



asociación civil
madre tierra

20 años
Junto a las
Organizaciones
Populares
por la Tierra
y la Vivienda

Propuestas para la Comisión Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial



**Por un Código Civil y Comercial
que proteja el derecho a la vivienda y a la tierra y
habilite la mediación estatal en las relaciones privadas
en un país que se aleja del neoliberalismo**



Contacto:

Ana Pastor – Presidenta de Madre Tierra

Mails: anapastor@madretierra.org.ar y madretierra@madretierra.org.ar

Página Web: www.madretierra.org.ar

Concej. García 827/831
(B1708KHC) Morón / Bs. As
República Argentina

4628-2776 / 44833456 / 4627-5221
madretierra@madretierra.org.a
www.madretierra.org.a

personería Jurídica - Matrícula nº 947



A. INTRODUCCION

Las propuestas que presentamos a continuación, las realizamos a partir de la trayectoria de la Asociación Civil Madre Tierra, organización dedicada al problema del Hábitat Popular Urbano en el conurbano bonaerense desde hace 27 años.

En nuestra experiencia hemos aprendido junto a las comunidades y barrios diversas y creativas estrategias para solucionar sus problemas de hábitat. Y hemos participado también de sus luchas por un modelo de país que consagrara como derecho el hábitat popular.

Es por eso que desde nuestros inicios como organización hemos integrado foros y redes de articulación con otras organizaciones. Hoy somos parte del Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (F.O.T.I.V.B.A.) y a nivel nacional somos parte de HABITAR ARGENTINA, que es un colectivo multisectorial nacional por el derecho a la tierra, la vivienda y el hábitat.

En esta ocasión estamos presentando una serie de propuestas a la iniciativa de unificación de los códigos civil y comercial. Estas propuestas surgen de la reflexión de ese colectivo de organizaciones, profundamente imbuida de las luchas populares. Han aportado a ellas dirigentes barriales, profesionales abogados, urbanistas, arquitectos, trabajadoras sociales, varios de ellos académicos.

Las propuestas que presentamos se fundamentan en los pactos internacionales de Derechos Humanos y buscan aportar a la consolidación de un modelo de país de justicia social. Esto implica un Estado regulador del mercado y un Código Civil que sea una herramienta de inclusión social.

En este sentido procurar garantizar la redistribución de la riqueza, conforme lo establece el art. 34 de la Carta de la OEA:

“Los Estados miembros convienen en que(...) la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, (...), objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en (...) las siguientes metas básicas:(...) b) Distribución equitativa del ingreso nacional; (...) d)Modernización de la vida rural y reformas que conduzcan a regímenes equitativos y eficaces de tenencia de la tierra,(...) k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población; l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna (...).”

A pesar de que en el texto de presentación del proyecto y en los fundamentos se refiere a los tratados de derechos humanos y al principio de función social de la propiedad, las instituciones jurídicas que establece el articulado no reflejan esos valores. En los temas vinculados con la vivienda y la propiedad, en gran medida el proyecto repite las propuestas de los proyectos anteriores elaborados en contextos neoliberales.

Si bien se puede vislumbrar en la regulación del derecho de familia una modernización progresista de las instituciones del derecho privado, esto no se refleja en otras áreas como los derechos reales, en donde se regulan las relaciones de propiedad. A mitad de camino se queda la regulación de derechos contractuales, pues si bien no hay huella del actual rol que el Estado ocupa en las relaciones económicas, las relaciones de mercado se ven moderadas por la

inclusión de los derechos del consumidor. Por ello las propuestas se encaminan hacia el objetivo actual del gobierno que procura “un Estado más presente para combatir la desigualdad”.

Aunque el Código Civil sólo regula las relaciones privadas, no se debe perder de vista que el Código puede, en determinados conflictos ser un obstáculo para las políticas de intervención del Estado en la distribución de los bienes para defender a las personas más pobres. Por ello, las propuestas que aquí se presentan pretenden apuntalar esta perspectiva.

Para que el Código sea una herramienta de inclusión social:

- Le falta incorporar las formas de vida de los sectores populares, en términos de habitar y acceder al suelo y al hábitat digno
- No prevé mecanismos que puedan regularizar los barrios informales, mientras sí regularizan los barrios cerrados, los tiempos compartidos y los cementerios privados
- Le falta incorporar instrumentos para que los sectores populares puedan acceder a derechos sobre las tierras donde viven

En definitiva lo que intentamos en esta presentación es marcar la necesidad de que el articulado del nuevo Código unificado refleje en instituciones jurídicas concretas el derecho de todos y todas los pobladores de nuestro país a habitar con dignidad.

B. OBSERVACIONES AL PROYECTO Y PROPUESTAS

LIBRO CUARTO: DERECHOS REALES

En este capítulo el proyecto contempla solamente formas jurídicas que permiten regularizar las actuales formas de vivir (barrios privados) y morir (cementerios privados) de los sectores de altos ingresos de nuestra población, a través de la figura de conjuntos inmobiliarios. Sin embargo no hay nuevos instrumentos que permitan la regularización de las formas de vivir (villas y asentamientos urbanos) y producir (tierras rurales para los campesinos) de los sectores más pobres y vulnerables, más allá de la tradicional usucapión (prescripción adquisitiva de 20 años). La implementación de leyes especiales de regularización como la 24374 han suscitados múltiples conflictos de aplicación en las provincias que deben ser resueltos mediante la creación de instrumentos jurídicos fuertes siguiendo la experiencia de países vecinos como Brasil y Uruguay. Por ello proponemos incluir nuevos instrumentos de adquisición del dominio y modificar algunos atributos de los derechos reales, de tal manera de ofrecer alternativas de regularización para las formas de habitar popular y no impedir la utilización de instrumentos de gestión de suelos desde los municipios.

TÍTULO I. Disposiciones generales. CAPÍTULO 1. Principios comunes

1. Aplicación del principio de función social de la propiedad específico a los derechos reales

Para concretizar el principio de la función social de la propiedad mencionado anteriormente, en el sentido amplio que hoy se entiende, incluyendo la dimensión ambiental y cultural, es necesario incluir un artículo específico en el campo de los derechos reales, en el que se describa su contenido. Esta prescripción servirá como pauta de interpretación en conflictos en los cuales se enfrenta un derecho real con derechos vinculados al interés público (sociales, ambientales, culturales), que suelen ser claves para la implementación de políticas de redistribución de la riqueza, incentivos para el uso social de la propiedad o gravámenes contra los usos especulativos de la propiedad, protección del medio ambiente humanos, del patrimonio histórico y diversidad cultural, que pueden implicar limitarlos.

MODIFICACION PROPUESTA: Agregar el siguiente artículo, luego del art. 1882:

*Artículo Nuevo: El ejercicio de un derecho real, de la posesión o la tenencia debe ser realizado priorizando el interés social, cultural y ambiental, y tendiente a cumplir los fines públicos que dispongan las normas administrativas, urbanísticas y ambientales de cada jurisdicción.
El no uso de las cosas muebles o inmuebles de acuerdo a los usos y destinos determinados por las normas de cada jurisdicción se considerará como violación al principio de función social de la propiedad.*

TÍTULO I. Disposiciones generales. CAPÍTULO 2. Adquisición, transmisión, extinción y oponibilidad.

2. La inscripción registral y la adquisición de los derechos reales

Según el régimen actual la inscripción registral tiene carácter declarativo y no constitutivo (art. 2505). De esta manera, continúa siendo indispensable la tradición para constituir un derecho real. Sin embargo en los fundamentos del proyecto se indica la intención primigenia de modificar el sistema, sobre el criterio de sustituir la tradición posesoria por la inscripción registral. Se advierte que posteriormente, a pedido de escribanos y registradores, quienes explicaron la falta de preparación de los registros para tal modificación, el Anteproyecto decidió mantener el sistema vigente en el cual la inscripción constitutiva solamente se incluye como excepción para la adquisición, transmisión de ciertos objetos (por ejemplo, automotores), más no para todas las cosas cuyo dominio es registrable, especialmente los inmuebles, para los cuales mantiene la tradición posesoria como modo suficiente.

No obstante ello, la redacción del artículo 1892 que regula este punto es confusa y puede llevar a interpretaciones que resulten en situaciones contradictorias, en las cuales la jurisprudencia podría considerar que la inscripción constitutiva también rige para los inmuebles. Ello tendría muy negativas consecuencias para comunidades rurales que desde hace décadas viven en lugares del territorio sin tener escrituras inscriptas pero sí la posesión. En aquellos casos, algunas tendencias jurisprudenciales podrían privilegiar operaciones de compraventa debidamente inscriptas en las que nunca hubo posesión.

Las históricas dificultades de los sectores más pobres de nuestro país para acceder a títulos de propiedad y el aprovechamiento de esta situación por las personas más influyentes y poderosas que han utilizado el sistema notarial y registral para hacerse de

tierras en las cuales nunca estuvieron, ha sido una causa de las dificultades de acceso a la seguridad de la tenencia de la tierra en el campo y en la ciudad, al desconocerse la realidad de la ocupación. En casi todas las provincias del NOA, NEA y en algunas del centro del país se presentan estos problemas que arrastran conflictos de tierras desde el siglo XIX.

Así, si bien el proyecto en su art. 1892, reconoce a la tradición como modo suficiente para constituir el derecho real, le da también esa capacidad a la inscripción registral “en los casos legalmente previstos”. La referencia a los casos legalmente previstos podría referirse a las leyes especiales que reconocen a la inscripción la capacidad de constituir derechos reales, como es el caso de los automotores, sin embargo, la redacción resulta confusa y ambigua, con lo cual podría interpretarse que dicha disposición también se aplique a los inmuebles.

Las consecuencias negativas de dar a la inscripción la posibilidad de ser el modo suficiente, permitirá seguir contribuyendo a un sistema de especulación inmobiliaria, en el cual, simplemente registrando las tierras, sin importar si se encuentran ocupadas o no, quedaría constituido y perfeccionado el dominio. Entendemos que el lugar de la inscripción registral debe continuar siendo, el de la publicidad y la oponibilidad del derecho real.

MODIFICACION PROPUESTA: Modificar el texto del art. 1892, en el párrafo cuarto, que quedaría redactado así: (Agregado en negrita).

*ARTÍCULO 1892.- **Título y modos suficientes.** La adquisición derivada por actos entre vivos de un derecho real requiere la concurrencia de título y modo suficientes.*

Se entiende por título suficiente el acto jurídico revestido de las formas establecidas por la ley, que tiene por finalidad transmitir o constituir el derecho real.

La tradición posesoria es modo suficiente para transmitir o constituir derechos reales que se ejercen por la posesión. No es necesaria, cuando la cosa es tenida a nombre del propietario, y éste por un acto jurídico pasa el dominio de ella al que la poseía a su nombre, o cuando el que la poseía a nombre del propietario, principia a poseerla a nombre de otro. Tampoco es necesaria cuando el poseedor la transfiere a otro reservándose la tenencia y constituyéndose en poseedor a nombre del adquirente.

*La inscripción registral es modo suficiente para transmitir o constituir derechos reales sobre cosas registrables en los casos legalmente previstos, **con excepción del caso del dominio sobre los inmuebles;** y sobre cosas no registrables, cuando el tipo del derecho así lo requiera.*

El primer uso es modo suficiente de adquisición de la servidumbre positiva.

Para que el título y el modo sean suficientes para adquirir un derecho real, sus otorgantes deben ser capaces y estar legitimados al efecto.

A la adquisición por causa de muerte se le aplican las disposiciones del Libro Quinto.

3. Usucapión

Las formas de prescripción adquisitiva previstas en el proyecto de Código Civil, en lo que se refiere a los requisitos y plazos para la obtención del dominio, no diferencian entre la posesión para fines de habitación y trabajo y la posesión general, por ejemplo con fines especulativos. Los plazos previstos (diez y veinte años) son incompatibles con la dinámica de la sociedad moderna y con el crecimiento acelerado de la informalidad urbana y rural, representan un sacrificio muy alto para los más pobres en la seguridad de la tenencia y la exposición al peligro de desalojo.

Por otra parte, la usucapión tal cual está hoy legislada no contempla las dificultades de probar e invocar la prescripción adquisitiva cuando no está hecha la subdivisión del terreno. El proyecto no modifica la ley 14159 (Ley de prescripción de inmuebles) que continuaría vigente y no admite en estos juicios la prueba exclusivamente de testigos y da especial consideración al pago de impuestos. De no contemplar esta ley especial en el proyecto, se restaría operatividad a los instrumentos jurídicos para regularizar los asentamientos informales y villas de emergencia a nivel nacional. Se debe tener en cuenta que las compraventas son realizadas en la mayoría de los casos casi exclusivamente de forma verbal, situación que solo puede acreditarse a través de testigos. Por otra parte, la especial consideración al pago de impuestos, conlleva una carga económica extra a los costos que ya tiene el trámite del juicio para estos grupos vulnerables.

MODIFICACION PROPUESTA: Agregar los siguientes tres artículos, luego del art. 1899:

***NUEVO ARTÍCULO X.- Prescripción adquisitiva especial para fines de vivienda.** La prescripción adquisitiva de derechos reales especial para fines de vivienda se produce por la posesión pacífica e ininterrumpida sobre inmuebles durante TRES (3) años. El título del dominio será registrado preferentemente a nombre de la mujer. En el juicio de adquisición de dominio de inmuebles previsto por este artículo no se observarán las normas referidas a la prueba, previstas por el inc.) b y c) del art. 24 de la ley 14.159. Los requisitos para acceder a este derecho son:*

- a) Acreditar que el destino del inmueble es exclusivo para vivienda;*
- b) El adquirente no puede poseer otro inmueble;*
- c) El inmueble en área urbana no puede superar los 250 metros cuadrados*

***NUEVO ARTÍCULOXX.- Prescripción adquisitiva especial para agricultura familiar.** La prescripción adquisitiva de derechos reales especial para fines de producción agrícola y familiar se produce por la posesión pacífica e ininterrumpida sobre inmuebles rurales durante TRES (3) años. El título del dominio será registrado preferentemente a nombre de la mujer. Los requisitos para acceder a este derecho son:*

- a) Acreditar que el destino del inmueble es exclusivo para vivienda y producción agrícola familiar;*
- b) El adquirente no puede poseer otro inmueble;*
- c) El inmueble en área rural no deberá superar la superficie prevista para la unidad económica de acuerdo con lo que establezcan las reglamentaciones locales.*

NUEVO ARTÍCULO XXX.- La prescripción especial establecida en los dos artículos anteriores puede requerirse de forma colectiva. En este caso se establecerá un condominio especial indivisible, con fracciones ideales iguales para cada poseedor. En cualquier caso el condominio podrá ser disuelto posteriormente por el voto favorable de dos tercios de los condóminos.