

SESIONES ORDINARIAS

2015

ORDEN DEL DÍA N° 2534

Impreso el día 21 de octubre de 2015

Término del artículo 113: 30 de octubre de 2015

COMISIONES DE LEGISLACIÓN GENERAL,
DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO URBANO
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDASUMARIO: Ley Federal de Regularización Dominial
de la Vivienda Familiar. (12-P.E.-2015.)

I. Dictamen de mayoría.

II. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General, de Vivienda y Ordenamiento Urbano y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre regularización dominial de la vivienda familiar, teniéndose a la vista los proyectos de ley de los diputados y diputadas Ziegler y otros (expediente 1.048-D.-14), Rubin y otros (expediente 2.395-D.-14), Harispe y otros (expediente 2.693-D.-14), Balcedo y otros (expediente 1.757-D.-15), Bardeggia y otros (expediente 3.036-D.-15), y Pasini y otros (expediente 3.295-D.-15), todos sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 6 de octubre de 2015.

Anabel Fernández Sagasti. – Roberto J. Feletti. – Alicia M. Comelli. – María C. Cremer de Busti. – Carlos G. Donkin. – Teresita Madera. – José M. Díaz Bancalari. – Juan F. Marcópulos. – Ricardo A. Spinozzi. – Eduardo A. Fabiani. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Alejandro Abraham. – Luis M. Bardeggia. – Luis E. Basterra. – María del Carmen Bianchi. – Graciela E. Boyadjian. – Mara Brawer. – Juan Cabandié. – Guillermo R. Carmona. – Luis F. J. Cigogna. – Marcos Cleri. – Diana B. Conti. – Edgardo F. Depetri.

– Osvaldo E. Elorriaga. – Gustavo R. Fernández Mendía. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Mauricio R. Gómez Bull. – Josefina V. González. – Gastón Harispe. – Carlos S. Heller. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Jorge A. Landau. – Oscar Anselmo Martínez. – Mariela Ortiz. – Juan M. País. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Carlos A. Raimundi. – Carlos G. Rubin. – Adela R. Segarra. – Federico Sturzenegger. – Pablo G. Tonelli.

En disidencia parcial:

José M. Cano. – Miguel Á. Basse. – Antonio S. Riestra. – Fabián D. Rogel. – Omar A. Duclós. – Alicia Terada. – Julio C. C. Cobos. – Juan Schiaretti. – Alicia M. Cicalianni. – Fernando Sánchez.

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*LEY FEDERAL DE REGULARIZACIÓN
DOMINIAL DE LA VIVIENDA FAMILIAR

CAPÍTULO I

Interés social. Objeto. Autoridad de aplicación

Artículo 1° – Se declara de interés social la regularización dominial de inmuebles cuyo destino sea principalmente la vivienda única familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, ubicados o no en barrios informales.

Art. 2° – Constituye el objeto de la presente ley la regularización dominial de la vivienda única familiar

de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, ubicadas o no en barrios informales.

Todas las disposiciones de la presente se aplicarán únicamente a inmuebles cuyo destino sea principalmente la vivienda única familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, ubicados o no en barrios informales cuya posesión se haya iniciado con anterioridad al 1° de enero de 2015.

Art. 3° – A los fines de la presente ley se entiende por:

- Vivienda informal a toda aquella edificación cuyo uso principal es de habitación, y la fracción del inmueble donde ésta se encuentre emplazada, toda vez que el dominio del mismo no se encuentre formalizado a favor de sus habitantes.
- Unidad productiva familiar a aquella en la cual la familia resida y realice actividades laborales, comerciales o productivas, como fuente principal del sustento familiar.
- Barrios informales a aquellos conglomerados que se encuentren emplazados sobre inmuebles cuyo destino principal sea la vivienda familiar única de habitación permanente y/o de unidad productiva familiar, aun cuando se encuentren constituidos con trama urbana irregular, construcciones precarias e infraestructura irregular o inexistente, y cuyos habitantes no cuenten en su mayoría con títulos de propiedad del inmueble.

Art. 4° – La autoridad de aplicación será establecida por el Poder Ejecutivo nacional en la reglamentación.

Art. 5° – La autoridad de aplicación deberá formular, implementar y evaluar las políticas, planes y programas que se requieran para el fiel cumplimiento de lo dispuesto en la presente, como así también dotar a los inmuebles de infraestructura y servicios básicos necesarios para un hábitat adecuado.

Art. 6° – Invítese a las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al presente régimen.

Art. 7° – Las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinarán sus respectivas autoridades de aplicación de la presente. Asimismo, dictarán las normas reglamentarias y procedimientos para su cumplimiento, teniendo en cuenta las normas de planeamiento urbano correspondientes a cada jurisdicción y procediendo en su caso a un reordenamiento urbano adecuado a los efectos de la presente.

CAPÍTULO II

Creación del Registro Nacional de Barrios y Viviendas Informales

Art. 8° – Créase el Registro Nacional de Barrios y Viviendas Informales con el objeto de dar cuenta de la ubicación geográfica de los inmuebles en los que se

emplazan los barrios informales, la información acerca de la titularidad de dominio de los mismos, la distribución espacial de las viviendas, la cantidad de familias que las habitan y sus datos, y toda otra información que se considere necesaria a los efectos de la presente. Los requisitos para la inscripción en el registro y toda otra disposición referida a su funcionamiento serán determinados por la reglamentación de esta ley.

Art. 9° – Las provincias, los municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las familias ocupantes y/o sus organizaciones representativas, así como también cualquier particular, podrán solicitar la incorporación al Registro Nacional de Barrios y Viviendas Informales de todos aquellos barrios y viviendas que consideren oportuno, solicitud que deberá ser acompañada de un informe circunstanciado y de toda otra información que el decreto reglamentario establezca y/o la autoridad de aplicación considere necesaria a tal fin.

CAPÍTULO III

Creación del Consejo Federal para la Regularización Dominial

Art. 10. – Créase el Consejo Federal para la Regularización Dominial en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, integrado por un representante de la autoridad de aplicación, que presidirá el organismo, y garantizando la participación de representantes de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 11. – Son funciones del Consejo Federal para la Regularización Dominial:

- a) Asesorar a la autoridad de aplicación en todo cuanto ésta lo requiera o resulte necesario a los fines del cumplimiento de la presente;
- b) Contribuir al desarrollo federal de las acciones de regularización dominial;
- c) Optimizar el empleo de recursos humanos, económicos y tecnológicos de los distintos organismos e instituciones vinculados a la actividad de regularización dominial en la Argentina;
- d) Realizar un seguimiento y evaluar los resultados logrados con la aplicación de las políticas y acciones propuestas;
- e) Promover y convocar la constitución de consejos regionales para la regularización dominial, conformados por profesionales, autoridades y organismos de las provincias que integran cada región del país;
- f) Dictar su reglamento interno.

Art. 12. – El consejo se reunirá ordinariamente por lo menos dos (2) veces cada año calendario. La convocatoria a las reuniones corresponderá en todos los casos al presidente. Podrán además celebrarse reuniones extraordinarias a iniciativa del presidente, o cuando lo soliciten no menos de la mitad de los representantes

del consejo, con indicación del temario y antelación suficiente para su oportuna convocatoria.

CAPÍTULO IV

Mecanismos de intervención y promoción de la regularización dominial

Art. 13. – La autoridad de aplicación, en consulta no vinculante con el Consejo Federal para la Regularización Dominial y teniendo en cuenta el Registro Nacional de Barrios y Viviendas Informales, implementará regímenes y programas tendientes a posibilitar la regularización dominial de viviendas únicas familiares de ocupación permanente, a través de los siguientes mecanismos:

- a) La adquisición directa, y/o la transferencia a las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de los recursos necesarios para la compra, de inmuebles donde se emplacen barrios informales, que sean o hayan sido alcanzados por leyes de expropiación con destino a sus actuales habitantes, sancionadas por los poderes legislativos provinciales, los concejos deliberantes municipales y/o por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con anterioridad al 1° de enero de 2015;
- b) La adquisición directa, y/o la transferencia de los recursos necesarios para la compra a las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de inmuebles donde se emplacen barrios informales sujetos a controversias judiciales o extrajudiciales entre sus poseedores y los titulares de dominio, cuando correspondiere, a través del acuerdo con los propietarios, siempre que dichas controversias se hayan entablado con anterioridad al 1° de enero de 2015, a efectos de su regularización dominial en favor de sus habitantes;
- c) La adquisición directa, y/o la transferencia de los recursos necesarios para la compra a las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de aquellos inmuebles que resulten indispensables para las relocalizaciones necesarias, por motivos de ordenamiento urbano, a los efectos de implementar los procesos de regularización de los barrios incluidos en el Registro Nacional de Barrios y Viviendas Informales;
- d) La realización, ya sea mediante su acción directa y/o la transferencia de los recursos necesarios para su ejecución a las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de obras de infraestructura básica, cuando resulten indispensables para la aprobación de los planos de subdivisión de los inmuebles referidos en los incisos a) y b). Dichas obras podrán asimismo ser realizadas por cooperativas de trabajo u otras organizaciones

de la comunidad vinculadas a la regularización dominial y el hábitat, mediante la transferencia por parte de la autoridad de aplicación de los recursos necesarios;

- e) La transferencia a las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de recursos tendientes a crear, dinamizar y estimular la implementación de áreas locales específicas con carácter social y abocadas a la regularización dominial de barrios y viviendas informales cuyo destino sea principalmente la vivienda única familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, en el marco de la normativa vigente y/o que se dicte a iguales efectos;
- f) La transferencia a las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de recursos destinados a abordar las tareas necesarias e indispensables para alcanzar la regularización dominial, en favor de sus habitantes, de aquellos inmuebles donde se emplacen barrios o viviendas informales cuyo destino sea la vivienda familiar y/o la unidad productiva familiar. Dichos recursos pueden también transferirse a instituciones académicas, federaciones y colegios profesionales, y organizaciones de la comunidad vinculadas a la regularización dominial. En caso de que las circunstancias así lo aconsejen, se podrá asistir a los beneficiarios del régimen a fin de afrontar la contribución especial establecida en el artículo 9° de la ley 24.374.

Art. 14. – Con carácter previo a las transferencias de recursos, la autoridad de aplicación deberá suscribir con las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, convenios bilaterales de adhesión al presente régimen, y convenios específicos, en los que se establecerán, en función de los objetivos determinados en el artículo 2° de la presente, los recursos financieros que se asignarán para su cumplimiento y los mecanismos de evaluación destinados a verificar su correcta asignación.

Art. 15. – Las adquisiciones de inmuebles referidas en los incisos a), b) y c) del artículo 13 se regirán por las siguientes disposiciones:

- a) La tasación será realizada con la presunción de que las mejoras existentes han sido realizadas por los ocupantes;
- b) El precio de compra en ninguna circunstancia superará la tasación oficial de la jurisdicción correspondiente o la que establezca al efecto el Tribunal de Tasaciones de la Nación, siempre que la autoridad de aplicación así lo determine;
- c) En caso de subasta por quiebra de inmuebles ocupados de manera irregular, la autoridad de aplicación y las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según

corresponda, quedarán facultadas a igualar, sin superar la tasación oficial de la jurisdicción correspondiente o la que establezca a tal efecto el Tribunal de Tasaciones de la Nación siempre que la autoridad de aplicación así lo determine, el precio de subasta, debiendo el juez que entiende en el proceso otorgarles prioridad en la compra;

- d) Los procesos de regularización dominial de aquellos inmuebles donde se desarrollen actividades de agricultura familiar se implementarán en coordinación con el régimen establecido en el artículo 18 de la ley 27.118.

Art. 16. – Una vez adquirido el inmueble en los términos de los incisos a), b) y c) del artículo 13, regirán las siguientes disposiciones:

- a) Las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, realizarán las tareas específicas de regularización dominial a favor de las familias beneficiarias. En caso de ser necesario, dichas jurisdicciones garantizarán mecanismos de participación y de acceso a la información de la población directamente involucrada en el proceso de regularización, incorporando en todo el desarrollo del proceso a las organizaciones sociales representativas de los beneficiarios, a organizaciones no gubernamentales de acompañamiento y a unidades académicas con experiencia en la materia, todo lo cual constará en los convenios aludidos;
- b) Las escrituras traslativas de dominio a favor de los adjudicatarios serán otorgadas por el organismo competente de las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, a los noventa (90) días de producida la aprobación e inscripción de la subdivisión y/o de producida la adjudicación, libre de gravamen y exentas del impuesto al acto, impulsando el acogimiento de los adjudicatarios al régimen de protección a la vivienda establecido en el libro primero, título III, capítulo 3, del Código Civil y Comercial de la Nación.

Las tramitaciones administrativas, mensuras, subdivisiones, escrituración e implementación del régimen se realizarán en un marco de gratuidad a favor de los adjudicatarios;

- c) Las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, adjudicarán un lote generado a partir de la subdivisión de los inmuebles a cada núcleo familiar, y sus dimensiones garantizarán las condiciones mínimas ambientales y de habitabilidad. Cuando se cumplan las condiciones o cuando los propios beneficiarios así lo acuer-

den, podrá adjudicarse un lote a más de un grupo familiar, en carácter *intuitu personae*;

- d) Serán adjudicatarios de los lotes aquellos ocupantes que reúnan los siguientes requisitos:

1. Detentar una ocupación pública, de buena fe, permanente y pacífica del inmueble, con anterioridad al 1° de enero de 2015.
2. Destinar el inmueble a vivienda familiar y/o unidad productiva familiar.
3. Que ninguno de los miembros del grupo familiar conviviente posea inmuebles a su nombre, ni sea adjudicatario de otro inmueble bajo cualquier otro régimen.
4. Todo otro requisito que disponga la reglamentación pertinente.

- e) La violación y/o incumplimiento de lo establecido en el inciso anterior ocasionará:

1. La pérdida de todo derecho sobre el inmueble con la reversión de su dominio a favor del otorgante, según corresponda.
2. La prohibición de ser adjudicatario de otro inmueble en el marco de las acciones del artículo 13.
3. Toda otra disposición establecida en la reglamentación de la presente.

- f) En caso de que en el inmueble de que se trate existieran espacios no habitados, éstos podrán ser adjudicados a organizaciones barriales para asiento de su sede y/o destinadas a equipamiento comunitario, al momento de producirse la correspondiente subdivisión en parcelas;

- g) El monto total a abonar por parte de cada adjudicatario por la fracción que ocupa, resultante de la subdivisión, estará determinado por el valor por metro cuadrado abonado al momento de la adquisición. En ningún caso el precio total de venta a los adjudicatarios podrá exceder la suma equivalente a la de veintiocho (28) jubilaciones mínimas mensuales, otorgándose planes de pago de ciento ochenta (180) cuotas mensuales consecutivas, con una tasa de interés compensatorio del cuatro por ciento (4 %) anual. El sistema de amortización a utilizar será el francés.

La cuota mensual no podrá exceder el diecinueve por ciento (19 %) del haber mínimo jubilatorio, quedando la autoridad de aplicación, las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, facultadas a otorgar planes de pagos de hasta doscientas cuarenta (240) cuotas cuando por el cumplimiento de dicho tope resulte necesario o las condiciones personales, sociales y familiares del adquirente así lo aconsejen. El adjudicatario podrá solicitar la fijación de un monto superior para cada una de las cuotas, así como también la reducción del plazo mínimo de pago

o la cancelación anticipada de la deuda, sin que ello signifique la imposición de multa alguna;

- h) La determinación del monto que se requiera para afrontar cada uno de los pasos necesarios en el proceso de regularización de los inmuebles será realizada por las provincias, los municipios y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, y en ningún caso se superará el precio tope establecido por la autoridad de aplicación por tipo de tarea y jurisdicción, en función de las características geográficas y las normativas locales.

Art. 17. – En lo relativo a las causas de desalojo que se refieran a los inmuebles comprendidos en el objeto de la presente, se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adaptar sus leyes procesales, según corresponda, a los siguientes criterios:

- a) Con carácter previo a la ejecución de medidas de lanzamiento, el juez deberá notificar al área de regularización dominial de los organismos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales o, ante su inexistencia, al área de desarrollo social y/o humano de la jurisdicción de que se trate, a los efectos de que indiquen si cuentan con proyectos de intervención tendientes a solucionar la situación de vulnerabilidad de las familias involucradas;
- b) La autoridad de aplicación y las autoridades locales podrán solicitar la suspensión del lanzamiento por el término de ciento ochenta (180) días a fin de proponer fórmulas de solución alternativa al conflicto suscitado;
- c) La autoridad de aplicación y las autoridades locales podrán proponer la compra de los inmuebles a desalojar, en forma directa o por financiamiento a la autoridad local en el marco de los programas específicos que se creen en la reglamentación de la presente.

CAPÍTULO V

Compra de inmuebles por parte del Estado nacional

Art. 18. – En el marco de lo establecido por los decretos 1.382/12 y 1.416/13, instrúyese a la Agencia de Administración de Bienes del Estado a establecer el procedimiento de adquisición de inmuebles por parte del Estado nacional en los casos previstos por los incisos a), b) y c) del artículo 13 de la presente.

Los inmuebles serán adquiridos con presupuesto de la autoridad de aplicación y quedarán afectados a su órbita de gestión.

CAPÍTULO VI

Creación del Fondo Permanente de Regularización Dominial

Art. 19.– Créase, en el ámbito de la autoridad de aplicación, el Fondo Permanente para la Regulariza-

ción Dominial de Barrios y Viviendas Informales cuyo destino sea principalmente la vivienda única familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, el que se compondrá de:

- a) El recupero producido por las ventas de inmuebles en el marco de regularización dominial de barrios y viviendas informales cuyo destino sea principalmente la vivienda única, familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, sobre inmuebles de dominio del Estado nacional que realice la autoridad de aplicación;
- b) Las partidas que anualmente asigne la ley de presupuesto con fondos provenientes del Tesoro nacional;
- c) Los recursos de afectación específica que eventualmente se creen;
- d) Otros ingresos que oportunamente se establezcan.

Dicho fondo estará destinado a satisfacer todas las acciones, regímenes y programas de regularización dominial de barrios y viviendas informales.

CAPÍTULO VII

Integración normativa

Art. 20. – Modifícanse los artículos 2° y 4° de la ley 21.890, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 2°: Corresponde a la Escribanía General del Gobierno de la Nación:

- a) Ejercer la titularidad del Registro Notarial del Estado Nacional;
- b) Conservar y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios de la administración pública nacional de acuerdo con lo que dispusieren las normas vigentes en la materia;
- c) Registrar y archivar los títulos de propiedad de los inmuebles pertenecientes al Estado nacional;
- d) Realizar actos notariales extraprotocolares en los que el Estado nacional tuviere interés;
- e) Intervenir, a solicitud de organismos nacionales, en todas aquellas regularizaciones dominiales y escrituraciones que sean declaradas de interés social por los organismos nacionales, por actos onerosos o gratuitos, en el marco de las normas nacionales y provinciales vigentes en la materia;
- f) Intervenir en la constitución del régimen de protección a la vivienda establecido en el libro primero, título III, capítulo 3, del Código Civil y Comercial de la Nación en

todas aquellas regularizaciones dominiales y escrituraciones que sean declaradas de interés social por los organismos nacionales, por actos onerosos o gratuitos, en el marco de las normas nacionales y provinciales vigentes en la materia;

- g) Llevar registro de las escrituras de interés social que formalizara.

Artículo 4°: Bajo la responsabilidad del escribano general, actuarán seis (6) escribanos adscriptos, quienes serán designados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Actuarán con el titular, en las mismas funciones notariales, y lo reemplazarán interinamente en caso de renuncia, licencia, ausencia o impedimento. A solicitud del escribano general, podrá designarse mayor número de escribanos adscriptos cuando razones de funcionalidad del organismo así lo requieran.

Art. 21. – Incorpórase como artículo 17 bis de la ley 21.890 el siguiente texto:

Artículo 17 bis: Las regularizaciones dominiales y escrituraciones de interés social en que interviene la escribanía quedarán exentas del pago de aranceles, tasas y sellados. Las escrituras públicas otorgadas podrán ser inscriptas en los respectivos registros de la propiedad, aun cuando sobre el bien a transferir pesen deudas de impuesto inmobiliario, tasas generales o de servicios.

Art. 22. – Incorpórase como artículo 17 ter de la ley 21.890 el siguiente texto:

Artículo 17 ter: Invítase a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a las exenciones establecidas en el artículo precedente, y establecer beneficios fiscales e impositivos en las escrituras traslativas de dominio en las que intervenga la Escribanía General del Gobierno de la Nación.

Art. 23. – Modifícanse los artículos 1°, 2° y 4° de la ley 23.967, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 1°: Las tierras ocupadas por viviendas permanentes, que sean propiedad del Estado nacional, sus empresas y entes descentralizados o de otro ente donde el Estado nacional tenga participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias podrán ser transferidas a los Estados provinciales, sus municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o las entidades asociativas legalmente constituidas que representen a la totalidad de los habitantes. Asimismo, podrán ser transferidas con destino a sus actuales ocupantes.

Dichas ventas tendrán el carácter de *intuitu personae*, resultando nulas las cesiones de las mismas en caso contrario, excepto en los casos en que la

autoridad de aplicación convalide dichas cesiones basándose en la situación de vulnerabilidad de los adquirentes.

Artículo 2°: El precio de venta será fijado por el Tribunal de Tasaciones de la Nación, sin tomar en cuenta en los casos de tierras ocupadas las mejoras construidas por sus habitantes. Por tratarse de situaciones de interés social dichas tasaciones serán realizadas sin cargo por el Tribunal de Tasaciones de la Nación. En ningún caso el precio de venta podrá exceder la suma equivalente a la de veintiocho (28) jubilaciones mínimas mensuales, otorgándose planes de pago de ciento ochenta (180) cuotas mensuales consecutivas, con una tasa de interés compensatorio del cuatro por ciento (4 %) anual. El sistema de amortización a utilizar será el francés.

La cuota mensual no podrá exceder el diecinueve por ciento (19 %) del haber mínimo jubilatorio, quedando la autoridad de aplicación, las provincias, sus municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o las entidades asociativas legalmente establecidas que representen a la totalidad de los habitantes facultadas a otorgar planes de pagos de hasta doscientas cuarenta (240) cuotas cuando por el cumplimiento de dicho tope resulte necesario o las condiciones personales, sociales y familiares del adquirente así lo aconsejen. El adjudicatario podrá solicitar la fijación de un monto superior para cada una de las cuotas, como así también la reducción del plazo mínimo de pago o la cancelación anticipada de la deuda, sin que ello signifique la imposición de multa alguna.

Artículo 4°: Las tierras incluidas en los listados realizados por las provincias, sus municipios o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires serán evaluadas por la autoridad de aplicación, con intervención posterior, en un plazo de noventa (90) días, de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, en cumplimiento con lo establecido en los decretos 1.382/12 y 1.416/13. La denegatoria de la afectación de los inmuebles contenidos en los listados propuestos por la autoridad de aplicación sólo podrá fundarse en el uso efectivo del organismo donde reviste y/o en un proyecto de utilización de interés general, pudiendo en su caso ofrecer otro inmueble de libre disponibilidad en la jurisdicción.

Art. 24. – Modifícanse los artículos 1° y 8° de la ley 24.374, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 1°: Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con buena fe, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres (3) años con anterioridad al 1° de enero de 2015, respecto de inmuebles edificados que tengan como destino principal la vivienda única familiar de

habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, y reúnan las características previstas en la reglamentación.

En las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan y produzcan

Artículo 8°: La inscripción registral a que se refiere el inciso *e*) del artículo 6° se convertirá de pleno derecho en dominio perfecto transcurrido el plazo de cinco (5) años contados a partir de su registración. Los titulares de dominio y/o quienes se consideren con derecho sobre los inmuebles que resulten objeto de dicha inscripción podrán ejercer las acciones que correspondan inclusive, en su caso, la de expropiación inversa, hasta que se cumpla el plazo aludido. Las provincias dictarán las normas reglamentarias y disposiciones catastrales y registrales pertinentes para la obtención de la escritura de dominio o título.

Art. 25. – Modifícanse los artículos 1° y 2° de la ley 20.396, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 1°: El dominio de inmuebles que hubiere adquirido o adquiere el Estado nacional por el modo establecido en el artículo 1.899 del Código Civil y Comercial de la Nación será documentado e inscripto como se determina en el artículo siguiente.

Artículo 2°: La posesión ejercida por la administración central o sus reparticiones descentralizadas o autárquicas, y en su caso por sus antecesores, deberá surgir de informes de los respectivos organismos donde se especificará el origen de la posesión y el destino o afectación que haya tenido el inmueble poseído, agregando los antecedentes que obren en poder de la administración. Cada inmueble será descripto con su ubicación, medidas y linderos en la resolución emanada de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, que declarará en cada caso la prescripción adquisitiva operada.

Art. 26. – Modifícase el artículo 1° de la ley 21.477, modificado por la ley 24.320, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1°: El dominio de inmuebles que hubieren adquirido o adquieran los Estados provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios por el modo establecido en el artículo 1.899 del Código Civil y Comercial de la Nación, será documentado e inscripto como se determina en el artículo siguiente.

CAPÍTULO VIII

Disposiciones finales

Art. 27. – Invítase a las instituciones académicas, federaciones y colegios profesionales, organismos

nacionales, prestadoras de servicios y organizaciones de la comunidad vinculadas a la regularización dominial a suscribir convenios marco con la autoridad de aplicación, tendientes a la cooperación, colaboración y asistencia técnica, que dinamicen el cumplimiento del objeto de la presente ley.

Art. 28. – Facúltase a la autoridad de aplicación a celebrar los convenios referidos en el artículo 14 y en el artículo 27 de la presente.

Art. 29. – Fijase un plazo de noventa (90) días para la reglamentación de la presente.

Art. 30. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Aníbal D. Fernández.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LOS SEÑORES DIPUTADOS CANO, COBOS, ROGEL Y BAZZE

Señor presidente:

Tenemos el agrado de dirigirnos a vuestra honorabilidad a fin de fundar nuestra disidencia parcial al dictamen de comisión del proyecto de ley que lleva el número 0012-P.E.-2015, titulado Ley Federal de Regularización Dominial de la Vivienda Familiar.

Si bien entendemos que la iniciativa en cuestión representa un avance importante en aras de lograr el efectivo goce del derecho humano de acceso a la vivienda digna, consagrado en la Constitución Nacional y diversos instrumentos internacionales, creemos que esta herramienta no es suficiente. En nuestro país, el déficit habitacional es un problema transversal, que requiere soluciones globales, planificación y visión estratégica tanto a corto como a mediano y largo plazo.

Es cierto que la regularización dominial implica perfeccionar el título de aquellas personas que se encuentran ocupando asentamientos informales, brindándole seguridad y certeza jurídica sobre su hábitat, lo cual redundará en un aumento significativo en su calidad de vida. En ese sentido, la regularización dominial permite equilibrar un poco la balanza de la justicia social en favor de los sectores vulnerables.

Por ello, en líneas generales coincidimos con el espíritu general de justicia social que emana del proyecto. No obstante, existen algunas observaciones, visiones distintas y aspectos críticos que merecen destacarse.

En primer lugar, resulta necesario detenerse en los requisitos que deben satisfacer los ocupantes de los terrenos para resultar beneficiarios previstos en el inciso *d*) del artículo 16. En este punto, no se entiende por qué la propuesta del Ejecutivo suprimió la exigencia de acreditar tres años de posesión pública, pacífica y continua previstos en la ley 24.374 (conocida popularmente como “Ley Pierrri”) o en el proyecto aprobado por unanimidad por el Senado de la Nación, bajo el expediente 94-S.-2013.

Por otra parte, sería aconsejable que el texto legal establezca un mecanismo automático para solicitar la adhesión al régimen de regularización dominial, como podría ser acreditar tres años de posesión pública, pacífica y continua, que se cuenten a partir del ingreso de la solicitud de regularización. Es decir, se debería buscar algún resorte institucional que permita no atar el tiempo de ocupación con una fecha determinada. Esta visión equivocada es lo que terminó motivando la modificación en la ley 24.374, cuando se sancionó la ley 26.493 (publicada en el Boletín Oficial del 3/4/2009) a los efectos de correr la fecha respecto de la cual se contaba el plazo trienal, fijándolo en el 1° de enero de 2009.

Tampoco podemos dejar de advertir sobre los inconvenientes que generan los mecanismos para lograr la regularización dominial previstos en el artículo 13 del proyecto en discusión. Particularmente, el inciso *d*) de dicho artículo prevé que dichas obras podrán asimismo ser realizadas por cooperativas de trabajo u otras organizaciones de la comunidad vinculadas a la regularización dominial y el hábitat, mediante la transferencias por parte de la autoridad de aplicación de los recursos necesarios. En este punto, es interesante destacar la experiencia nefasta del programa “Sueños compartidos”. Resulta peligroso que el Estado ceda sus funciones esenciales, como la satisfacción de un derecho humano fundamental tal como es el acceso a la vivienda digna. Dicha transferencia de recursos públicos jamás cuenta con la transparencia, ni la eficiencia ni los controles rigurosos que exigen la administración de los fondos públicos, provenientes del dinero de todos los habitantes y contribuyentes de la Nación.

En efecto, recordemos que un informe de la Auditoría General de la Nación sobre el programa “Sueños compartidos” daba cuenta que apenas se habían terminado el 30 % de las viviendas (822 sobre 2.754) y se habían ejecutado el 70 % de los recursos (779 millones de pesos sobre un total de 1.295 millones de pesos).

En consecuencia, teniendo presente esta funesta experiencia de “Sueños compartidos” debería establecerse algún criterio de selección de las organizaciones y cooperativas que podrían llegar a encargarse de la ejecución de obras de regularización dominial, además de la realización de auditorías periódicas a los trabajos realizados.

En otro orden de ideas, creemos que sería conveniente que el texto normativo prevea algún recurso permanente para constituir el Fondo para la Regularización Dominial de Barrios y Viviendas Informales previsto en el artículo 19, como podría ser el porcentaje de un impuesto específico. Al mismo tiempo, la ley debería contemplar dispositivos para asignar partes de ese fondo a las provincias y municipios, ya que de lo contrario aflorará la discrecionalidad del Poder Ejecutivo de turno.

En este sentido, la ley 24.464 del Sistema Federal de Vivienda, que crea el FONAVI en su artículo 3°, prevé que se integrará con un porcentaje de la recaudación del impuesto sobre los combustibles. Y el artículo 5° de

la ley fija los coeficientes de distribución del FONAVI entre las provincias y la Ciudad de Buenos Aires.

Por ende, a los fines de recortar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, robustecer nuestro federalismo y garantizar la plena autonomía provincial y municipal, sería positivo prever pautas de distribución de los fondos en el texto de la ley.

Asimismo, resultaría ventajoso en la normativa propuesta establecer como obligatorio que el Consejo Federal para la Regularización Dominial, creado por el artículo 10, presente un informe anual a las comisiones de Vivienda, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, donde especifique la cantidad de beneficiarios, la ejecución de obras, los convenios firmados y demás asuntos de interés vinculados con el régimen de regularización dominial. El acceso a la información pública no sólo es un prerequisite de las sociedades democráticas, sino que es la base y materia prima para la elaboración de políticas públicas.

A la luz de los propósitos y objetivos perseguidos por la iniciativa en discusión no se entiende por qué el oficialismo no compartió la idea plasmada en el dictamen de minoría de la Unión Cívica Radical en el proyecto del nuevo Código Civil y Comercial sobre la necesidad de establecer un plazo de prescripción adquisitiva especial para los casos de vivienda única. Una vez más, la soberbia y el monólogo de la mayoría triunfaron sobre la humildad y el diálogo, entendidos como motor generador del consenso entre las fuerzas políticas con representación parlamentaria.

Por último, no compartimos la delegación de facultades del Congreso en favor del Poder Ejecutivo prevista en el artículo 4° del proyecto en discusión. Uno de los roles primordiales del órgano legislativo es fijar la orientación política a través de leyes generales, abstractas y obligatorias. Por eso, entendemos que el supuesto plasmado en dicho artículo se enmarca dentro del principio general de prohibición de delegación legislativa hacia el órgano ejecutivo, contemplado en el artículo 76 de la Constitución Nacional.

Lo propuesto en esta disidencia tiene principalmente un sentido técnico. Son pequeños pero significantes cambios que, si son tomados en cuenta, podrían dar forma a una verdadera ley que equilibre la balanza de la justicia social en favor de los sectores vulnerables. Pero esto requiere reglas claras, precisas e inequívocas, que potencien la optimización de los recursos públicos, pero sin delegar los roles esenciales del Estado, tal como es la satisfacción y el goce de los derechos humanos fundamentales.

Julio C. C. Cobos. – Fabián D. Rogel. – Miguel Basse. – José M. Cano.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General, de Vivienda y Ordenamiento Urbano y de Presupuesto y Hacienda

han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre Regularización dominial de la vivienda familiar, teniéndose a la vista los proyectos de ley de los diputados y diputadas Ziegler y otros (expediente 1.048-D.-14); Rubin y otros (expediente 2.395-D.-14); Harispe y otros (expediente 2.693-D.-14); Balcedo y otros (expediente 1.757-D.-15); Bardeggia y otros (expediente 3.036-D.-15) y Pasini otros (expediente 3.295-D.-15), todos sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas y no encontrando objeciones que formular al mismo, no proprecian su sanción.

Anabel Fernández Sagasti.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General, de Vivienda y Ordenamiento Urbano y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre regularización dominial de la vivienda familiar; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – Se declara la emergencia habitacional de regularización dominial. El gobierno deberá llevar adelante un plan nacional de regularización dominial de inmuebles destinados a la vivienda única familiar de habitación permanente y/o la unidad productiva familiar, ubicados o no en barrios informales.

Art. 2° – Se suspendan todos los desalojos de inmuebles comprendidos en el artículo 1° durante los próximos dos años de aprobada esta ley.

Art. 3° – En los casos de usucapación –posesión pública y continua veinteañal de la propiedad– el Estado se hará cargo de todos los gastos y procedimientos para entregar en forma gratuita y en el menor plazo posible los títulos de propiedad correspondientes.

Art. 4° – A partir de la sanción de esta ley se disminuye el tiempo de la usucapación de veinte a cinco años.

Art. 5° – Créase un Consejo Federal para la Regularización Dominial para ejecutar, sobre la base de esta ley, en todo el territorio nacional el proceso de regularización dominial de los inmuebles destinados a la vivienda única familiar, integrado por un miembro del Poder Ejecutivo y representantes de todas las provincias.

Art. 6° – A tal fin se hará un censo nacional de barrios y viviendas informales con el objeto de recolectar los datos necesarios para dar paso a la regularización dominial. Simultáneamente se elaborará un registro nacional de terrenos baldíos y viviendas ociosas, en manos del

Estado y/o de particulares, en el sentido más amplio posible, con el objetivo de constituir un Banco Nacional de Emergencia de terrenos y viviendas para encarar el grave problema de la vivienda. Cualquier organización y/o particular podrá solicitar su incorporación al censo.

Art. 7° – El consejo federal arbitrará los medios para que esos terrenos e inmuebles sean entregados –ya sea por compra por parte del Estado, por ocupación de propiedades vacantes o por expropiación– a los vecinos que allí habitan.

Art. 8° – El consejo federal deberá ejecutar la aprobación de planos de subdivisión y las obras de infraestructura: asfalto, agua potable corriente, gas y energía eléctrica, cloacas, plazas, etcétera.

Art. 9° – Todas estas tareas serán realizadas por el Estado para lo cual tomará en forma prioritaria a vecinos de dichas viviendas que estén desocupados y a cooperativistas con salarios y condiciones bajo convenio colectivo de trabajo.

Art. 10. – Los vecinos que estén comprendidos en el artículo 1° tendrán el control y la supervisión de este proceso en todas las fases. En los barrios o inmuebles a través de la asamblea general para poder vetar cualquier medida que atente contra el espíritu de esta ley y lesione sus condiciones de vida. Se constituirá en cada municipio un consejo integrado por un vecino electo de cada uno de las barriadas o inmuebles involucrados que supervisara los actos que se llevan adelante. Este consejo se replicará provincialmente de la misma manera con un representante por municipio. Y a nivel nacional los vecinos formarán un consejo con un integrante por provincia. Todos los delegados electos podrán ser revocables por resolución de los organismos que los han mandado.

Art. 11. – Las cuotas que deberán abonar para obtener la titularidad dominial no superarán el 10 % del ingreso del jefe de familia y el precio total de la propiedad que será evaluado concretamente (tomando en cuenta las mejoras introducidas, etcétera) no debe superar el monto de 20 jubilaciones.

Art. 12. – Todos los gastos de inscripción registral que se usen para la regularización dominial de inmuebles destinados a la vivienda única familiar, ejecutados por el Ministerio de Justicia y sus gastos correrán a cuenta del Estado.

Art. 13. – El financiamiento de esta ley contará: a) con un 1,5 % del presupuesto nacional; b) creando un impuesto especial sobre la especulación y la gran propiedad inmobiliaria.

Art. 14. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 6 de octubre de 2015.

Pablo S. López.

INFORME

Honorable Cámara:

Es evidente que asistimos a un grave problema nacional en el orden habitacional. A pesar de los reite-

rados maquillajes que hace el gobierno sobre su gestión en todos los planos, no se puede ocultar de ninguna manera que el problema de la vivienda y, particularmente, la regularización dominial de inmuebles destinados a la vivienda única familiar no sólo no ha disminuido bajo esta gestión, sino que se ha incrementado.

Este reconocimiento oficial intenta ser tapado con falsas caracterizaciones. Se dice que el problema de la vivienda se ha incrementado en el último período porque hay en marcha en nuestro país un proceso de reindustrialización, que produce migraciones internas hacia las ciudades. Esto es una falacia total, toda vez que la industria hace dos años que se encuentra en una etapa recesiva. La verdad es que las migraciones a los centros ciudadanos se debe a la expulsión inmisericorde de campesinos, pueblos indígenas y pobres en general, de las tierras en las que habitaban (Santiago del Estero, Formosa, Chaco, etcétera) para ser estas tomadas por grandes empresarios dedicados generalmente al negocio sojero.

A esto se suma el acaparamiento de tierras para la especulación inmobiliaria. Al punto que en el propio plan Pro.Cre.Ar suele aducirse que no se encuentran tierras disponibles. Lo concreto es que el hacinamiento y la falta de vivienda lleva a que muchos trabajadores tengan que ir a ocupar terrenos baldíos o propiedades sin uso. En algunos casos, en condiciones terribles, como el del barrio La Palangana de La Matanza, construido sobre terrenos inundables que someten a esos vecinos a constantes desastres frente a los fenómenos meteorológicos. La misma situación tenemos en el barrio Tongui en Lomas de Zamora, donde en 48 horas fue ocupado por 7 mil familias y hoy viven más de 30 mil personas en esos terrenos también inundables.

Proponemos la constitución de un consejo nacional de vecinos que supervise cómo se entregan los créditos y se pauten las acciones sin ningún tipo de discrimi-

nación. Es la voluntad soberana de los vecinos la que debe decidir de qué manera se hacen las subdivisiones y cualquier reforma a llevar adelante en sus barriadas. Los funcionarios deben respetar ese mandato y ejecutar lo que voten las asambleas barriales. También nos oponemos al trabajo precario: las tareas de urbanización deben estar a cargo de empresas constructoras del Estado con obreros que ganan salarios y tienen condiciones de trabajo acorde a los convenios colectivos de la industria. En ese esquema deben ser tomados los llamados cooperativistas que son en realidad trabajadores precarios sin derechos ni salarios de convenio.

Es necesario declarar la emergencia habitacional de regularización dominial. Lo que pasa en primer lugar por alejar de los vecinos el fantasma de la represión y la expulsión a que se ven periódicamente sometidos. Por eso planteamos la suspensión de desalojos de este tipo de inmuebles por los próximos dos años. También la necesidad que se entreguen ya, en forma automática, los títulos de propiedad a los vecinos con tierras bajo usucapión. Es más, es necesario que el período de 20 años sea disminuido a 5 años de ocupación efectiva y permanente del terreno o inmueble, si de verdad se quiere terminar con este flagelo de la falta de vivienda obrera. Respecto a la forma de pago planteamos que ésta no sea superior al 10 % del ingreso del jefe de familia, ya que a nadie se le escapa que hoy la desocupación se está volviendo a enseñorear y eso trae la realidad de la miseria.

El problema más importante es que el Estado vuelva que todos sus recursos para encarar el problema de la vivienda popular. Por eso se plantea la necesidad de un registro nacional de terrenos baldíos y viviendas ociosas, en manos del Estado y/o de particulares.

Por todo ello llamamos a los señores diputados a apoyar este dictamen.

Pablo S. López.