

DECRETO N° 1278 /2025

VISTO el Expte N° 4887/2025 Ref.: **Ordenanza N° 2354/2025: Proyecto de Ordenanza: "Protección de comodatos a familias con Certificado Único de Discapacidad."**; y

CONSIDERANDO:

QUE, ha sido remitido a Asesoría el Proyecto de Ordenanza, mediante el cual el Honorable Concejo Deliberante dispone que el Departamento Ejecutivo deberá abstenerse de revocar los comodatos de terrenos municipales cuando en los inmuebles habiten personas o familias con integrantes poseedores de Certificado Único de Discapacidad (CUD);

QUE, corresponde emitir opinión técnico-jurídica sobre su adecuación normativa, competencial y administrativa.

QUE, el objeto del proyecto se vincula con la tutela de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, en consonancia con los principios consagrados en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 27.044) y su marco normativo nacional complementario, de las que surge el deber estatal de adoptar medidas de inclusión, accesibilidad y protección habitacional.

QUE, la finalidad invocada resulta legítima y conforme a la política pública de integración. Sin embargo, conforme al principio de juridicidad que rige toda actuación administrativa, la legitimidad del fin no exime la necesidad de que los medios empleados se ajusten al ordenamiento jurídico vigente y a la distribución de competencias establecida por la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) y el Código Civil y Comercial de la Nación. De la interpretación sistemática de dichas normas se desprende que el Concejo Deliberante tiene facultades de control político y de autorización patrimonial sobre los bienes del dominio municipal, pero carece de potestad para intervenir en la gestión operativa de los contratos, cuya ejecución, modificación o revocación es competencia exclusiva del Departamento Ejecutivo. El control deliberativo se ejerce ex ante (mediante la autorización o rechazo de los actos de disposición) y no ex post, en la ejecución administrativa, que pertenece al ámbito propio del Intendente como titular del órgano de administración.

QUE, el artículo 1° del proyecto, al disponer que el Departamento Ejecutivo "deberá abstenerse de revocar" los comodatos otorgados a familias con integrantes con CUD, excede las atribuciones propias del órgano deliberativo e implica una intromisión directa en la función administrativa, al imponer un mandato operativo que restringe una potestad indelegable del Ejecutivo. La doctrina administrativista ha sido uniforme en sostener que la competencia material es de orden público, inderogable y constituye un elemento esencial del acto administrativo, cuya vulneración genera nulidad absoluta por vicio de competencia y desviación de poder.

QUE, en el plano del derecho común, el comodato es un contrato de naturaleza gratuita y esencialmente precaria, regulado en los artículos 1533 y siguientes del Código Civil y Comercial de la Nación. No confiere un derecho real, sino un derecho personal de uso y goce sujeto a restitución. El comodante (en este caso, el Municipio) conserva la potestad de revocar la tenencia ante el incumplimiento de las condiciones o por razones de interés público. Pretender suprimir dicha potestad por vía de una ordenanza local importa alterar la esencia jurídica del contrato y vulnerar el principio de reserva de ley nacional en materia de derechos reales (arts. 1884 y 1887 CCyC).

QUE, la medida proyectada, además, priva al Ejecutivo de ejercer la autotutela administrativa, esto es, la facultad de revocar o extinguir actos precarios por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, principio reconocido en el orden jurídico nacional y provincial. La revocación por oportunidad es una prerrogativa legítima de la Administración, derivada de su deber de velar por el interés público. La supresión de esta potestad por un mandato general de abstención genera un conflicto de jerarquía normativa y configura un supuesto de irrazonabilidad administrativa.

QUE, debe señalarse, además, que la protección a las personas con discapacidad no exige, ni la Constitución ni la Convención, la creación de inmunidades contractuales ni la inamovilidad perpetua de los actos administrativos. La obligación estatal es la de garantizar medidas razonables y proporcionales, instrumentadas mediante políticas públicas (tales como asistencia habitacional, subsidios, programas de vivienda accesible o acompañamiento social), sin afectar el principio de juridicidad ni la capacidad de gestión del patrimonio municipal.

Sr. Juan José Maranbuena
Secretario de Desarrollo Humano
Municipalidad de Malargüe

Rodrigo E. HIDALGO
Presidente del H.C. Deliberante
A cargo de Intendencia



DECRETO N° 1278 /2025

QUE, la jurisprudencia consolidada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que los municipios no pueden dictar normas que alteren el régimen del derecho común ni inmovilicen el ejercicio de las facultades administrativas derivadas de su dominio. En esa línea, la ordenanza proyectada, al impedir la revocación de comodatos en todo supuesto, crea una restricción absoluta que excede la razonabilidad del fin protector y compromete la legalidad del medio empleado.

QUE, debe reconocerse, no obstante, que el Concejo Deliberante conserva su rol de control en materia patrimonial: ninguna enajenación, gravamen o disposición del dominio municipal puede efectuarse sin su autorización, conforme lo establecen los artículos pertinentes de la LOM. Pero dicha competencia no habilita al órgano deliberativo a intervenir en la gestión o ejecución administrativa, ni a imponer mandatos operativos que limiten la potestad ejecutiva de administrar los bienes municipales y de velar por su correcta utilización.

QUE, la doctrina contemporánea sobre la distribución funcional de competencias en el ámbito municipal señala que la función deliberativa se agota en la sanción de normas generales y en la autorización de actos de disposición, mientras que la función administrativa comprende la ejecución, control y eventuales revocaciones derivadas de la gestión concreta. La confusión de estos ámbitos conduce a la nulidad del acto por exceso de competencia y vicio de finalidad.

QUE, Asesoría Letrada dictaminó: en consecuencia y sin desconocer el espíritu protectorio que inspira la iniciativa, corresponde destacar que el instrumento normativo propuesto no se ajusta plenamente a los principios de competencia, legalidad y razonabilidad que rigen la actuación administrativa. La finalidad puede y debe perseguirse mediante mecanismos alternativos (como la creación de registros, programas de priorización o asistencia específica) que armonicen la protección social con el orden jurídico vigente.

QUE, en virtud de lo expuesto, Asesoría considera que el proyecto de ordenanza debería ser **VETADO** por el Departamento Ejecutivo, a fin de preservar el principio de juridicidad y las competencias propias de la administración;

Por ello en uso de las facultades que le son propias

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE A CARGO DE LA INTENDENCIA DE LA MUNICIPALIDAD DE MALARGÜE

DECRETA

ARTICULO 1°: MÉTASE la Ordenanza Municipal N° 2354/2025 **BLOQUE RECONSTRUYENDO MALARGÜE: Proyecto de Ordenanza: "Protección de comodatos a familias con Certificado Único de Discapacidad."**

ARTICULO 2°: GÍRESE las presentes actuaciones al Honorable Concejo Deliberante a los fines pertinentes;

ARTICULO 3°: COMUNÍQUESE y oportunamente, archívese.

MALARGÜE, MZA 03 NOV de 2025.

Sr. Juan José Naranbuenia
Secretario de Desarrollo Humano
Municipalidad de Malargüe

Rodrigo E. HIDALGO
Presidente del H.C. Deliberante
A cargo de Intendencia

