**PROYECTO DE LEY**

**Artículo 1°:** Modifíquese el artículo 1 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 1°.** La presente Ley regula el procedimiento para el otorgamiento de permiso de uso precario de los inmuebles de pertenecientes al dominio público y privado de la Ciudad de Buenos Aires, entendiéndose como tales aquellos establecidos en los artículos 235, 236 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación".

**Artículo 2°:** Modifíquese el artículo 4 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 4°.** Cuando el permiso de uso precario de inmuebles de dominio público privado de la Ciudad de Buenos Aires no requiera aprobación legislativa, el Poder Ejecutivo deberá, previo a la firma del convenio, requerir como mínimo la documentación prevista en el artículo 5° de la presente Ley.

Cuando el permiso de uso precario sea otorgado por más de cinco (5) años, éste deberá contar con la aprobación de la Legislatura, conforme lo establece el artículo 82, inciso 5) de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

**Artículo 3°:** Incorpórese el artículo 6 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 6°.** No pueden ser permisionarios de uso precario de inmuebles de dominio público y privado de la ciudad de Buenos Aires:

a) Las personas jurídicas o físicas que hayan sido sancionadas con suspensión o inhabilitación por parte de la Administración Central, entes descentralizados, entidades autárquicas, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los órganos creados por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, las Empresas y Sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, mientras dichas sanciones sigan vigentes.

b) Los cónyuges de los sancionados.

c) Los agentes y funcionarios del sector público de conformidad con lo establecido en la Ley 4895.

d) Las personas físicas o jurídicas en estado de quiebra o liquidación.

f) Los inhibidos.

g) Las personas que se encuentran procesadas por delitos contra la propiedad, contra la Administración Pública o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

h) Los evasores y deudores morosos tributarios de orden nacional o local, previsionales, alimentarios, declarados tales por autoridad competente".

**Artículo 4°:** Incorpórese el artículo 7 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 7º.** La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires incluirá en cada uno de los planes anuales de la Auditoría General de la Ciudad, el control del cumplimiento de las clausulas y condiciones establecidas en los permisos de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado, otorgadas en los dos (2) años anteriores".

**Artículo 5°:** Incorpórese el artículo 8 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 8°.** En forma trimestral, el Poder Ejecutivo debe realizar visitas a los fines de constatar y evaluar el cumplimiento de las cláusulas y condiciones establecidas en los permisos de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado oportunamente otorgadas".

**Artículo 6°:** Incorpórese el artículo 9 de la ley 3.399, el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 9°.** El Poder Ejecutivo debe revocar los otorgamientos de permiso de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado de la ciudad de Buenos Aires en los que no se cumplan las cláusulas y condiciones establecidas para el ejercicio de los mismos.

La revocación del otorgamientos de permiso de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado de la ciudad de Buenos Aires no dará derecho a indemnización alguna a favor de la / s persona / s a la / s que se le haya / n otorgado el permiso".

**Artículo 10°:** Comuníquese, etc.-

**FUNDAMENTOS**

Señor Presidente:

El objeto de la presente iniciativa es modificar la **ley 3.399** - sancionada por esta Legislatura a fines del año 2009 - que regula el procedimiento para el otorgamiento de permiso de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado pertenecientes a la ciudad de Buenos Aires.

La finalidad de este proyecto de ley es incorporar diversos artículos a los fines de perfeccionar la norma, y de asegurar la correcta utilización de los inmuebles de dominio público y privado de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo uso sea otorgado a título precario ya sea por esta Legislatura o por el Poder Ejecutivo, de acuerdo a los fines con los que los mismos fueron entregados. De esta manera, a través de la presente norma se proponen diversas modificaciones tales como la adaptación de la ley 3.399 a lo prescripto por el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación; el establecimiento de inhabilidades e incompatibilidades para ser permisionarios de uso precario de inmuebles de dominio público y privado de la ciudad de Buenos Aires; la obligación de esta Legislatura de incluir los planes anuales de la Auditoría General de la Ciudad, el control del cumplimiento de las cláusulas y condiciones establecidas en los permisos de uso precario otorgadas en los dos (2) años anteriores; el compromiso del Poder Ejecutivo de inspeccionar a los fines de constatar y evaluar el cumplimiento de las cláusulas y condiciones establecidas en los permisos oportunamente otorgados; y el deber de revocar los permisos en los que no se cumplan las condiciones establecidas.

A los fines de realizar una introducción en la temática que nos ocupa, es dable destacar, en primer término, que la afectación al uso público es un hecho o acto del Estado en cuya virtud un bien se incorpora al uso y goce de la comunidad entera, razón por la cual considero que el otorgamiento del uso precario de los mismos a personas físicas o jurídicas debe estar sujeta a estrictos requisitos que deben ser cumplidos.

La doctrina realiza una distinción entre afectación y asignación de carácter público a una cosa.

Por un lado, la asignación de carácter público está determinada por el **Código Civil y Comercial de la Nación**, cuando en el **artículo 235** enumera los bienes que son del dominio público, o sea que determina la naturaleza jurídica de estas cosas.

En lo que respecta a la afectación hay que distinguir dos casos:

a) En primer lugar cuando se trata de bienes naturales, en que la afectación se produce ipso jure por la asignación de carácter público efectuada por la ley.

b) En segundo lugar se encuentran los bienes artificiales, respecto de los cuales hay que hacer una sub-distinción entre los bienes artificiales existentes antes de la sanción del Código Civil (las calles, caminos, puentes, de entes estatales —o sea de la Nación, Provincias y Comunas— que ya estaban construidos a la época en que se dictó el Código Civil) en que ocurre lo mismo que con los bienes naturales, es decir, que la asignación de carácter público implica automáticamente la afectación. En cambio los bienes creados o a crearse con posterioridad a esta asignación de carácter público requieren ya específicamente la afectación. La afectación entonces, en este último caso, puede ser por ley, por acto administrativo y por hecho administrativo.

Los requisitos de una afectación válida son:

a) Asentimiento de la autoridad administrativa competente. Este requisito consta de tres elementos:

1) Debe ser una autoridad administrativa, y no se admite que un particular pueda afectar un bien al dominio público; la sola voluntad de un particular es insuficiente. 2) Dicha autoridad debe ser competente.

3) El asentimiento que presta puede ser expreso (en caso de ley o acto administrativo), o implícito, en el caso del hecho administrativo. Si bien puede la afectación ser implícita, debe ser inequívoca, y no debe haber lugar a dudas de que la voluntad de la administración es afectar el bien al uso directo o indirecto de la comunidad.

b) El segundo requisito para que la afectación sea válida, es que el bien que se afecta debe estar ya en poder del Estado por un título traslativo de dominio.

c) El tercer requisito es que el bien debe librarse al uso público en forma actual y efectiva, o sea que debe ser puesto en uso, en función.

En lo referente al permiso de uso, cabe señalar que es un acto administrativo de carácter unilateral, en el que no se le atribuye o reconoce valor alguno a la voluntad individual del administrado en la formación o nacimiento del mismo. El permiso crea una situación jurídica individual condicionada al cumplimiento de la ley y / o a condiciones de él y su incumplimiento determina la caducidad del permiso.

Tal como nos ha enseñado el maestro **Miguel Santiago Marienhoff** si bien el permiso de uso es un acto jurídico bilateral, signado por lo precario de la atribución que de él emana, no se trata de un contrato ya que lo impide una idoneidad sustancial originaria por cuanto el "permiso" sólo constituye una "tolerancia" (ancestralmente un acto de gracia, de piedad o de bondad), situación que no es compatible con la idea de contrato. El permiso de uso constituye básicamente una "tolerancia" de la Administración Pública. Ella es el fundamento de la "precariedad" propia de tal permiso.

En lo que respecta a las modificaciones, en primer término se plantea cambiar la referencia que se hace en el **artículo 1 de la ley 3.399** a los artículos 2339, 2340, 2341, y 2342, 2343, por los **artículos 235 y 236 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación** - vigente a partir del 1 de agosto de 2015 -, que son los que en la actualidad regulan los bienes pertenecientes al dominio público y privado del Estado, respectivamente.

En segundo lugar, también se propone incorporar en el artículo 4, la mención expresa del **artículo 82 inciso 5) de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires** que determina que con el voto de la mayoría de los dos tercios (2/3) de sus miembros, la Legislatura debe aprobar aquellas concesiones, permisos de uso o constitución de cualquier derecho sobre inmuebles del dominio público de la Ciudad, que se extienda por más de cinco (5) años.

También se propone el establecimiento de un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para ser beneficiarios del otorgamiento de permisos de uso precario de inmuebles de dominio público y privado de la CABA, a los fines de asegurar que determinado grupo de personas no puedan ser beneficiarios en virtud de haber incumplido la normativa vigente o tener intereses contrapuestos. De esta manera, se establece que se encuentran inhabilitados para tener esa condición las personas que hayan sido sancionadas con suspensión o inhabilitación mientras dichas sanciones sigan vigentes, sus cónyuges, los agentes y funcionarios del sector público de conformidad con lo establecido en la ley 4.895, las personas en estado de quiebra o liquidación, las personas inhibidas, las que se encuentran procesadas por delitos contra la propiedad, contra la Administración Pública o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción y los evasores y deudores morosos tributarios de orden nacional o local, previsionales, alimentarios, declarados tales por autoridad competente.

Otra modificación que se propone y que considero de vital importancia en lo que respecta a la regulación de esta temática es el establecimiento de dos instancias para controlar el cumplimiento de las cláusulas que rige la entrega de los permisos de uso de bienes pertenecientes al Estado. Por un lado, se plantea que la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires debe incorporar en cada uno de los planes anuales de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, el control del cumplimiento de las clausulas y condiciones establecidas en los permisos de uso precario de los inmuebles de dominio público y privado, otorgadas en los dos (2) años anteriores. Por el otro, también se establece la obligación por parte del Poder Ejecutivo de realizar visitas a los fines de constatar que se cumplan las cláusulas establecidas en los permisos de uso precario que fueron otorgadas.

Por último, también sugiero agregar a la ley 3.399 un artículo que establezca la obligación del Poder Ejecutivo de revocar los otorgamientos de permiso de en los que se detecten incumplimientos a las cláusulas y condiciones establecidas para su ejercicio y que determine taxativamente que dicha revocación no da derecho a indemnización alguna. En lo que respecta a este punto, la jurisprudencia se ha pronunciado en forma unánime al señalar que *"el permiso de uso otorgado por la administración tiene un carácter precario, por lo que la facultad emergente del mismo no constituye un derecho perfecto, un derecho subjetivo ya que su propia esencia admite que sea revocado sin derecho a indemnización"* (CCivCom Morón, Sala 2, 9/2/1995, "Guindi, Aldo y otros c/ Municipalidad de Morón", JA, 1997 - IV, síntesis, p. 51).

Lo que se buscar con este agregado es castigar los incumplimientos a la finalidad con la que fue otorgado el uso precario y que la revocación sea fundada y razonable. En este sentido, también el doctor **Marienhoff** ha señalado que aunque el permiso de uso se otorgue para menesteres sin mayor trascendencia económico social, y por más que la facultad o atribución que de él emerja para el permisionario no constituya un derecho perfecto, sino una atribución meramente precaria, a cuya esencia corresponde la posibilidad de su revocación por la Administración Pública en cualquier momento y sin derecho del permisionario a una indemnización, a pesar de todo ello la extinción o revocación del permiso de uso requiere la observancia de las reglas mínimas de juridicidad propias de un Estado de Derecho. De ahí que el permiso no pueda ser extinguido arbitrariamente, ni en forma potestativa, o en forma intempestiva. La validez del acto de extinción debe basarse principalmente en consideraciones objetivas. La razonabilidad - garantía constitucional innominada - es una regla básica de toda solución del derecho. En ese orden de cosas, quedan excluidas las decisiones arbitrarias o meramente potestativas.

Por las razones expuestas, es que solicito a los Señores Diputados que acompañen con su firma el presente proyecto de ley.

**Fuentes Consultadas:**

- "Derecho Administrativo" de Roberto Dromi. Editorial Ciudad Argentina.

- "Tratado de Derecho Administrativo" de Miguel Marienhoff. Editorial Abeledo Perrot.