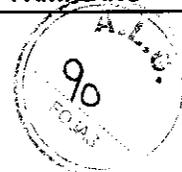




Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

Señor Secretario General de la Gobernación:

En las presentes actuaciones administrativas se ha requerido la intervención de este Órgano Asesor con motivo del proyecto de decreto, glosado a fojas 87/88, por el que se propicia **desafectar** el carácter de “vivienda de servicio” de catorce (14) viviendas del Barrio Empleado de Comercio y, en consecuencia, **aprobar lo actuado por el Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda (I.P.A.V.)**, esto es, las adjudicaciones que de las mismas realizó mediante resoluciones.

I – Antecedentes y marco normativo:

Las presentes actuaciones giran en torno a la actual ratificación por decreto de la desafectación y concomitante adjudicación a sus ocupantes de catorce (14) viviendas ubicadas en el Barrio “Centro de Empleados de Comercio” realizada por el IPAV tiempo atrás. Ello, a fin de lograr en el futuro próximo las correspondientes escrituras traslativas de dominio a sus “adjudicatarios”.

Para comenzar, cabe decir que las viviendas ubicadas en el Ejido 047, Circunscripción III, Radio f, identificadas como: viviendas N° 25 y 29 de la Manzana 37, viviendas N° 4, 9, 13, 27 y 30 de la Manzana 38, viviendas N° 2, 3, 11, 16, 26 y 30 de la Manzana 39 y vivienda N° 25 de la Manzana 30 son viviendas pertenecientes al IPAV en el marco de la escritura de compraventa NUMERO QUINIENTOS CUARENTA Y UNO, de fecha 04/10/2018, obrante en primer testimonio a fojas 25/32 del presente, la cual tiene como base los boletos de compraventa obrantes a fojas 2/7 y 12/16.





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CUIDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

Asimismo, estas viviendas -recientemente escrituradas a nombre del IPAV- fueron destinadas a viviendas de servicio, y su carácter se remonta a los boletos de compraventa suscriptos entre el Banco Hipotecario y el IPAV en los años 1978 y 1979, en los cuales sus respectivas Clausulas Décimas establecían que *“EL COMPRADOR se compromete a no dar a las viviendas otro destino que el previsto, es decir, no podrá transmitir ni ceder total o parcialmente ninguno de los derechos y obligaciones emergentes del presente boleto, pudiendo otorgar las unidades en uso, comodato, alquiler, etc. únicamente al personal que con el posea relación de dependencia y mientras tal situación se mantenga...”*.

La afectación de algunas de las viviendas que conforman el Barrio Empleado de Comercio como **“viviendas de servicio”** fue ratificada mediante el Decreto N° 232/1980, el cual transfirió a la Secretaria General de la Gobernación la administración, supervisión y mantenimiento de las viviendas de servicio ubicadas en Santa Rosa, de propiedad del IPAV indicadas en el Anexo I del Decreto, en donde se encuentran las 14 viviendas mencionadas anteriormente del Barrio Empleados de Comercio y que son el objeto del presente expediente (véase fojas 20/21).

Pues bien, clarificado el carácter de las viviendas en cuestión como **“viviendas de servicio”**, es dable referirnos a la plataforma normativa aplicable a éstas.





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

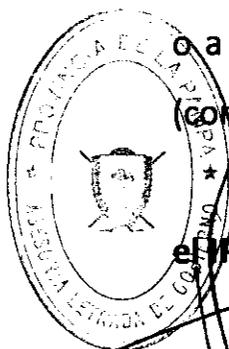
Así, las "viviendas de servicio" -también llamadas "viviendas oficiales"- se encuentran sujetas a las normas contempladas por el Decreto N° 2623/88, el cual, en su artículo 1º, establece: "Quedarán comprendidos en el presente reglamento el uso de las viviendas de servicios de propiedad del Estado Provincial, o locadas por el mismo, aptas ellas para servir de alojamiento transitorio a funcionarios y agentes de la Administración Publica Provincial".

Por su parte, el artículo 2º del mismo Cuerpo Legal prescribe: "Las viviendas serán adjudicadas por el Poder Ejecutivo, sin perjuicio que se delegue tal atribución en las áreas que tienen a su cargo la administración, supervisión y mantenimiento de las viviendas".

A continuación, el mentado decreto regula la manera en que debe efectuarse la entrega de la tenencia de las viviendas de servicio, conteniendo en su Anexo II el modelo de contrato a suscribirse entre la Secretaria General de la Gobernación y el funcionario o empleado público en cuestión.

Asimismo, dicha regulación prevé la expiración del contrato, el cual caduca de forma automática a la fecha de cese de la vinculación del funcionario o agente público con la Administración o a los dos años de comenzada la ocupación si no hubiere sido prorrogado (conf. arts. 5º y 6º).

II – Análisis de las Resoluciones dictadas por



e/PAV:



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

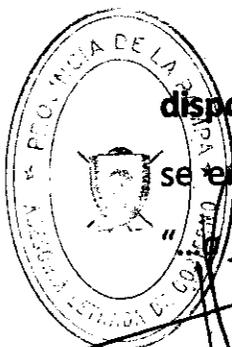
DICTAMEN ALG N° 215/2019

Según consta en estos antecedentes el IPAV dictó una serie de resoluciones disponiendo la desafectación del carácter de “vivienda de servicio” de algunos de los inmuebles correspondientes al Plan “CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO” y la adjudicación en venta a sus ocupantes, quienes –por cierto- son ex funcionarios públicos.

Concretamente, se trata de las Resoluciones del IPAV N° 1049/00, N° 1050/00, N° 1054/00, N° 99/00, N° 1048/00, N° 1066/00, N° 409/05 y N° 115/02 mediante las cuales se desafectó a las viviendas de su finalidad de servicio y se las adjudicó en venta a Antonio DE LA PRIDA, Salomón ZELIONE, Juan CARDOZO, María HEFNER, Miguel BOYERO, Carlos RAMÍREZ y a Vilma TORTONE, respectivamente (véase fojas 33/48).

Llegados a este punto, es menester adelantar que los mencionados actos administrativos ostentan serios y múltiples vicios de legitimidad en sus elementos constitutivos o esenciales (véase el Capítulo 2 (arts. 37 al 46) de la Norma Jurídica de Facto N° 951), tales como el sujeto, objeto, causa y motivación, los cuales inevitablemente -dada su gravedad-, anticipando opinión, acarrearán la nulidad absoluta de los mismos y conllevan indefectiblemente a su revocación.

II – a) Las presentes actuaciones refieren a la disposición –adjudicación en venta- de bienes inmuebles del Estado que no se encuentran asignadas a planes de “...viviendas económicas...” destinadas “...a familias de escasos recursos...” (art. 2º y conc, N.J.F. N° 816/77), ni a las





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CUIDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

finalidades previstas en las leyes N° 21.581 y 24464, sino que son viviendas de propiedad o no del Estad Provincial, denominadas **“viviendas de servicio”** o **“viviendas oficiales”**.

Dichos inmuebles son bienes de propiedad de Estado o no, que tienen por **destino la facilitación transitoria de viviendas a personal que se desempeña** en el mismo, sean estos funcionarios o empleados, para lograr o facilitar la concreción de los fines propios del Estado.

En el caso, los inmuebles de propiedad del Estado relacionados con la cuestión que se analiza se regulan por el artículo 37 de la Ley 3 de Contabilidad y por dos normas reglamentarias.

Por un lado, el Decreto N° 232/1980 que reguló el régimen de las **“viviendas de servicio”**, norma que **define con claridad el objeto y destino** de tales inmuebles, además de dejar en claro que **no integran los planes de vivienda** administrados por el IPAV.

Efectivamente, en sus motivaciones la norma informa que, **“...con el objeto de que el poder Ejecutivo asigne viviendas de servicio a funcionarios, profesionales, técnicos y/o agentes dependientes de la Administración Pública Provincial y Poder Judicial, es conveniente transferir la administración y/o supervisión de tales viviendas ubicadas en Santa Rosa a Secretaría General de la Gobernación y en los casos de unidades de servicio emplazadas en el interior de la Provincia a las distintas reparticiones oficiales que las ocupan; ...”**.





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° **215/2019**

Y complementa expresando que *“...a efectos de asegurar un accionar intenso y continuados sobre las finalidades asignadas al Instituto Provincial Autárquico de Vivienda por Ley n° 816 y aquéllas que le ha fijado la Ley n° 21.581, correspondiente a los programas de viviendas del Plan “FO. NA. VI.”, es conveniente disponer de otros Organismos de la Administración se encarguen de administrar y/o supervisar las viviendas de servicio que aquel construyera; ...”*

En ese contexto, la norma define todo un procedimiento de entrega precaria de uso de tales **viviendas de propiedad de Estado** y asigna distintas competencias a la Secretaría General y al Instituto Provincial Autárquico de Vivienda referidas *“administración, supervisión y mantenimiento...”* de conformidad con la ubicación de tales inmuebles, pero en ningún momento permite o contempla su venta o la transferencia de dominio de dichos inmuebles.

Se resalta que la norma deja muy en claro que dichas viviendas no integran los programas de viviendas que administra el I.P.A.V., por su destino y afectación.

Luego, el Decreto N° 2623/98 que *“...actualizó el sistema de viviendas oficiales a fin de establecer un mecanismo de pago por parte de los usuarios que contemple el pago de gastos mínimos de mantenimiento; ...”*.

Dicha norma alcanza y comprende a todas las **viviendas de propiedad del Estado** o locadas por el mismo, aptas para servir





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUJEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

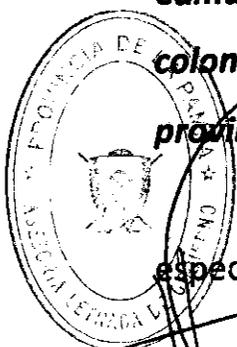
de alojamiento transitorio a funcionarios y agentes de la Administración Pública Provincial.

El mentado **sistema de viviendas oficiales** reconoce la preexistencia en la delegación de la *“administración, supervisión y mantenimiento...”* de los **inmuebles del Estado** con destino a viviendas de servicio (art. 2º), impone requisitos para la entrega de dichas viviendas, define su otorgamiento como *“tenencia”*, entre otras cuestiones, y aprueba un modelo de contrato de TENENCIA.

Ahora bien, siendo las *“viviendas oficiales”* o *“viviendas de servicio”* de propiedad del Estado Provincial, lisa y llanamente **inmuebles** de propiedad del Estado **no sujetos a ningún régimen o plan de viviendas** de competencia de IPAV **como claramente lo establece la norma** y por el propio destino de los mismos, a los efectos de su **disposición a título gratuito u oneroso**, o su disposición en los términos propiciados, resultarán de aplicación las **normas generales que regulan la cuestión, bajo pena de nulidad.**

Al respecto, el artículo 68, inciso 14, de la Constitución Provincial, establece dentro de las *“atribuciones y deberes de la Cámara de Diputados:”* las *“...legislar sobre tierras públicas, bosques, colonización, fomento de la inmigración, uso y disposición de los bienes provinciales;...”*

Entonces, no estando regulado por Ley especial la **disposición** de bienes inmuebles de propiedad del Estado





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍD ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CUIDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

Provincial afectados a "**viviendas oficiales**" o "**viviendas de servicio**" corresponderá tramitar una Ley Especial dando en propiedad dichas "viviendas oficiales" a los particulares a quienes se propicia su venta.

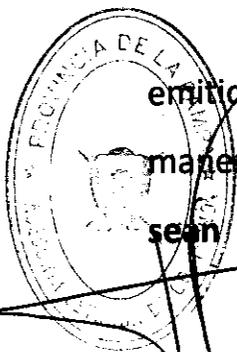
Cabe hacer notar que advierto un groserísimo accionar incompetente -incompetencia en relación a la materia o competencia funcional, vinculada directamente con el objeto de los actos jurídicos que el órgano puede emitir (Mairal, Héctor; Los vicios del acto administrativo y su recepción por la jurisprudencia, LL 1989-C:1014).

Efectivamente, el IPAV dictó actos administrativos, referidos a la desafectación del carácter de vivienda de servicio de inmuebles de propiedad del Estado Provincial (véase arts. 1 de fs. 33, 36, 37,39/40, 43/44), luego adjudicó en venta (véanse fs. 34, 36, 38, 40) en franca y flagrante violación a la Constitución Provincial.

Por lo tanto, las resoluciones dictadas por el IPAV, cuyo objeto fue desafectar las viviendas de su finalidad de servicio, se encuentran total y absolutamente viciadas de nulidad absoluta e insanable, no pudiendo, bajo pena de nueva nulidad, ser ratificadas por Decreto del Señor Gobernador.

II – b) Nulidad y revocación:

Verificado con certeza que las resoluciones emitidas por el IPAV se hallan afectadas de graves vicios que las nulifican de manera absoluta y manifiesta y las convierten en ilegítimas, corresponde que sean revocadas conforme lo normado por el artículo 82 de la Ley de





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CUIDAD DE SANTA ROSA.

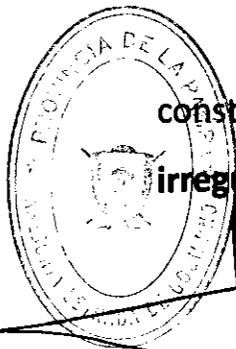
DICTAMEN ALG N° 215/2019

Procedimientos Administrativo N° 951 que reza: *“El acto administrativo, haya sido dictado en ejercicio de actividad reglada o de la discrecional, podrá ser revocado por razones de ilegitimidad por la Administración Publica, actuando por sí y ante sí, si se tratara de una irregularidad grave determinante de la nulidad absoluta del acto...”*.

La potestad de revocación de la Administración Publica transcripta precedentemente no es excepcional, sino la expresión de un principio que constriñe a la Administración frente a actos irregulares graves.

La Procuración del Tesoro de la Nación, ha expresado al respecto que, *“Es en consideración al principio de la seguridad jurídica que procede la revocación de los actos dictados en contradicción con el ordenamiento positivo aplicable para erradicarlos del mundo jurídico. Consecuentemente, se impone que entre los poderes inherentes a la función administrativa se incluya, como elemento necesariamente constitutivo, la potestad de aplicar las consecuencias jurídicas que el ordenamiento jurídico establece para los actos afectados de vicios que ocasionen su ilegitimidad”* (Dictamen PTN S/N°, Expte. N° 019593/01, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; 15 de octubre de 2001);

En suma, las resoluciones del IPAV, en tanto constituyen actos administrativos que padecen graves y manifiestas irregularidades y, por tanto, son ilegítimas y nulas de nulidad absoluta,





DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CUIDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

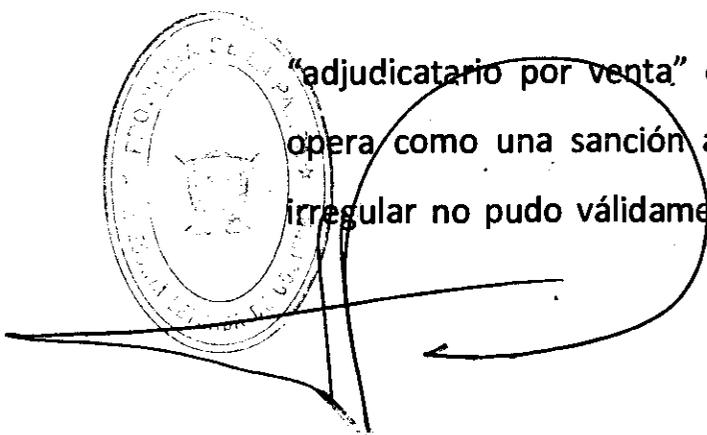
deben ser revocadas a fin de restablecer la juridicidad del obrar administrativo.

Con ello, el acto administrativo proyectado a fojas 87/88 se propicia **desafectar el carácter de “vivienda de servicio”** a catorce (14) viviendas y a autorizar la venta de bienes del Estado en franca y flagrante violación al artículo 68, inciso 14, de la Constitución Provincial.

III- c) Respecto a que se podrían afectar derechos subjetivos con tal actuar administrativo, corresponde igualmente la revocación del acto nulo de nulidad absoluta, debido a que aquellos supuestos “beneficiarios” por venta del inmueble, **son -sin duda- concedores** del título por medio del cual accedieron a la vivienda.

No resulta razonable ni lógico desde la perspectiva jurídica que un título precario como una **TENENCIA** -cfr. Decreto 2623/98- pueda transformarse en una adjudicación en venta. Jamás pasaron por las evaluaciones socioeconómicas que impone la Ley, para calificarlos como **“familias de escasos recursos”** (art. 3 NJF 816/77) que habiliten el acceso a una vivienda, menos aún a viviendas que n o se encuentran afectadas a planes de viviendas.

Por eilo, el Tenedor devenido en “adjudicatario por venta” era conecedor del vicio, con ello, la revocación opera como una sanción a la mala fe del particular; además, dicho acto irregular no pudo válidamente generar derechos subjetivos frente al orden





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS
EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO



EXPEDIENTE N°: 8261/2019.

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTARQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/DESAFECTACION DEL CARÁCTER DE VIVIENDA DE SERVICIO Y ADJUDICACION DE DIEZ (10) VIVIENDAS - BARRIO CENTRO EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA CIUDAD DE SANTA ROSA.

DICTAMEN ALG N° 215/2019

público y a la necesidad de vigencia de la legalidad, del modo antes señalado (cfr. CSJN, 23-4-91).

III – Corolario:

Por lo expuesto, en el marco de las competencias asignadas por la Ley N° 507, esta Asesoría Letrada de Gobierno entiende que corresponderá desechar el proyecto de Decreto agregado a fojas 87/88 y **revocar por razones de manifiesta ilegitimidad** las Resoluciones del IPAV N° 1049/00, N° 1050/00, N° 1054/00, N° 99/00, N° 1048/00, N° 1066/00, N° 409/05 y N° 115/02;

Con ello, se da por evacuada la consulta.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO Santa Rosa, 13 AGO 2020



Alejandro Fabián GIGENA
ABOGADO
Asesor Letrado de Gobierno
Provincia de La Pampa