

Expediente nº 179/SC/1965. Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la Patagonia solicita permuta de terreno. SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICACIONES

Señor Subsecretario de Estado de Comunicaciones:

I. La Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la Patagonia se ha dirigido al señor Gobernador del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur a efectos de ofrecer la permuta de los terrenos de su propiedad ubicados en la manzana 42, lote "c" y parte del lote "b", de la localidad de Río Grande por el de propiedad fiscal ubicado en la manzana 52, lote "d". Fundamenta su petición en la necesidad de completar la superficie requerida para el funcionamiento de la Sucursal que tiene instalada en esa localidad y cuyo edificio habría terminado de construir (mayo de 1965) en tierras inmediatas al lote del Estado que solicita en permuta; también invocó -en su momento- la crecida inversión que efectuaría y el beneficio para la ciudad, tanto desde el punto de vista edilicio como por la ocupación de mano de obra, adquisición de materiales, etc. (ver notas de fojas 1/2, 5-1, 7-1, 20/22 y planos de f.7-3/4).

Según el informe de f.6, el solar "d" de la manzana 52 figura "reservado", conjuntamente con el solar "e", por decreto 14.647 de fecha 1º de setiembre de 1954 a favor del ex Ministerio de Comunicaciones con destino al emplazamiento de su edificio en la localidad (ver texto del decreto en f.13).

II. El Comisionado Municipal de Río Grande, mediante nota que obra a f. 7-5, expresa que los valores, de acuerdo a la ubicación de ambos terrenos, son iguales y que apoya la inicia-

tiva en vista de la mayor superficie ofrecida y porque, en el caso de concretarse la permuta y de llevarse a cabo la construcción del edificio para la central telefónica, ésta resultaría beneficiada por su proximidad a la plaza pública. Igualmente favorables son las opiniones del Secretario de Obras Públicas de la Gobernación (f.8) y del funcionario entonces a cargo de ésta (f.10) y el informe de f.18 producido por el Jefe Interino de la Oficina Radiopostal de Río Grande.

Con fecha 19 de enero de 1965 la Secretaría de Comunicaciones informa, a través de su Dirección General de Técnica, que la construcción prevista no figura -dadas las prioridades establecidas- en el plan de obras de cinco años; agrega que los lotes ofrecidos en permuta satisfacen ampliamente las necesidades para llevar a cabo dicha construcción (f.11).

III. En opinión de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de esa Secretaría de Estado, por aplicación de lo dispuesto en los arts.1º de la ley 13.359, 37 de la ley 15796 y 50 de la ley 16.432, la permuta debe ser autorizada por decreto del Poder Ejecutivo sin perjuicio de recabar la intervención del Ministerio de Obras y Servicios Públicos atento lo dispuesto por los decretos 3660/61 y 2563/62 (f.32). La Oficina pertinente del mencionado Ministerio no tiene reparo que oponer a la operación e informa que no existen en la ciudad de Río Grande otros inmuebles que puedan satisfacer las necesidades requeridas por esa Secretaría de Estado (f.35).

La Secretaría de Estado de Hacienda devol-

vió sin firmar el proyecto de decreto elaborado, en base a lo informado por el Tribunal de Cuentas (f.38). Este sostiene, en primer lugar, que el inmueble no estaría afectado al régimen de la ley 13.539 desde que ha sido reservado a favor de la Secretaría de Comunicaciones; que, además, la venta directa que la permuta implica solo es factible a personas de derecho privado que persigan la finalidad de construir viviendas (ley nº 16.432, art.50, párrafo 4º) por lo que estima que resulta necesario el dictado de una ley (f.39).

Como a f.41 la Dirección General de Asuntos Jurídicos mantiene su criterio, se solicita mi opinión.

IV. 1) Creo necesario comenzar puntualizando que el inmueble fiscal pertenece al dominio privado del Estado estando en consecuencia sometido a su régimen jurídico.

Ello, porque la "reserva con fines de utilidad pública, para el Ministerio de Comunicaciones, con destino al emplazamiento del futuro edificio fiscal de su dependencia en la localidad de Río Grande..." dispuesta por el decreto 14.647/54 no surte el efecto jurídico de incorporar la cosa al dominio público, habida cuenta que -por ser de la esencia del dominio público que el bien de que se trate esté destinado, directa o indirectamente, al uso público- tal afectación debe ser efectiva y actual (confr. Marienhoff, Miguel S. "Dominio Público", p. 163 y ss.). Tratándose, como ocurre en el caso, de un terreno reservado con el objeto de levantar un edificio público y sin que nada trasluzca de la actividad de la Administración Pública para la efectiva afectación del inmueble al uso público

(las obras no han tenido comienzo de ejecución y han pasado casi trece años desde que se dispuso la reserva), es incuestionable que el solar de propiedad fiscal y que constituiría la contrapartida a cargo del Estado en el contrato de trueque, no es un bien dominial sujeto al ordenamiento de derecho público sino que corresponde a su dominio privado y está sometido al respectivo régimen jurídico.

2) La ley 13.539 (ADLA 1949-A, p.207) facultó al Poder Ejecutivo para proceder a la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado que no fuesen necesarios para la ejecución de obras y/o mantenimiento de servicios públicos. Posteriormente, las leyes 15.796 (B.O.26/1/1961), art.37, y 16.432 (B.O. 13/1/1962), art.50, autorizaron al Ejecutivo a centralizar tales ventas, reglamentándose esta última por el decreto 3660/61 (ADLA 1961,p.538).

Se trata, pues, de saber si el Poder Ejecutivo está autorizado a desprenderse del inmueble de autos mediante una permuta. Cabe puntualizar que, en el estado actual, el mismo podría ser considerado "no necesario" a los fines de su enajenación, aunque el inmueble a ingresar en el dominio del Estado en virtud de la permuta sea destinado en el futuro a idéntica finalidad.

El caso en consideración es singular ya que, por regla general, no se dan ^{situaciones} de permuta en la esfera de acción del Estado el que, para desprenderse de los bienes que no le son necesarios o para adquirir aquellos que precisa, se vale de procedimientos y actos jurídicos diferentes.

La permuta (contrato de trueque o permutación

la llama nuestro codificador) es asimilada, en buena parte, a la compraventa. Los preceptos relativos a ésta se aplican, en virtud de una norma de remisión expresa y en todo cuanto no se haya determinado especialmente para la permuta, a este último contrato (art.1492); y Vélez insiste en la asimilación, pues reitera el principio en lo relativo a objeto (art.1491) y capacidad (art.1490).(Confr.Rezzónico, L.M. "Estudio de los Contratos, ed.1958, t. I, p.418 y ss.; Arias, J. "Contratos Civiles", t.I, p.399/401; Salvat, R.M."Fuentes de las Obligaciones",1950, t.I, p.479 y s.).

Sin embargo, esta equiparación jurídica de múltiples aspectos de uno y otro contrato no permite sin más interpretar que la autorización dada al Poder Ejecutivo por la ley 13.539 para "vender" también le permite "permutar". En efecto, cabe puntualizar que la finalidad económica tenida en cuenta al vender es el ingreso al patrimonio del vendedor de una suma de dinero en tanto la permuta -desde este punto de vista- solo se ría asimilable a la compraventa cuando el dinero obtenido en ésta fuese precisamente destinado a la adquisición del otro bien que el permutante necesitase, caso éste en que la permuta -al coincidir ambas partes en bienes y necesidades- simplificaría el proceso. Tal asimilación no parece posible en el caso de la ley 13.539 (ver su art.6º).

Finalmente y por ser la atribución atinente a la "enajenación de las tierras de propiedad nacional" del resorte legislativo (C.N. art.67,inc.4º), la autorización al Poder Ejecutivo, circunscripta a la venta según se ha visto, no ha podido incluir la permuta. Además se opondrían a tal extensión la

interpretación estricta en materia de competencia administrativa y las propias reglas del mandato (Cód.Civil, arts. 1870, inc.1º, y 1884).

V. Por lo expuesto, es mi opinión que la operación tenida en vista debería ser autorizada por un acto de sustancia legislativa.

Buenos Aires, 22 de junio de 1967.

Dr.Fermé
Dr.Cichero/NM

DR. ALEJANDRO R. ARUMADA
MINISTERIO DEL TESORO DE LA NACION
OFICINA DE LA PROCURACION