

*Comisión Bicameral para la Reforma , Actualización y Unificación de los  
Códigos Civil y Comercial de La nación*

*La Plata, SEPTIEMBRE 2012*

**Propuesta para incorporar al Libro IV**

**Prescripción adquisitiva que tiene por objeto un  
inmueble destinado a la vivienda única familiar y  
permanente**

Por el Abog. Diego De Rosa<sup>1</sup>

**De lege lata:**

El actual anteproyecto de reforma desde sus arts. 1897 a 1905, en lo que a prescripción adquisitiva atañe, guarda coherencia con el actual régimen de adquisición de derechos reales sobre inmuebles.

**De lege ferenda**

En caso de sancionarse el nuevo proyecto de unificación se sugiere que debiera incorporarse como agregado al art. 1899 o directamente como art. 1899 bis, el siguiente texto:

***Prescripción adquisitiva larga respecto de inmuebles destinados a la vivienda única familiar y permanente.***

*Cuando se trate de prescripción adquisitiva y el objeto recaiga en inmuebles destinados a la vivienda única familiar y permanente, la tramitación del proceso, sea en sede administrativa o judicial, se encontrarán exentos de todo tipo de gasto y gravamen.*

---

<sup>1</sup> Ayudante Docente (JTP) con funciones de Adjunto Interino de la Cátedra II de Derechos Reales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Especialista en Derecho Civil. Secretario de la Presidencia de la Excma. Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de Quilmes.

## 1) **Introducción**

Sin lugar a dudas uno de los mayores problemas no solo nacionales sino globales, a los que asistimos hoy día, giran en torno a la crisis habitacional y el acceso al suelo por parte de los integrantes de los estratos sociales más vulnerables y necesitados, a los fines de poder obtener una vivienda digna y de tal modo poder realizar –de ello y entre otros tantos- su proyecto de vida.

Sabido es que hechos reveladores de tal situación los vemos reflejados a través de la falta de políticas de Estado y herramientas legales idóneas tendientes a paliar los insistentes y cada vez más fuertes reclamos y protestas en tal sentido.

Ello, a pesar de que luego de las reformas de la Constitución Nacional de 1957 se incorporó el art. 14 bis y con el se estableció en dicho texto el **derecho de acceso a una vivienda digna**. De allí, podríamos coincidir, pues, que poco a poco fue tratando de penetrar e incorporar en la legislación nacional ideas en torno a **la función social de la propiedad**.

En este sentido no pueden pasarse por alto, en esta instancia introductiva, el nutrido marco jurídico **programático** dado por las declaraciones y tratados internacionales de jerarquía constitucional, consagrados luego del año 1994 con la última reforma de la Constitución Nacional (art. 75 inc. 22), que contienen disposiciones referidas al derecho de **acceso a la vivienda digna**. Dentro de ellos merecen mencionarse la **Declaración de Derechos y Deberes del Hombre** (arts. 11 y 23); la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (art. 25 ap.1); la **Convención Americana de Derechos Humanos** –Pacto de San José de Costa Rica- (art. 21 ap.1) y el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC-** (art.

11). En prieta síntesis, en estas convenciones internacionales, el Estado Nacional se obliga a adoptar medidas activas y de todo tipo, a fin de garantizar el mentado derecho.

En refuerzo de ello, a nivel internacional, tampoco puede dejar de mencionarse la tarea propuesta por Naciones Unidas, a través del Programa para los Asentamientos Humanos, UN-HABITAT establecido en 1976, como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I), realizada en Vancouver, Canadá. Uno de los objetivos de esta organización ha sido encargarse de coordinar y armonizar actividades en asentamientos humanos dentro del sistema de Naciones Unidas, los cuales consisten en facilitar el intercambio de información sobre vivienda y desarrollo sostenible de asentamientos humanos, colaborar en países a través de asesoría técnica para enfrentar los desafíos de la urbanización desordenada en las ciudades, **y promover, entre otros, el acceso a la vivienda digna para todos y todas.** Como resultado de las Conferencias llevadas a cabo por este organismo, se signó la denomina y conocida "Cumbre de las Ciudades", donde allí se presentó la **Agenda Hábitat**, por la cual Estados Miembros se comprometen a promover *vivienda adecuada para todos y todas, asentamientos humanos sustentables*, participación de la ciudadanía, igualdad de género, entre otros aspectos.

Las actividades de esta organización tiene fijado como metas: a) *Mejorar, considerablemente, para el año 2020, las condiciones de vida de por lo menos 100 millones de habitantes en asentamientos precarios.*

Retomando, entonces, esta idea inicial, para entender y poder compensar tal *desequilibrio de justicia social*, evidentemente no puede acudir a concepciones tradicionales, clásicas o neoclásicas como mecanismos de comprender y poder cambiar proactivamente la realidad, en razón de que el orden económico hoy día dado, resulta funcional al modelo actual de distribución de la riqueza. Tampoco estimamos

conveniente acudir a métodos simplistas que pretendan solucionar el problema planteado a través de fórmulas que más que legales, aparentan ser mágicas (aunque empleando lenguaje legal).

Por ello, e intentando no caer en tales modos de razonamiento, pretendemos escuetamente abordar los aspectos que *infra* se procederá a desarrollar, acudiendo a lo que Edgar Morin ha denominado “un pensamiento complejo”<sup>2</sup>.

## 2) **Breve antecedente.**

Ahora bien, a los fines de tornar operativa o implementar en la práctica la mentada manda constitucional (art.14 bis CN.), desde sus orígenes, la doctrina procesalista nacional, y de la Universidad Nacional de La Plata (Dres. Morello-Berizonce) poco a poco fue interesándose en comprender la realidad descripta, abordando el derecho de propiedad desde su concepción o función social<sup>3</sup>. Ella proponían la flexibilización de ciertos pasos en el procedimiento de usucapión (abreviación de pruebas, exención del pago de tasas y demás gravámenes) para que personas de escasos recursos que quisieran acceder a su vivienda única, familiar y permanente, pudieran acudir a esta herramienta, siempre, respetando las normas de fondo aplicable a la materia (arts. 4015 y 4016 del Cod. Civ.).

Consecuente con esta doctrina que defiende la concepción social del derecho de propiedad, hubieron legisladores que se plantearon una solución al problema habitacional que se venía desarrollando ya desde hacía tiempo en nuestro país.

Es así que en el año 1994 se sanciona a nivel nacional la ley N° 24.374, – vulgarmente conocida como “Ley Pierri”-, que establecía un régimen de regularización

---

<sup>2</sup> Morin, Edgar, 1995

<sup>3</sup> Morello, M. A., Berizonce, R. O. y cita por ellos realizada sobre Hernández Gil, “Función social de la posesión” Madrid Alianza 1969.

dominial en favor de ocupantes que acreditaran la posesión pública, pacífica y continua durante 3 años, con anterioridad al 1/1/92, y con causa lícita, de inmuebles urbanos que tuvieran como destino principal el de casa habitación única y permanente; siendo – aparentemente- esta ley un comienzo a la solución del problema y por sobre todas las cosas, una resolución a una situación fáctica en relación a todos los inmuebles ocupados fundamentalmente en zonas aledañas a las grandes urbes, que se encontraban en una situación de anomia total.

Más allá de las críticas hechas y de las que pueden seguir haciéndosele a esta ley de regularización dominial nº 24.374 y modificatorias<sup>4</sup>, lo cierto es que la misma ha comenzado a dejar de ser una norma transitoria<sup>5</sup> y aparentemente comienza a transformarse, poco a poco, en una norma de gran espectro y aplicación<sup>6</sup>, sobre todo si se tiene en cuenta la proyección establecida por la modificación realizada por la última ley 26.493, la cual ha previsto ampliar la aplicación de la originaria ley, para poseedores anteriores al 1 de enero de 2009.

### 3) **Síntesis del sistema de adquisición del dominio establecido en la ley 24.374 y sus modificatorias.**

Sabido es que la ley de marras, entró en vigencia en 1994 e instituyó un mecanismo de regularización dominial en virtud del cual sus beneficiarios (antes citados) podrían acceder a un instrumento válido y suficiente para acreditar la titularidad del dominio de tierras, privadas o fiscales, que poseían. Los beneficiarios del sistema están circunscritos a ocupantes - por causa lícita- de inmuebles urbanos que tengan

---

<sup>4</sup> Una de las más profundas, medulosas y fuertes hechas, ver en , Areán Beatriz, “Juicio de Usucapión”-2- 5ta. Ed. Actualizada y ampliada. Ed Hammurabi-Depalma 2009, pág. 326 y sigs,. Ver también Kemelmajer De Carlucci, A. K. “Protección jurídica de la vivienda familiar”, Ed Hammurabi- Depalma 1995, págs. 451 y sigs.

<sup>5</sup> Como lo sostiene Dillon, G.A en “Protección Jurídica de la Vivienda- La regularización del dominio de la ley 24.374”, Ediciones Jurídicas de cuyo, 2006, pag 118.

<sup>6</sup> Ver ponencia presentada por Ortega, Juan Manuel y Rullansky, Gustavo Fabián en XVI Congreso Nacional de Derecho Registral celebrado en San Salvador de Jujuy en junio 2011 –Tema 1 Regularización Dominial-.Ver en [http://www.universidadnotarial.edu.ar/derechoregstral2011/documentos/tema01\\_ortega\\_rullansky.pdf](http://www.universidadnotarial.edu.ar/derechoregstral2011/documentos/tema01_ortega_rullansky.pdf)

como destino principal el de casa habitación única y permanente, que acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años anteriores al 1/1/09 (originariamente al 1/1/92).

Así, y en lo que interesa destacar, de la letra de la norma surge que previo al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el procedimiento administrativo<sup>7</sup> contempladas en su art. 6 –y de no existir oposición alguna por parte del dueño o terceros- se accede a la inscripción ante los Registros de la Propiedad Inmueble, a través de un acta-escritura dando cuenta de lo actuado; la cual, transcurridos 10 años de su toma de razón, convertirá de pleno derecho en dominio perfecto tal inscripción; pudiendo los titulares de dominio y/o quienes se consideren con derecho sobre los inmuebles que resulten objeto de esa inscripción, ejercer las acciones que correspondan, inclusive, en su caso, la de expropiación inversa, hasta que se cumpla el plazo aludido (art. 8).

Valga recordar que en su redacción original la ley, en cuanto a esto último, se limitaba a establecer que a partir de tal inscripción registral, comenzaba a computarse el plazo de prescripción a los efectos del art. 3999 del C.C, asimilando el acta inscripta a un “*justo título*” apto para acceder a la prescripción inmobiliaria decenal –corta-.

### **Razón de ser de la ponencia Propuesta.**

**Las consecuencias derivadas de la actual ley nacional 24.374 y modificatorias atentan contra principios y estructuras que contradicen el sistema de adquisición por prescripción adquisitiva en base a los siguientes puntos:**

**-Sólo lo circunscribe a inmuebles urbanos, no encontrándose razones por las cuales no pueda recaer en zonas semi rurales o rurales, aptas para usucapir.**

---

<sup>7</sup> llevado en la Provincia de Buenos Aires, ante la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda, dependiente del Ministerio de Infraestructura.

- **Se otorga demasiada confianza a las Administraciones locales en cuanto a materia de derecho de fondo, siendo muchas veces contradictorias las reglamentaciones provinciales en la materia<sup>8</sup>**
- **El actual sistema genera severas contradicciones permitiendo el acceso de la inscripción de posesiones en los Registros de la Propiedad Inmueble, y más aun considerar al poseedor inscripto como titular de dominio imperfecto.**

**(Se ampliarán argumentos al momento de la audiencia).**

---

<sup>8</sup> Ver De Rosa, Diego “Ponencia presentada en XXII Jornadas Nacionales de Derecho Civil” Tucumán 2011” Comisión 5 intitulada 2Claroscuros que se vislumbran a través de la publicidad posesoria

**Observaciones al Libro I, Título III (de los bienes)**

Con motivo de haber participado en el proyecto de investigación “Régimen del Agua” desde la cátedra II de Derechos Reales de la Facultad de Ccias Jcas. y Sociales de la UNLP, en honor a la brevedad se observa que ante una eventual reforma al Régimen de aguas del Código Civil, se sugiere incorporar como Bien Público del Estado a las aguas no sólo subterráneas sino también las glaciares, en honor a la ley 26.639.

No obstante ello y dada la importancia que agua tiene y a futuro tendrá, es necesario que la legislación de fondo contemple la creación ,en todos los niveles, de Catastros y Registros de Aguas (en sus tres estados), tendientes a proteger su cantidad, calidad y regularidad. Ello en contribución y a las leyes de presupuestos de protección ambientales mínimas existentes.

(Se ampliarán argumentos al momento de la audiencia)