

**DICTAMEN N° 17**

Rosario, 1 de junio de 2009.

VISTO:

Que con el crecimiento de pueblos y ciudades se desarrolló, especialmente en los años que van desde 1960 a 1980, una modalidad en urbanizaciones realizadas por múltiples actores económicos consistente en la venta de lotes en cuotas mensuales.

Que, característica común de esta modalidad, fue la posesión inmediata del terreno por parte de los compradores y el pago en cuotas del saldo del precio, en plazos y fórmulas de ajuste de las cuotas tan diversas como agentes que actuaron en ese sector del negocio inmobiliario.

Que mediante esta forma, familias –en general de condición muy humilde- que no podían obtener créditos hipotecarios para resolver sus problemas de vivienda, accedían en forma inmediata a un lote de terreno donde a lo largo de los años construían su vivienda.

Que muchos de estos compradores cancelaron el saldo de precio y escrituraron los inmuebles a su favor. Pero otros, en gran cantidad, no quisieron o no pudieron acceder a su título de propiedad a través de la escritura, problema que se planteó con infinidad de familias a lo largo del país y, naturalmente, en nuestra provincia.

Que diversas causas contribuyeron a generar esta situación: el fallecimiento o desaparición del vendedor o su quiebra, el fallecimiento de alguno de los compradores lo que obligaba al trámite sucesorio cuyo costo para familias de escasos recursos no era accesible, divorcios y conflictos familiares, malos asesoramientos, etc.

Que en estos últimos años, el agravarse la situación socio-económica, muchas familias se encuentran y encuentran en la imposibilidad real de hacer frente a los gastos de escritura y el atraso en el pago de impuestos, tasas y servicios provinciales y municipales torna casi imposible el obtener el necesario “libre deuda”, requerido para la escrituración.

Que ante el problema originado en las circunstancias descriptas, fue dictada la ley nacional 24.374//94, que tuviera desde el año de su sanción, algunas modificaciones –que no alteran el mecanismo general que dispone la misma- hasta culminar en la última y reciente reforma, la de la ley 26.493 del 11 de marzo del corriente año que al modificar la fecha por la que debe acreditarse “... la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con



*anterioridad al 1º de enero de 2009...*” amplía considerablemente el ámbito de aplicación de la ley.

Que la ley nacional fue reglamentada oportunamente (Decretos n° 1885/94 y 3818/94). A su vez la Provincia de Santa Fe se encuadra dentro de los contenidos de la ley nacional (Decreto 3818/94, 0674/01, los que asimismo nombran a los responsables de la Unidad Ejecutora.

**Y CONSIDERANDO:**

Que conforme a lo dispuesto en el Decreto n° 1029, del 15 de abril de 2008, que creó este Consejo Consultivo, el mismo es competente para emitir el presente dictamen (Art. 2, punto 2.3).

Que el riesgo material y jurídico para las familias comprendidas en esta situación (que algunos llegan a estimar en más de quinientas mil en el país y en el orden de cincuenta mil en el territorio provincial) es enorme pues su única vivienda, de un valor en general varias veces superior al valor del terreno, carece de los instrumentos necesarios que legitimen su situación, situación que se agrava –ante las circunstancias naturales de la vida- por el paso del tiempo.

Que en estos quince años transcurridos desde la sanción de la ley, debe lamentarse que la provincia no llegó a concretar más que cincuenta y cuatro (54) escrituras, habiendo recibido más de tres mil quinientos (3500) trámites iniciados ante la respectiva oficina de Promoción Comunitaria. La provincia de Buenos Aires, en el mismo período ha concretado ciento veinticinco mil (125.000) escrituras.

Que en el período que va desde los años 2003 hasta el 2007 se organizó una oficina donde se recibieron los trámites de unas tres mil (3.000) familias y se intentó un principio de coordinación con algunos municipios. Sin embargo no se pudo concretar casi ninguna.

Que ante la extrema diferencia que se advierte entre los trámites iniciados y las escrituras concretadas, eventualmente la provincia podría recibir reclamos de los ciudadanos a los que esta mora pueda haber afectado.

Que en reiteradas ocasiones el actual Gobierno Provincial ha manifestado su voluntad de impulsar la regularización de los poseedores legítimos de inmuebles, circunstancia extensamente acreditada con la puesta en marcha de la regularización dominial de los inmuebles construidos en el marco de los planes del FONAVI. Que debe tenerse presente la justicia que implica esta regularización pero que la misma es diversa a la de lotes que nos ocupa y que implica acciones diferentes no siempre bien distinguidas en el ámbito administrativo.



Que dicha voluntad se ha visto reflejada asimismo en hechos concretos efectuados desde el Ministerio de Acción Social cuyo titular, poco después de asumir, dio instrucciones para que se pasara revista al estado de los expedientes y se constituyó un equipo específico para atender el tema.

Que todo ello permitió recuperar los viejos trámite, muchos paralizados desde hace años, se relevó el estado de las gestiones, se efectuaron diversos contactos con funcionarios nacionales (Subsecretaría del Hábitat, etc.) de la provincia de Buenos Aires, Córdoba y otras jurisdicciones, se participó del “Encuentro Nacional de Regularización Dominial – Ley 24.374”, y se difundió en diversos estamentos de la gestión de gobierno la importancia y gravedad del problema.

Que dentro de estas líneas de acción, se ha preparado un convenio con el Colegio de Escribanos y se formalizaron contactos con el Colegio de Abogados de Rosario. Se obtuvo una pequeña partida presupuestaria –en el presupuesto 2009- para avanzar en esta tarea y se ha elaborado un proyecto de decreto que pone en marcha una oficina específica y define el mecanismo de trabajo que permita el perfeccionamiento de los títulos.

Que la magnitud de la tarea a realizar la expresa claramente una evaluación incompleta realizada en el año 2003, entre las empresas inmobiliarias agrupadas en la cámara de la región Rosario, la que cuantificó en alrededor de veinticinco mil (25.000) las familias afectadas por este problema sólo en la región, careciéndose de datos precisos, los que sin duda deben ser relevantes, para el resto de la provincia.

Que otro agravante es que la mayoría de estos inmuebles presentan atrasos en el pago de impuestos, en especial impuesto inmobiliario y tasa general de inmuebles.

Que esta situación irregular repercute asimismo en el ámbito judicial por múltiples vías. Las más frecuentes originadas en la acción de ejecutores fiscales de API y de Municipios y Comunas que tropiezan con la dificultad para avanzar en las ejecuciones, al encontrar diferencias entre los titulares registrales y los poseedores con principios legítimos. Toda esta confusión da origen a multiplicidad de juicios sin que se encuentren caminos que beneficien siquiera a alguna de las partes.

Que, lamentablemente, debe señalarse, que en ocasiones de alguna proximidad con períodos electorales, se ha llegado al extremo de repartir “certificados” o “diplomas” que carecen de valor y abusan de la buena fe de quienes llegan a creer que ese “documento” es o reemplaza a una escritura.



Que, como se ha señalado, la construcción de ciudadanía se potencia con la disposición plena de una casa con títulos perfectos.

EL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL CRECIMIENTO DE SANTA FE emite el siguiente dictamen:

1.- Se aconseja al Poder Ejecutivo Provincial un especial fortalecimiento en todos los estamentos del estado provincial, extendiendo dicha acción requiriendo a municipios y comunas en igual sentido, a efectos de que se tome plena conciencia de la importancia de contar con escrituras sobre los inmuebles para asegurar la propiedad del mismo y para que se apoyen y coordinen las acciones necesarias para llevar adelante ese objetivo.

2.- Se sancione a la brevedad el decreto de reordenamiento y puesta en funcionamiento de la unidad ejecutora encargada de llevar adelante esta acción.

3.- Se avance en las tratativas con los Colegios de Escribanos y Colegios de Abogados de la Provincia para avanzar en los acuerdos que permitan la simplificación y economía de los trámites notariales y jurídicos necesarios.

4.- Se realice una campaña de difusión sobre la normativa vigente –con especial hincapié en la última reforma de la ley- para que los eventuales beneficiarios de la misma tomen debido conocimiento e inicien los trámites respectivos. En la misma se difundirá también la importancia de contar con la respectiva escritura pública de dominio.

5.- Se promulguen las disposiciones a aplicar para los beneficiarios de estos trámites en cuanto a las deudas acumuladas en materia de impuesto inmobiliario.

6.- Se gestiones ante municipios y comunas la adopción de similares medidas a las provinciales en materia de deuda por impuesto y servicios generados en inmuebles que queden comprendidos entre los beneficiarios.

7.- Se convoque a los titulares de dominio (vendedores) para colaborar en la solución definida, toda vez que su manifestación expresa de escriturar acelera y simplifica el proceso de obtención de escrituras.

8. – Con la intervención del Ministerio de Justicia se procure un completo análisis de los juicios originados por deudas de impuestos inmobiliarios, tasas municipales y juicios por escrituración que se vincules con esta problemática en procura de analizar una solución acordada y conjunta.



9.- En el marco del programa PROMEBA del Estado Nacional se analice un eventual aporte de fondos para invertir en este tipo de escrituras y se articulen los medios para poder disponerlos a la brevedad a efectos de la puesta en marcha del programa provincial.

Tal es nuestro dictamen preliminar sobre esta materia, que sometemos a la consideración del señor Gobernador.-

Esteban Hernández  
Secretario

Luis A. Carello  
Presidente