicho servicio jurídico sostuvo: Sentado ello, corresponde aclarar que este órgano asesor se expide sobre la consulta efectuada en virtud del criterio sentado por la Procuración del Tesoro de la Nación, según el cual, ante la consulta formulada por una entidad descentralizada es necesario que, con carácter previo a su dictamen, obren en el expediente tanto la opinión del servicio jurídico del organismo de que se trata, como la del ministerio o secretaría de Estado en cuya órbita jurisdiccional aquélla se encuentra.. En consecuencia, la intervención de este órgano asesor se limitará a la materia objeto de consulta ya que, respecto del fondo de la cuestión, este Servicio Jurídico carece de competencia...

Por ello, concluyó ...esta delegación del Cuerpo de Abogados del Estado comparte la opinión de su par de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, en cuanto a la elevación de las actuaciones al máximo órgano de asesoramiento jurídico del Estado, a fin de que se pronuncie respecto de la facultad que le asiste a dicho Organismo, para disponer la desafectación del inmueble en cuestión, con los alcances expuestos.

12. En este estado, esa Secretaría de Coordinación Legal y Administrativa de la Jefatura de Gabinete de Ministros pidió mi opinión (v. orden 124).

– II –

CONSIDERACIONES PREVIAS

La intervención del servicio jurídico de la Jefatura de Gabinete de Ministros

13. En forma liminar, debo efectuar algunas consideraciones acerca de la intervención de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

13.1. Al respecto, cabe recordar la tradicional e inveterada doctrina de esta Procuración del Tesoro según la cual *...el dictamen jurídico no puede constituir una mera relación de antecedentes ni una colección de afirmaciones dogmáticas sino el análisis exhaustivo y profundo de una situación concreta y jurídicamente determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan a efectos de recomendar*

conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta (conf. Dict. 203:159, 206:172 y 207:431) (Dictámenes 243:216).

Pues bien, en la especie, ni siquiera se hicieron afirmaciones dogmáticas, ya que ese servicio jurídico *se declaró incompetente* para emitir una opinión jurídica respecto de la cuestión de fondo en debate.

Lo que se le requería no era otra cosa que un examen exhaustivo y fundado en una cuestión estrictamente jurídica: la procedencia o legitimidad de la resolución que dictaría la AABE desafectando el inmueble objeto de autos.

En otros, debía brindar su *asesoramiento jurídico* sobre el punto, a través del análisis de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, de la doctrina de los autores y de la jurisprudencia de nuestros tribunales.

13.2. En otro orden, corresponde poner de relieve que la intervención previa que tradicionalmente exige este Organismo Asesor de sus delegaciones, no es una mera formalidad, carente de sentido profundo y sustancial.

Ha explicado esta Casa...*El requisito del dictamen previo de los servicios jurídicos de los ministerios o , secretarías de Estado es incluso exigible cuando obra en las actuaciones la opinión de la asesoría jurídica del ente descentralizado donde la consulta se origina, y ello corresponde no sólo por imperativo legal sino, además, para una mejor elucidación de las cuestiones planteadas (Dictámenes 258:99, 270:49).*

Y esto es así, puesto que: *Son los servicios jurídicos de los diferentes organismos quienes poseen la mayor inmediatez y competencia específica en los temas que se plantean (v. Dictámenes 253:87; 244:125 y 532). Ello se desprende tanto de la aplicación de los artículos 6.º de la Ley del Cuerpo de Abogados del Estado N.º 12.954 y 8.º, inciso a), de su Decreto Reglamentario N.º 34.952/47 cuanto de evidentes motivos atinentes a la más adecuada elucidación de las consultas y para evitar, entre otros fines, que la Procuración del Tesoro se convierta en una asesoría jurídica más y supla el cometido específico de sus delegaciones (v. Dictámenes 199:115 y 191; 200:21 y 209; 203:58; 299:83) -Dictámenes 317:21-.*

13.3. Cuadra recordar también que el mero pase de las actuaciones a la Procuración del Tesoro no suple el dictamen previo de las correspondientes asesorías jurídicas, necesario para que este organismo emita su opinión (v. Dictámenes 226:182, 301:108, 324:27).

En rigor de verdad, si bien esta circunstancia habilitaría la devolución de las actuaciones, a fin de evitar mayores dilaciones y teniendo en cuenta el interés público comprometido en el caso, examinaré la cuestión en consulta.

La revisión de las opiniones de la Procuración del Tesoro

14. Es doctrina de este Organismo Asesor que sus pronunciamientos importan, en principio, una opinión definitiva no sujeta a debate o posterior revisión (v. Dictámenes 209:290, 246:364, entre otros), salvo que medien circunstancias excepcionales que lo justifiquen, tales como un cambio de la situación de hecho o de Derecho, o el aporte de nuevos elementos de juicio relevantes para la elucidación del tema analizado (v. Dictámenes 222:198, 318:206;, entre muchos otros).

15. En la especie concurren, a mi juicio, circunstancias que justifican la revisión del criterio de esta Casa, emitido en los asesoramientos de Dictámenes 323:547 (IF-2022-136902078-APN-PTN) y 327:44 (IF-2023-122067132-APN-PTN).

En efecto, en primer lugar, observo que ha mediado una modificación de las disposiciones vigentes que tornan plausible un nuevo examen del tema planteado. A su vez, por las consideraciones que a continuación expondré, no coincido con temperamento sentado por el anterior titular de esta Procuración del Tesoro volcado en dichos pronunciamientos, quien se ha apartado no sólo de la doctrina tradicional de este Organismo Asesor sobre la materia, sino también de la jurisprudencia de la Corte Suprema y de las normas vigentes.

– III –

FUNDAMENTOS PARA APARTARSE DE LA DOCTRINA DE DICTÁMENES 323:547 Y 327:44

La opinión sentada en aquellos precedentes

16.1. En el segundo de los asesoramientos de esta Casa con los que discrepo, se dijo: *En la opinión ya citada (Dictámenes 323:547), se analizó si existe una opción normativa que faculte positivamente al Poder Administrador a modificar la naturaleza de un bien de dominio público, para así, transformarlo en un bien de dominio privado y, como consecuencia de su cambio de condición, enajenarlo.*

Al respecto, y en base a la necesidad de la existencia de una ley formal del Congreso Nacional, se concluyó que ...la Administración, en ausencia de una ley específica al efecto, no está facultada para transformar un bien del dominio público en un bien del dominio privado (el destaque no es del original).

Y aplicando tal criterio al caso que se encontraba en examen, se concluyó: *En definitiva, como se afirmó en el asesoramiento al que me vengo refiriendo, para que un bien del dominio público pierda su condición de tal, es presupuesto necesario un acto de desafectación formal (Fallos*

323:4046), *motivo por el cual, en la especie, la desafectación de los bienes objeto de estas actuaciones exigía el dictado de una norma expresa de rango legal.*

16.2. Tal como adelanté, no comparto el criterio que dimana de los precedentes citados, puesto que, en mi opinión, no en todos los casos es necesario contar con una ley en sentido formal para desafectar un inmueble de su condición de dominio público. Ello dependerá del tipo de bien de dominio público de que se trate.

En efecto, considero que esta doctrina no solo desconoce los pronunciamientos que anteriormente se han emitido en este Organismo Asesor, sino también relevante jurisprudencia y doctrina sobre la materia, conforme reseñaré a continuación.

Clasificaciones de los bienes de dominio público

17.1. En doctrina se ha clasificado el dominio público atendiendo a diversos criterios: en razón del titular del dominio, en razón de su formación u origen, en razón de su materialidad, en razón de su composición material y en razón de la jurisdicción aplicable (v. Comadira, Julio Rodolfo, Escola, Héctor Jorge y Comadira, Julio Pablo, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, pág. 1674/75, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2017).

Interesan en la especie, en particular, dos de las clasificaciones mencionadas. La referida a su formación u origen, en la que se distinguen los bienes de dominio público *naturales* o *artificiales*; y la vinculada con la jurisdicción, que puede ser nacional, provincial o municipal.

17.2. Como queda dicho, desde el punto de vista de su formación u origen de la cosa, el dominio puede ser *natural* o *artificial*.

Los autores citados en el punto precedente han definido ambos tipos de dominio diciendo que: *El dominio público natural es aquel que versa sobre bienes que se hallan en la naturaleza y sobre los cuales no es posible la intervención de la mano del hombre, como las playas del mar o de los ríos, los ríos, los arroyos, etcétera. El dominio público artificial, en cambio, está constituido por bienes que son creados o resultan de la acción humana, o en los cuales esa acción es indispensable y necesaria para que el bien aparezca como tal: es el caso de las plazas, calles, caminos, puentes, canales navegables, etcétera.* (v. op. cit., pág. 1674).

En sentido coincidente, Marienhoff ha escrito: *Desde el punto de vista del origen o formación de la cosa, el dominio público se clasifica en “natural” y en “artificial”, según se trate de bienes declarados públicos por el legislador considerándolos en su estado natural, es decir en el estado en que la naturaleza los presenta u ofrece (ejemplos: un río, una isla), o de bienes declarados públicos por el legislador pero cuya creación o existencia depende de un hecho humano (ejemplos: una calle, un cementerio)* -Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo V, pág. 170, tercera edición, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1992-.

Y agrega el ilustre profesor: *El carácter o naturaleza del bien, es decir, la circunstancia de que se trate de bienes públicos considerados tales en su estado natural o de bienes declarados públicos por el legislador pero cuya creación o existencia depende de un hecho humano (dominio natural y dominio artificial), repercute decisivamente en todo el régimen de la “afectación” y de la “desafectación”. Según cuál sea la naturaleza del bien de que se trate, la afectación y la desafectación podrán efectuarse por hechos o actos administrativos o será indispensable el pertinente acto legislativo (v. op. cit. pág. 171).*

Caracteres de los bienes de dominio público

18. Ahora bien, los bienes de dominio público del Estado se encuentran sometidos a un régimen jurídico especial con modalidades propias, cuyas características básicas son la *inalienabilidad* y la *imprescriptibilidad* (v. Dromi, José Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Tomo 2, pág. 24, Astrea, Buenos Aires, 1987).

El fundamento de la inalienabilidad se encontraba en el artículo 953 del Código Civil en cuanto establecía que el objeto de los actos jurídicos deben ser cosas que estén en el comercio; y en el artículo 2336, de ese mismo ordenamiento, que disponía que están en el comercio todas las cosas cuya enajenación no fuere expresamente prohibida.

En la actualidad, el artículo 1004 del Código Civil y Comercial prohíbe, como objeto de los contratos *...los bienes que por un motivo especial se prohíbe que lo sean...*

No obstante, el autor citado, aclara *Que los bienes de dominio público sean inalienables no significa que estén absoluta y totalmente fuera del comercio jurídico; así, por ejemplo, pueden ser objeto de derechos especiales de uso, otorgados o adquiridos mediante las formas reconocidas por el derecho administrativo (...) una vez “desafectado” el respectivo bien del dominio público, podría realizarse la venta o enajenación de la cosa, pues, producida la desafectación, desaparece el carácter de inalienable, pasando a ser bien “privado” del Estado (CSJN, Fallos, 133:140; 147:150, 220 y 221). La inalienabilidad no es, pues, un concepto absoluto, sino que su alcance y sentido son contingentes (v. Dromi, op. cit. pág. 25).*

La afectación de los bienes de dominio público

19. El régimen jurídico al que están sometidos los bienes de dominio público del Estado contempla el modo a través del cual se establece el destino que se les asigna, que es la *afectación*.

Al respecto, se ha dicho que: *Afectar es consagrar un bien del dominio público al uso público. Desafectar, por el contrario, es sustraer ese mismo bien público de su destino al uso público (...) Tratándose de bienes de dominio público “natural”, su carácter proviene de una decisión*

adoptada por la misma ley en función de los poderes que la Constitución Nacional depositó en el Congreso de la Nación, y conservan tal carácter aunque la Administración decida darles un tratamiento, uso o explotación económica, concediéndolos a particulares. (...) En los bienes del dominio público artificial, además de la calificación de la ley nacional, de la cual deriva su condición jurídica, es necesario un acto de afectación de parte de la Administración (nacional, provincial o municipal), v. gr. un buque de guerra, una plaza, etcétera (v. Dromi, op. cit. pág. 31).

Ahora bien, tratándose de bienes del dominio público natural ...la afectación surge del propio acto que establece el carácter dominial del bien, o sea surge de la respectiva ley nacional; esa clase de bienes, la atribución del carácter público vale automática afectación. Trátase de una afectación "ministerio legis". Las cosas cambian respecto de los bienes del dominio público "artificial". La facultad de "crear" tales bienes es local o provincial; consecuentemente, la "afectación" de los bienes que integran el dominio público artificial es una facultad local o provincial, y ello puede efectuarse por ley o por acto administrativo fundado en ley, y aun por acto administrativo autónomo, según las circunstancias. (...) Pero como lo advertí en el párrafo anterior, la afectación también puede resultar de un "hecho" de la Administración. Desde luego, en tal caso ha de tratarse de bienes "artificiales".

De manera que la afectación puede efectuarse por ley, por acto administrativo o por hechos de la Administración. Esto es fundamental para determinar la naturaleza jurídica de la afectación, naturaleza que no es otra que la de un acto legislativo, un acto administrativo o la de un hecho jurídico, según los casos (Marienhoff, op. cit. pág. 179).

Con relación a los bienes de dominio público artificial, este autor aclara: Consecuentemente, la "afectación" de los bienes que integran el dominio público artificial es, por principio, facultad local o provincial. De modo que la autoridad local "crea" el bien y lo destina al fin previsto, lo que implica "afectación", pero su condición jurídica de bien público derivará de lo dispuesto por el legislador nacional (op. cit. pág. 183).

La desafectación

20.1. Por su parte, la desafectación implica sustraerlo de su destino al uso público e ingresándolo al dominio privado del Estado.

La desafectación, por ser de naturaleza correlativa con la afectación, también puede consistir en un hecho o en una manifestación de la voluntad del Estado, expresada a través de las autoridades competentes.

Sobre este punto, dice Marienhoff: *De manera que la naturaleza jurídica de la desafectación, al igual que la de la afectación, no es otra que la de un acto legislativo, la de un acto administrativo o la de un hecho jurídico, según los casos... (op. cit. pág. 207).*

20.2 Por otra parte, la desafectación formal de los bienes públicos (sean naturales o artificiales) puede significar la extinción del bien o el simple cambio de su condición jurídica, dependiendo del bien de que se trate.

Tratándose de la desafectación formal de un bien público artificial, en el primer caso (extinción), el bien deja de subsistir como tal para el futuro, pierde su individualidad. Marienhoff pone el siguiente ejemplo: una calle o un cementerio desafectados dejan de ser calle o cementerio para convertirse en un terreno ordinario que tendrá la condición jurídica que la ley le asigna a ese tipo de terrenos, pero además dejará de existir como calle o como cementerio (op. cit. pág. 212).

En el segundo supuesto (solo cambio de condición) el bien mantiene su individualidad; por ejemplo, cuando se desafecta un edificio público, se cambia el destino de ese bien que en lo sucesivo ya no se consagrará al uso público sino privado, pero continuará existiendo como edificio (op. y pág. cit.).

Y esto es así, porque el carácter público de los bienes artificiales no deriva de la índole del bien sino exclusivamente de su destino. A diferencia de los bienes público naturales cuya dominialidad está basada en la índole del bien.

Autoridad competente para desafectar

21.1. Lo dicho precedentemente se vincula con la autoridad competente para disponer la desafectación de un bien público.

En efecto, la desafectación de un bien público *natural* que deja subsistente la individualidad del bien, debe concretarse a través de una ley en sentido formal, puesto que dicho acto cambia la condición jurídica del bien (de público a privado), lo cual constituye una competencia sustantiva delegada por las provincias en la Nación: establecer el carácter jurídico de las cosas.

Si se trata de una desafectación por *transformación* o *especificación* (el bien deja de existir) la competencia es local o provincial, debiendo ejercer esa facultad a través de una ley formal local o mediante un acto administrativo fundado en ley (v. Marienhoff, op. cit. pág. 228).

21.2. Similar distinción puede hacerse respecto de los bienes públicos *artificiales*, según su desafectación suponga la extinción de la individualidad del bien o solo el cambio de su condición jurídica.

Sin embargo, la desafectación en ambos supuestos implica un acto de administración de competencia local o provincial, que puede realizarse a través de un acto administrativo (v. Marienhoff, op. cit. págs. 229).

Del mismo modo, tratándose de un bien público artificial de la Nación en terreno ubicado en territorio provincial, sea que conserven o no su individualidad, también puede ser desafectado

por la Nación por acto administrativo (op. cit. pág. 230/231).

La doctrina tradicional de esta Casa con anterioridad a los Dictámenes en crisis

22. En este marco, no puede olvidarse que los Dictámenes 323:547 y 327:44 constituyeron un manifiesto apartamiento de la doctrina sustentada a lo largo del tiempo por esta Casa, habiéndolo realizado sin base normativa ni jurisprudencial.

22.1. En esta línea, cabe señalar que en Dictámenes 68:8, con cita de Dictámenes 59 bis:150 (*Dictamen del 28 de octubre de 1955, en el expediente N° 98.653/34 del Ministerio de Agricultura y Ganadería*), se expresó que *Esta Procuración tuvo oportunidad de estudiar con acopio de antecedentes y argumentos jurídicos si la tal desafectación requiere necesariamente el dictado de una ley formal o si puede llevarse a cabo mediante simple acto administrativo (...). Allí se dijo, entre otras cosas, que el objetivo principal de la existencia de la ley formal “es precisamente el de sustraer la decisión sobre la exclusión de bienes del dominio público a las autoridades administrativas, de acción a veces precipitada, para encomendarle a la legislatura que generalmente ofrece mayores garantías para la deliberación madura de la cuestión, evitando el peligro de que la comunidad sufra perjuicios por errores o descuidos ocasionales de aquellas autoridades o de sus funcionarios”, pero que en cambio, “admiten le desafectación por simple acto administrativo es doctrina extranjera dominante (la italiana;...la alemana...y la francesa...) y sobre todo la jurisprudencia, confiando evidentemente en la aptitud de la Administración para ejercer con acierto esta función.*

A su vez, se destacó que aquella tesitura se encontraba avalada por la jurisprudencia de la Corte Suprema. *En efecto, cabe citar en favor de la procedencia de le desafectación por acto administrativo numerosos fallos de la Corte Suprema de la Nación (S.C.N. t.146, p.288 y 324; t.147, p.154; J.A. t.22, p.57), considerando válida la realizada mediante declaración o hecho de la administración, en cuya virtud parezca indudable que la cosa ha dejado de servir directamente a un fin de uso público.*

Asimismo, se afirmó que la doctrina se había expedido en ese sentido. *También se dijo que “los términos de los fallos citados por su alcance general justifican la aplicación de le doctrina señalada a todos los bienes dominicales, inclusive los del dominio natural” y ello “en cuanto a la precedencia legal de la desafectación por declaración implícita en otras medidas -sean leyes o actos administrativos y especialmente los relativos a ventas de tierras-, existe unanimidad en la doctrina y jurisprudencia (Spota, Tratado de Derecho de Aguas, II, N° 748, p. 329; Villegas Basavilbaso, IV, N° 526, p. 620)”.*

Además, puso de relieve que el criterio expuesto había sido ratificado en Dictámenes 59:176 (*Dictamen del 2 de noviembre de 1956, emitido en el expediente del M.O.P. N° 73.063/51*). En efecto, en aquella oportunidad se expresó que la **...desafectación no requiere necesariamente el dictado de una ley formal, sino que puede llevarse a cabo mediante**

simple acto administrativo. Lo decisivo es que en la medida respectiva halle expresión inequívoca la voluntad de introducir el bien cuestionado en el comercio jurídico normal, librándolo del vínculo de enajenabilidad que lo liga al Estado (el destaque es propio).

22.2. Por otro lado, en Dictámenes 175:87, con cita de Dictámenes 65:333, se expresó que ...no obstante la afectación con fuerza de ley que sometía a la Administración General de Puertos todos los terrenos comprendidos en zona portuaria “*compete al Poder Ejecutivo desafectar por simple decreto determinados bienes ubicados en zonas portuarias ya que la afectación se justifica por la necesidad administrativa y debe cesar con ésta.*”

22.3. En la misma línea, en Dictámenes 194:80 esta Casa se expidió respecto de la Ley N.º 22.351 (B.O. 12-12-80) de Parques Nacionales, y señaló expresamente que ...*la desafectación debe ser meritada por el organismo de aplicación, y de acuerdo a las facultades expresamente otorgadas por la ley.*

22.4. Más adelante en el tiempo, en Dictámenes 306:23, esta Procuración del Tesoro ha sostenido que la AABE es la autoridad competente para determinar, previo relevamiento efectuado en su ámbito (es decir, de oficio), si un bien inmueble del Estado Nacional que se encontrare en uso y/o concesionado, carece de afectación específica, está recibiendo un uso indebido o siendo subutilizado, o se encuentra en estado de innecesariedad; supuestos en los que procederá a su desafectación de la jurisdicción de origen.

A tal efecto, contemplará, entre otros supuestos, si el bien de que se trate no fuera necesario para la gestión específica del servicio al que está afectado, o si estuviera siendo utilizado parcialmente; valoración ésta que deberá tener en consideración las competencias, misiones y funciones de la repartición de origen, como así también, la efectiva utilización y/u ocupación de los mismos (v. inciso 19 del artículo 8.º del Decreto N.º 1382/12 y 36 de su reglamentación).

Dicha atribución deviene del principio general de utilidad, según el cual los bienes inmuebles integrantes del patrimonio estatal no pueden mantenerse inactivos o privados de destino útil (v. art. 39 del Decreto N.º 2670/15). Es también consecuencia directa, tanto del rol de fiscalizadora del correcto uso y estado de dichos bienes que tiene el AABE, como del deber que tienen las jurisdicciones y entidades de todo el Sector Público de informar al sistema (Registro) cuáles de esos bienes están afectados a ella, su estado, nivel de necesidad de utilización y de ocupación efectiva.

Es por tal motivo que, verificado un mal uso del inmueble o la falta de necesidad para mantenerlo en la órbita de una jurisdicción, el AABE puede desafectarlo para su posterior venta con destino a emprendimientos de interés público o, incluso, transferencia a otro organismo, contando, previamente la jurisdicción involucrada, con la oportunidad necesaria para efectuar su descargo.

Jurisprudencia de la Corte Suprema sobre la materia

23. En este contexto, cabe señalar que la jurisprudencia de la Corte Suprema es clara respecto que el acto de desafectación de un bien de dominio público puede provenir no sólo de una ley formal, sino también de un acto o de un hecho.

En efecto, en la causa *Vila Alfredo Luis c/ Gobierno Nacional, - Poder Ejecutivo Nacional s/ Usucapión*, del 18/9/2012, Fallos: 335:1822 la Corte Suprema sostuvo 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, pág. 205 Y siguientes).*

*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. 11, número 1350, páginas 240/241).*

Por su parte, 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) -v. considerando 11, el destaque es propio-

Esta tesitura judicial fue reiterada, más adelante, en el tiempo en los precedentes *Brondello, Luis s/ usucapión - ordinario*, del 14/7/2015, causa CSJ 614/2012 (48-B)/CS1 (v. considerando 5) y *Carranza, Amanda Marta c/ Ferrocarriles Argentinos - Estado Nacional - ADIF S.E. s/ acciones reales reivindicatoria - confesoria – posesoria*, del 30/10/2018, Fallos: 341:1408 (v. apartado IV del Dict.. fiscal al cual la Corte Suprema remite).

A su vez, el Máximo Tribunal ha expresado 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 autoridad competente (CSJN, Carranza, Amanda Marta c/ Ferrocarriles Argentinos - Estado Nacional - ADIF S.E. s/ acciones reales reivindicatoria - confesoria – posesoria, del 30/10/2018, Fallos: 341:1408, apartado IV del Dict. fiscal al cual la Corte Suprema remite, el destaque es propio).

Abandono de la doctrina sustentada en Dictámenes 323:547 y 327:44

24. Como puede apreciarse, no resulta correcto afirmar que la desafectación de un bien del dominio público requiera necesariamente, y en todos los casos, de la sanción de una ley en sentido formal, puesto que ello dependerá de las múltiples circunstancias que rodeen al bien en concreto de que se trate.

Además, en aquellos dictámenes se ha prescindido del propio ordenamiento jurídico, en tanto se prevé expresamente que la AABE tiene la función, entre otras, de *Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del ESTADO NACIONAL que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad* (art. 8.º, inc. 19 del DNU N.º 1382/12).

A tenor de ello, considero que corresponde abandonar la doctrina sustentada por este Organismo Asesor en Dictámenes 323:547 y 327:44, sobre que la Administración no está facultada, en ningún supuesto, para transformar un bien del dominio público en un bien del dominio privado, lo que deberá ser reemplazado por el análisis específico de cada caso, en forma casuística, teniendo en consideración para ello las referencias precedentemente aludidas en este Capítulo y la naturaleza del bien de que se trate.

– IV –

EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

25. La medida propiciada que, como he adelantado corre por N.º IF-2024-106402663-APN-DAC#AABE, obrante en el orden 105, tiene por objeto:

ARTÍCULO 1º.- Desaféctase de la jurisdicción de la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD, un inmueble propiedad del ESTADO NACIONAL, ubicado en la calle Pueyrredón S/Nº, Localidad de LOS TRONCOS DEL TALAR, Partido de TIGRE, Provincia de BUENOS AIRES, sin catastrar, correspondiente al CIE 0600414011/4 y que cuenta con una superficie aproximada de VEINTISIETE MIL

TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE METROS CUADRADOS CON SESENTA Y NUEVE DECÍMETROS CUADRADOS (27.349,69 m²), conforme la delimitación establecida en el PLANO- 2024-64135992-APN-DNSRYI#AABE, que como ANEXO forma parte integrante de la presente medida, con el fin de destinarlo al desarrollo del proyecto denominado "HOSPITAL MUNICIPAL DE ALTA COMPLEJIDAD" que busca complementar el sistema de salud del Municipio.

ARTÍCULO 2º.- Regístrese en el REGISTRO NACIONAL DE BIENES INMUEBLES DEL ESTADO.

ARTÍCULO 3º.- Notifíquese a la DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD.

ARTÍCULO 4º.- Dése cuenta a la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, dependiente del MINISTERIO DE ECONOMÍA y a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.

ARTÍCULO 6º.- Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

– V –

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Cuestión sobre la cual versará la opinión de esta Casa

26. Conviene precisar que la cuestión concreta acerca de la cual se solicita mi parecer, es si la AABE cuenta con la facultad de desafectar del dominio público del Estado Nacional el inmueble objeto de estas actuaciones y, en su caso, en qué condiciones.

Por tanto, sentados los principios y la opinión expuesta en el Capítulo III, corresponde ahora examinar el caso puntual que nos ocupa.

Antecedentes del Caso

27.1. En tal sentido, conviene recordar que, conforme resulta de los antecedentes arrojados al expediente, el inmueble en cuestión se encuentra ubicado en la provincia de Buenos Aires, en el Municipio de Tigre, y que fue oportunamente expropiado por la Nación para la construcción del Ramal Tigre del Acceso Norte (v. orden 104).

27.2. De las constancias de estos actuados también resulta que el predio no ha sido utilizado por la DNV y que, en la actualidad, se encuentra ocupado por las obras para la construcción del

Hospital Municipal de Alta Complejidad (que lleva adelante el Municipio de Tigre) y por un campo deportivo (v. órdenes 26 y 37, respectivamente).

27.3. Corroborando lo que surge de dichos informes de las áreas específicas de la AABE, por la Nota NO-2024-101237683-APN-DNV#MEC (v. orden 104), la DNV informó que la Gerencia Ejecutiva de Planeamiento y Concesiones de ese ramal había informado que *...no existen proyectos vigentes o futuros que involucren al inmueble en cuestión.*

Indicó también que *...intervino la GERENCIA EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS indicando que conforme los informes vertidos por las áreas técnicas, el inmueble en cuestión no resulta de utilidad para este Organismo.*

En virtud de ello, prestó conformidad con la desafectación del polígono solicitado por la Municipalidad de Tigre, indicando que esa zona de camino podía ser reducida sin generar conflicto alguno, desafectándola del dominio público para una eventual transferencia al citado Municipio.

Bien artificial. Desafectación

28.1. De lo reseñado en el punto anterior se sigue, indudablemente, que se trata de un bien público *artificial* que, en rigor, habría quedado desafectado por los llamados hechos del hombre, una de las formas reconocidas –como hemos visto– para desafectar determinados bienes públicos.

En este sentido, se ha dicho que *...para que el “hecho” surta efectos de desafectación se requiere que provenga de las autoridades públicas, o cuente con el asentimiento de las mismas. La desafectación de los bienes públicos de origen “artificial” no requiere formas especiales ni sacramentales: la voluntad estatal puede manifestarse incluso en forma expresa o en forma tácita. Sólo requiere que la “desafectación” sea efectuada por la autoridad competente para realizarla...* (Marienhoff, op. cit. pág. 233).

28.2. En el caso que nos ocupa, no parece dudoso que ha mediado una clara e inequívoca desafectación por los hechos, en tanto no solo no ha sido utilizado para el destino para el que se lo adquirió, sino que se ha permitido su utilización por parte del Municipio de Tigre para destinarlo al desarrollo del proyecto denominado *Hospital Municipal de Alta Complejidad* que busca complementar el sistema de salud del Municipio, conforme surge de la medida proyectada.

Además, es importante resaltar la expresa manifestación de la DNV, en cuya jurisdicción se encuentra el inmueble, de que el polígono cedido en el Permiso de Uso Precario con Compromiso de Compra no resulta de utilidad para dicha Dependencia estatal.

Desafectación formal

29. Ahora bien, más allá de que, desde el punto de vista técnico-jurídico, pueda afirmarse que el inmueble se encuentra desafectado por tales hechos, lo cierto es que una buena práctica y gobernanza administrativa requiere, a mi entender, la previa desafectación formal que lo coloque entre los bienes del dominio privado del Estado para, eventualmente, transferirlo al Municipio de Tigre.

Siendo así, corresponde examinar si la AABE cuenta con la facultad para hacerlo.

Marco normativo específico. Competencia de la AABE

30. Al respecto, las funciones de la AABE se encuentran enumeradas en el artículo 8.º del Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 1382/12 El inciso 19 del mencionado artículo faculta expresamente a dicho organismo a: *Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del ESTADO NACIONAL que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad...*

31. La reglamentación del Decreto N.º 1382/12, que había sido aprobada por el Decreto N.º 2670/15 (B.O. 9-12-15), fue recientemente sustituida por la aprobada por el artículo 1.º del Decreto N.º 636/24.

La nueva reglamentación N.º IF-2024-71489348-APN-AABE# contiene disposiciones atinentes al uso y desafectación de inmuebles del Estado Nacional.

31.1. Así las cosas, el artículo 23 estipula una serie de principios generales, señalando que *Todo funcionario público debe proteger y conservar los bienes inmuebles del ESTADO NACIONAL, ajustando su uso a los siguientes principios:*

1. Estarán directamente afectados al cumplimiento de las misiones y funciones de la jurisdicción en la que se encuentren y al servicio de las políticas públicas, en lo que refiere a la ejecución de proyectos, planes y programas del ESTADO NACIONAL.

(...)

3. No podrán encontrarse inactivos, ociosos, subutilizados o utilizados para fines diferentes a los previstos en las políticas, planes y programas del ESTADO NACIONAL.

31.2. Por su parte, el artículo 27 prevé la situación de innecesariedad de un inmueble. Indica, en tal sentido, que *Si por cualquier circunstancia resultare que un inmueble quedara sin uso total o parcial, o el destino específico para el que fue asignado se hubiere extinguido, las jurisdicciones*

o entidades que lo tuvieran asignado deberán declararlo “innecesario” o “sin destino”, debiendo el Jefe del Servicio Administrativo Financiero o superior jerárquico de dicha jurisdicción o entidad, comunicar tal circunstancia a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, dentro del plazo máximo de TREINTA (30) días a contar desde que se hubiese producido el hecho.

31.3. En la misma línea, el artículo 28 establece presunciones de innecesiedad, determinando que *Se considerarán pasibles de ser desafectados por presentar falta de afectación específica, uso irrazonable, inconveniente o indebido, subutilización o estado de innecesiedad, a aquellos inmuebles propiedad del ESTADO NACIONAL, comprendidos en alguno de los supuestos, no taxativos, que a continuación se detallan:*

1. Los que no sean necesarios para la gestión específica del servicio al que están afectados;

(...)

4. Los utilizados parcialmente en la parte que no lo fueran, encontrándose la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO facultada para efectuar la mensura o el deslinde necesario;

(...)

6. Los inmuebles ocupados por terceros sin título legítimo.

(...)

*Si se verificara alguno de los supuestos establecidos en este artículo, y la jurisdicción o entidad que lo tuviera asignado en uso no diera cumplimiento a lo establecido en el artículo 27, **la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, podrá disponer su desafectación por resolución fundada** (el destaque me pertenece).*

31.4. Por su parte, el artículo 29, se refiere a los efectos de la desafectación. Prevé que *El acto de desafectación implicará tanto el cambio de situación de revista del inmueble como, el cese de su condición dominical.*

31.5. Finalmente, cabe destacar que el artículo 31 establece el trámite de desafectación. De este modo, establece que *Cuando la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO constatase la existencia de inmuebles susceptibles de ser desafectados por falta de afectación específica, uso irrazonable, inconveniente o indebido, subutilización o estado de innecesidad, comunicará tal circunstancia a la jurisdicción o entidad que tenga el inmueble asignado y/o, en su caso, al Ente Regulador o agencia de control a cargo del servicio público al cual estuviere afectado el inmueble, para que, en el plazo de DIEZ (10) días, efectúe un descargo o informe, según corresponda, al respecto.*

Vencido dicho plazo sin que se hubiere efectuado el descargo o informe, la AGENCIA DE

ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO resolverá sin más trámite, en base a las constancias e informes agregados a las actuaciones, manteniendo la afectación, desafectando el inmueble y/o declarándolo bajo “reserva estratégica” para un posible uso futuro.

La desafectación que determine la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO en razón de los supuestos establecidos en el presente, respecto de inmuebles que se encuentren afectados a la prestación de un servicio público, será comprensiva tanto de la afectación específica como de su jurisdicción de revista.

Colofón

32. Sintetizando lo visto hasta aquí, ha quedado claro que los bienes del dominio público del Estado Nacional de carácter *artificial* pueden ser desafectados por un acto legislativo, un acto administrativo o por hechos del hombre, sea que la desafectación implique solo su cambio de régimen jurídico o se trate de un supuesto de transformación o especificación.

En cualquier de las dos últimas modalidades de desafectación, el acto administrativo o los hechos deben provenir de la autoridad con competencia para ello.

En consecuencia, concluyo que del repaso de las disposiciones transcritas en este Capítulo, no quedan dudas que la AABE es la entidad facultada, en el orden nacional, para disponer la desafectación del inmueble propiedad del Estado Nacional que constituye el objeto del acto administrativo reseñado.

– IV –

CONCLUSIÓN

33. En virtud de todo lo expuesto, no tengo objeciones que oponer al proyecto de Resolución por el cual la AABE desafectará de la jurisdicción de la DNV el inmueble propiedad del Estado Nacional ubicado en la calle Pueyrredón S/N.º, en la localidad de Los Troncos del Talar, dentro del Municipio de Tigre, en la Provincia de Buenos Aires objeto de estas actuaciones.

