



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

**EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA,
SANCIONAN CON FUERZA DE LEY**

ARTÍCULO 1º: Modificase el artículo 1º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797, 26.493 y 27.118, el cual quedará redactado de la siguiente manera::

“ARTÍCULO 1º: Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión ostensible y continua durante TRES (3) años con anterioridad al 1º de enero de 2020, respecto de inmuebles edificados que tengan como destino principal la vivienda única familiar de habitación permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación.

En las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios:

- a.- Los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan y produzcan.*
- b.- Los ocupantes de Unidades Productivas Familiares, respecto de los inmuebles donde residan y desarrollen una actividad productiva complementaria a la vivienda.*
- c.- Entidades sociales, educativas, culturales y deportivas, sin fines de lucro, encuadradas en la Producción Social del Hábitat, en los procesos de integración socio urbana o que realicen actividades en beneficio de población vulnerable y/o con necesidades especiales, respecto de los inmuebles donde desarrollen su actividad. Dichas instituciones deberán mantener la actividad y naturaleza de la entidad al momento de la consolidación.”*

ARTÍCULO 2º: Modificase el artículo 2º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797, 26.493 y 27.118, el cual quedará redactado de la siguiente manera::

“ARTÍCULO 2º: Podrán acogerse al régimen, procedimientos y beneficios de esta ley, en el orden siguiente:

- a) La persona humana y las entidades legalmente constituidas a que refiere el inciso c) del artículo 1º, ocupantes originarios del inmueble de que se trate;*
- b) El cónyuge supérstite y sucesores hereditarios del ocupante originario que hayan continuado con la ocupación del inmueble;*
- c) Las personas, que, sin ser sucesores, hubiesen convivido con el ocupante originario, recibiendo trato familiar, constituyéndose como cónyuge o conviviente supérstite, por un lapso no menor a dos años anteriores a la fecha establecida por el artículo 1º, y que hayan continuado con la ocupación del inmueble;*
- d) Los que, mediante acto legítimo fuesen continuadores de dicha posesión.”*

En todos los casos, y en todo de acuerdo a las correspondientes reglamentaciones locales, se deberá priorizar la regularización a favor de las mujeres cabeza del hogar.

ARTÍCULO 3º: Modificase el artículo 8º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797, 26.493 y 27.118, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 8º: La inscripción registral a que se refiere el inciso e) del artículo 6º 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. En los casos que refiere el inciso a) y c), del artículo 1, desde el momento posterior a la inscripción en el registro de la



H. Cámara de Diputados de la Nación

propiedad del acta de los requisitos formales de la presente ley, cualquier posibilidad que se contemple de cesión de los inmuebles debe mantener la naturaleza de las entidades inscriptas que hubieren adherido al régimen de la presente ley en su escritura primaria.

Las provincias dictarán las normas reglamentarias y disposiciones catastrales y registrales pertinentes para la obtención de la escritura de dominio o título.”

ARTÍCULO 4º: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Paula Penacca
Cristina Álvarez Rodríguez
Melina Delu
Daniela Vilar



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS:

Es conocido que los mecanismos vigentes para la regularización dominial de que disponen las familias son sumamente complejos. Suponen requisitos de difícil cumplimiento, trámites onerosos, plazos excesivamente prolongados. El principio básico de regularización dominial sigue siendo el de usucapión, que, de no existir justo título o buena fe, exige una posesión ostensible y continua por veinte años. La ley N° 24.374, conocida como "Ley Pierrri", sancionada por el Congreso Nacional en 1994, permitió regularizar los terrenos ocupados con causa lícita de manera pública, pacífica y continua mediante un trámite simplificado, sin juicio civil y con un costo menor al de otros procedimientos.

El presente proyecto de Ley pone a consideración una modificatoria del régimen establecido por la Ley 24.374, la cual tiene por objeto la regularización dominial de inmuebles edificados que tengan como destino principal las viviendas únicas familiares de habitación permanente y la de los agricultores familiares, respecto de los inmuebles donde residan y produzcan unidades productivas familiares y donde desarrollen su actividad entidades sociales, educativas, culturales y deportivas, sin fines de lucro.

Esta Ley ha tenido modificaciones en su artículo 1° en dos ocasiones. La Ley 27.118 modificó el artículo 1°, ampliando su aplicación para situaciones de agricultura familiar, al consagrar *"En las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios: los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan y produzcan"*. En el mismo sendero de facilitar los trámites administrativos de regularización dominial, el presente proyecto propone inclusiones en este artículo con el propósito de extender su aplicación a las Unidades Productivas Familiares, respecto de los inmuebles donde residan y desarrollen una actividad productiva complementaria a la vivienda en el ámbito urbano, y a las entidades sociales, educativas, culturales y deportivas, sin fines de lucro, encuadradas en la Producción Social del Hábitat, en los procesos de integración socio urbana o que realicen actividades en beneficio de población vulnerable y/o con necesidades especiales, respecto de los inmuebles donde desarrollen su actividad. Dichas instituciones deberán mantener la actividad y su personería al momento de la consolidación. La incorporación de estas situaciones a regularizar se sustenta en una mirada amplia del hábitat como derecho superador del derecho a la vivienda. El derecho a un hábitat adecuado concibe la complementariedad de la residencia con las actividades productivas, sociales, culturales, administrativas, etc., así como con los equipamientos comunitarios, infraestructuras, y espacios verdes en el marco de un ambiente sostenible. El concepto de "hábitat" ha sido reconocido, incorporado e institucionalizado en distintas administraciones gubernamentales (en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2011 mediante la creación de la Secretaría de Hábitat e Inclusión, en la provincia de Buenos Aires en 2012 a partir de la sanción de la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, y en el Poder Ejecutivo Nacional en 2014 con la creación de la Secretaría de Acceso al Hábitat y más recientemente con la creación del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Territorial).

El artículo 1° de la Ley, también había sido modificado mediante la Ley 26.493, en el 2009, a fin de actualizar la fecha de corte para acogerse al régimen de regularización dominial, porque había quedado muy alejada en el tiempo y, por ende, desvirtuaba el propio espíritu de la norma. En su redacción original, planteaba que podrían acogerse a los beneficios del régimen "los ocupantes que acrediten la posesión pública, pacífica y continua, durante tres años con anterioridad al 1° de enero de 1992...". Después de muchos años, cada año calendario que transcurría sumaba un año más al requisito exigido para aquellos ocupantes con interés de regularizar su situación dominial a través de la Ley. Previo a su adecuación, el requisito de posesión se encontraba en el orden de los 20 años, y la norma actualizó el requisito temporal a "...tres años con anterioridad al 1° de enero de 2009..."



H. Cámara de Diputados de la Nación

incluyendo a todos aquellos casos de posible regularización dominial que tuvieron lugar entre 1990 y 2006. En este mismo sentido, se impulsa una nueva actualización, ampliando la posibilidad de acogerse a los beneficios de la Ley 24.374, a los casos que tuvieron lugar hasta el 1 de enero de 2017.

Según datos del censo INDEC 2010, hay en la Argentina 539.629 familias que se hallan en una situación irregular desde el punto de vista de la tenencia del terreno en cuanto no son dueños del lote en que se emplaza su vivienda. De 2001 a 2010, la variación intercensal muestra que el indicador se mantuvo estable, pasando de un 4,29% a un 4,40%. Comparado con todos los demás índices sociales durante el mismo período (la drástica reducción del desempleo y de la pobreza, el crecimiento de la matrícula escolar, la reducción del índice de Gini, que pasó de 0,47 a 0,37, lo que supone una mejora del 21,27%), el de la tenencia irregular de la tierra se ha mostrado más inelástico. Esto indica que la irregularidad en la tenencia no obedece a un único principio ni puede ser explicada mediante una mirada unívoca. Aunque afecta principalmente a los hogares vulnerables, exhibe un comportamiento independiente del nivel de ingresos. La variable apenas tuvo un pequeño incremento entre 2001 y 2010 (de 4,29% a 4,40%), mientras que, por ejemplo, la variación intercensal del porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) a nivel nacional decreció un 23%. De manera similar, el fenómeno afecta transversalmente tanto a las clases medias y a los sectores populares, tanto en barrios informales como en barrios ya urbanizados.

Por otra parte, el artículo 8° de la misma ley, en la redacción incorporada por la Ley 25.797, establece que *“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 diez 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...”* En este punto se propone establecer el plazo de consolidación del derecho en CINCO (5) años contados a partir de su registración, acortando los tiempos sin afectar los derechos de las partes. A lo largo de los 25 años de vigencia la Ley 24.374 se ha podido constatar, en las jurisdicciones donde se ha adherido, reglamentado e implementado su aplicación, un muy bajo nivel de litigiosidad respecto de los casos en que se procedió a la regularización dominial, demostrando una más de las virtudes del sistema implementado. Asimismo, a fin de resguardar el espíritu de la norma y evitar procesos de especulación sobre la tierra, se incorpora una restricción sobre las cesiones a fin de mantener la naturaleza sobre las que recae la regularización dominial.

El análisis de distintas fuentes y datos arroja como evidencia que el problema de la tenencia irregular de la tierra es multicausal. Entre los factores que confluyen se encuentran el aumento de la población urbana, que es un fenómeno mundial y de especial impacto en América Latina; las migraciones internas vinculadas al proceso de reindustrialización experimentado por nuestro país en los últimos años; la desregulación del mercado inmobiliario operada a lo largo de décadas, y el consecuente aumento del precio de la tierra en las grandes ciudades; la influencia de los códigos de planeamiento; y el alcance diverso de las políticas de regularización.

En este sentido, la iniciativa de adecuación busca actualizar con mirada federal, una de las herramientas existentes para tramitar regularizaciones de la tenencia que es fundamental, y que en la actualidad se encuentra vigente sólo en algunas provincias.

La Ley 24.374, con las modificaciones propuestas, pretende consolidarse como un instrumento útil para la integración sociourbana, ya que permite regularizar el dominio de inmuebles no sólo en barrios informales o precarios, sino también en aquellos barrios consolidados en los que por distintas



H. Cámara de Diputados de la Nación

razones las familias no han podido acceder al título de propiedad de la vivienda que ocupan. La Integración socio-urbana se define como el conjunto de acciones que de forma progresiva, integral y participativa, incluyan, entre otras, la construcción, mejora y ampliación de las viviendas, del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, cuando existieran, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el redimensionamiento parcelario y la regularización dominial. En este sentido, la regularización dominial es un aspecto fundamental para la integración social y urbana e implica beneficios para los Estados, ya que los nuevos propietarios estarán en condiciones de abonar los impuestos y tasas correspondientes.

Finalmente, el proyecto incorpora adecuaciones en función de armonizar algunos términos con respecto al nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, e incorporar la perspectiva de género para los actos de regularización, que regirá de acuerdo a la reglamentación de cada jurisdicción.

Cabe destacar que el presente proyecto de adecuación de la Ley 24.374 es complementario al Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana (Ley 27453), que en su Art. 3 indica que "En ningún caso, se obstaculizará cualquier proceso de expropiación o regularización dominial iniciado", en referencia a los casos en los que pueda coincidir la localización, e incluye una multiplicidad de situaciones no alcanzadas por este Régimen.

En síntesis, con el proyecto que se somete a consideración de este Honorable Congreso se busca dotar de mejores instrumentos legales a los Estados, entre cuyas responsabilidades primarias se cuenta el abordaje de la problemática de la tenencia de la tierra. Y, sobre todo, se otorga a las familias argentinas mejores herramientas administrativas para garantizar su inclusión y acceso al hábitat digno.

Por lo expuesto, solicitamos a este cuerpo acompañe el presente proyecto de Ley.