

**Voces:** LEY DE REGULARIZACION DOMINIAL ~ REGULARIZACION DOMINIAL ~ LEY PIERRI ~ VIVIENDA ~ ADQUISICION DEL DOMINIO ~ INMUEBLE ~ ESCRITURA TRASLATIVA DE DOMINIO ~ DOMINIO ~ TITULO DE DOMINIO

**Título:** Regularización Dominial: A más de una década de la Ley 24.374. Estado de la con-solidación de dominio en la Provincia de Buenos Aires y una posible actualización del régimen

**Autores:** Muñoz, Lorena

**Publicado en:** UNLP 01/01/2008, 409

## I. Introducción

La Ley 24.374 (Adla, LIV-D, 4378) — conocida como "Ley Pierrri"<sup>(1)</sup>—, entró en vigencia en el año 1994 <sup>(2)</sup>, e instituyó un mecanismo de regularización dominial en virtud del cual, sus adherentes podrían acceder al título <sup>(3)</sup> de su vivienda.

Dicho régimen, benefició a los adquirentes, por causa lícita, de inmuebles urbanos con destino de vivienda única y permanente, que acreditaran la posesión pública, pacífica y continua, durante tres años anteriores al 1° de enero de 1992. <sup>(4)</sup>

Esta norma de carácter nacional, facultó a las provincias — y a la entonces municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires —, a determinar en sus respectivas jurisdicciones la autoridad de aplicación de dicho régimen <sup>(5)</sup>, como así también a dictar las normas reglamentarias y procedimientos necesarios para su operatividad. <sup>(6)</sup>

## II. Acogimiento al régimen de Regularización Dominial

En el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, el acogimiento por parte de los interesados, se realiza ante los Registros Notariales de Regularización Dominial (RNRD). <sup>(7)</sup>

Con la documentación presentada por la parte — mediante la cual se acreditan los requisitos para ser beneficiario <sup>(8)</sup>—, el escribano interviniente forma un expediente, procediendo luego, a citar al titular inscripto del inmueble — notificándolo al último domicilio conocido—, y emplazar — mediante publicación de edictos— a toda persona que se considere con derechos sobre el inmueble, para que deduzcan oposición en el término de 30 días. <sup>(9)</sup>

Vencido dicho plazo, ante la ausencia de oposición — previa intervención de la autoridad de aplicación para verificar lo obrado en las actuaciones administrativas—, el notario autoriza la escritura pública a que se refiere el artículo 6° inc. e) de la ley, la cual es suscripta por el beneficiario y el citado organismo gubernativo. En rigor de verdad, tal instrumento es un acta de protocolización — llamada "acta-Ley 24.374"—, que contiene una relación de las actuaciones administrativas.

Dicha escritura se inscribe en el Registro de la Propiedad Inmueble correspondiente, a los fines de computar el inicio del plazo de prescripción del artículo 3999 del Código Civil. <sup>(10)</sup>

En el supuesto que concurra el titular de dominio, y preste su consentimiento para realizar la transmisión en favor del beneficiario, la instrumentación pertinente — si bien gozará de los beneficios y exenciones previstos por la ley—, se sujetará a las normas de derecho común, con lo cual, en este caso nos encontramos frente a una verdadera escritura traslativa del dominio. <sup>(11)</sup>

Cabe resaltar, que el presente régimen estableció la gratuidad de los trámites que se realicen en el marco del mismo. <sup>(12)</sup>

Hasta aquí, una síntesis de la primera instancia de la regularización dominial implementada por la Ley 24.374, que podemos denominar "etapa de acogimiento".

## III. Motivos que condujeron a la sanción de la Ley 24.374

Recordemos que el presente mecanismo de excepción <sup>(13)</sup> — que permite sanear la falta de título suficiente—, está dirigido a aquellas personas que han adquirido sus viviendas por causa lícita — generalmente mediante boleto de compraventa o contrato privado semejante—, y estando en posesión de dicho inmueble, no se han reunido aún con el título de su propiedad. <sup>(14)</sup>

Se ha advertido que un gran porcentaje de estos poseedores son "personas de escasos recursos económicos, de limitado desarrollo cultural, con situaciones familiares diversas...", donde "... la marginalidad jurídica es manifiesta y la justicia por mano propia un lugar común..." y por lo tanto "... entender que esos ocupantes deben regularizar su situación dominial acudiendo a los estrados judiciales para hacer valer sus derechos, como ordinariamente corresponde, es... más que una ingenuidad, una quimera que evidencia desconocimiento de una situación real de que estamos tratando". <sup>(15)</sup>

En efecto, este procedimiento de regularización dominial ha nacido como consecuencia de la ineficacia de los mecanismos legales previstos por el ordenamiento — especialmente juicio de escrituración y prescripción adquisitiva o usucapión—, los que no brindan una solución a estos poseedores, marginados en cierta forma del

sistema jurídico. Asimismo, se han destacado los beneficios que traerá aparejada la incorporación de dichos inmuebles al mercado formal, no sólo para los adherentes al régimen, sino también a la sociedad en su conjunto.

Se ha observado en la práctica, que la concreción de la regularización dominial — con la consecuente titularización de la propiedad de la tierra—, genera un efecto positivo en el ánimo de quién pasa a revestir el carácter de propietario legal, fomentando una mayor predisposición e interés en mejorar las condiciones de su vivienda, e impulsando asimismo, la realización de obras de mejoramiento de infraestructura urbana e instalación de servicios.

Incluso, debemos tener presente que el título de dominio representa un requisito indispensable, no sólo para acceder a determinado tipo de créditos, sino también y especialmente, para adherirse a ciertos planes para el mejoramiento de viviendas, promovidos por organismos nacionales e internacionales.

#### IV. La consolidación de dominio

##### a) La Ley 25.979 (Adla LXV-A, 44): reforma del art. 8° de la Ley 24.374.

Es preciso recordar que la Ley 24.374 se limitó a establecer que, a partir de la inscripción en el Registro Inmobiliario del acta-Ley 24.374, comenzaba a computarse el plazo de prescripción del artículo 3999 del Código Civil — diez años— [\(16\)](#). Sin embargo, no especificó como — una vez transcurrido dicho plazo—, operaría la consolidación del dominio.

Tal situación generó diversas interpretaciones doctrinarias, no sólo respecto al mecanismo para concretar la mentada consolidación, sino también acerca de la referencia que, el artículo 8° de la Ley 24.374, hace en relación al artículo 3999 del Código Civil.

Al respecto, hubo quienes sostuvieron que el título otorgado (acta-Ley 24.374) conforma un "justo título" en los términos del artículo 4010 del Código Civil, agregando que el beneficiario puede oponer su derecho contra todos, excepto contra el anterior propietario, hasta que transcurra el plazo de diez años. Vencido dicho plazo, la consolidación se llevaría a cabo en forma automática, por el mero transcurso del tiempo, sin necesidad de efectuar posteriormente ningún trámite. [\(17\)](#)

Otros doctrinarios señalaron notables diferencias entre el "justo título" a que se refiere el artículo 3999 del Código Civil, regulado por el artículo 4010 de dicho ordenamiento, y el "título" previsto en el inc. e) del art. 6° de la Ley 24.374 [\(18\)](#), entendiéndose que la remisión que esta última disposición efectúa al Código Civil, no tiene por objeto subsumir en el concepto de "justo título" el acta - Ley 24.374, sino que la única semejanza es que a partir de uno y otro, comienza a computarse un plazo de prescripción de diez años. [\(19\)](#)

Para ellos, vencido el plazo mencionado, sería necesario realizar algún tipo de trámite que permitiera consolidar el derecho real de dominio en cabeza del beneficiario del régimen.

No faltaron aquellos que sostuvieron que al vencimiento de los diez años, debía promoverse un juicio de prescripción adquisitiva, lo cual implicaba un verdadero contrasentido y despropósito, ya que esto es lo que la Ley 24.374 trató de evitar. [\(20\)](#)

De este modo, descartada desde un inicio la vía judicial, como medio precedente para realizar la consolidación de dominio — sea recurriendo a un juicio de usucapión o a través de algún tipo de solicitud judicial de transformación del asiento registral [\(21\)](#)—, se tornaba imprescindible definir el camino a seguir.

Luego de varios proyectos de reforma [\(22\)](#), el 29/10/2003 se sancionó la Ley 25.979 [\(23\)](#), que sustituyó el artículo 8° antes mencionado, estableciendo que, la inscripción registral se convertirá de pleno derecho en dominio perfecto, transcurrido el plazo de diez años contados a partir de su registración, dejando librado a las reglamentaciones locales, la forma en que los beneficiarios obtendrán la escritura o título de dominio.

##### b) Estado de la Consolidación de Dominio en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

###### 1. Normativa aplicable al procedimiento de consolidación.

Quedaba ahora en manos del gobierno provincial interpretar esta norma e implementar los mecanismos necesarios, a fin de poner en marcha la tan ansiada consolidación del dominio. Recordemos que para el año 2005, muchos de los adherentes al régimen ya habrían cumplido el citado plazo de diez años.

Una primera lectura del nuevo artículo 8°, haría suponer que la consolidación opera de manera automática transformando la inscripción de la etapa anterior en "dominio perfecto"[\(24\)](#), sin necesidad de realizar ningún trámite.

Sin embargo, la referencia final del texto — al delegar en las provincias la implementación del trámite que estimen pertinente para la obtención del título de dominio—, no se condice con una interpretación en tal

sentido.

De este modo, una de las variables pensadas para efectuar la consolidación, fue la de encargar al Registro de la Propiedad tal tarea. No obstante, tal solución no aparecería como la más adecuada, por cuanto el procedimiento para llevar a cabo la consolidación, demandaría la constatación de determinados recaudos (25), que exceden la actual estructura (26) y facultades del citado organismo. En consecuencia, — descartada la vía judicial, y resultando inadecuada la vía administrativa, con intervención exclusiva del registro—, se recurrió al cuerpo notarial para que, en una tarea conjunta con el órgano de aplicación del régimen, y sobre la base de un procedimiento similar al implementado oportunamente en la etapa de acogimiento, llevara a cabo la consolidación del dominio. Todo ello quedó plasmado en el Decreto Provincial N° 181 de fecha 2/2/2006. Norma que ha sido complementada con la Disposición Técnico Registral N° 6/07. (27).

## 2. Análisis de la normativa en cuestión. Procedimiento para llevar a cabo la consolidación.

De los considerandos del Decreto 181/06 podemos extraer tres datos relevantes.

En primer lugar, indica que la Ley 24.374 otorgó a los beneficiarios de aquel régimen "un derecho personal respecto de dicho inmueble", lo cual implica un pronunciamiento expreso sobre la naturaleza jurídica del derecho otorgado a quien se ha adherido a este sistema — tema al que no se refiere explícitamente la Ley 24.374, ni su modificatoria—, y frente al cual, la doctrina había sostenido las más diversas posturas. (28)

Por otra parte, reconoce en forma expresa la situación de incertidumbre generada en torno a la consolidación de dominio — que hemos descripto precedentemente—, al afirmar que "la ley nacional N° 24.374 no había establecido el mecanismo por el cual dicho derecho personal pasaba a constituirse en derecho real de dominio, y fue a través de la ley nacional N° 25.797 promulgada en noviembre de 2003, que se puso fin a una gran discusión en este sentido... quedando en manos de la Provincia dictar las normas reglamentarias y disposiciones catastrales y registrales pertinentes para la obtención de la escritura de dominio o título".

En consecuencia, sólo después de transcurrido el plazo de diez años y cumplimentado el procedimiento que establezca la normativa, se obtendrá el derecho real de dominio sobre el inmueble objeto de regularización.

Otro punto importante es el referente a la gratuidad del sistema. Al respecto dispone que "... el sistema debe ser gratuito para sus beneficiarios, debido a que ya abonaron lo establecido por ley dentro del trámite administrativo previo a acceder al beneficio...". (29)

En relación al articulado del texto normativo — y en lo que respecta específicamente al mecanismo para llevar a cabo la consolidación—, el Decreto señala en su artículo 1° que, vencido el plazo de diez años, será necesario cumplimentar dos pasos sucesivos (30): el primero de ellos es la extinción del derecho real de dominio del anterior propietario — que tal como se verá implica la desaparición de los antecedentes de la vida jurídica de dicho bien (31)—; y el segundo, consiste en la consolidación de este derecho real de dominio en favor del beneficiario que contaba con la publicidad de un derecho personal con la advertencia de estar afectado al régimen de la Ley 24.374.

Cabe señalar que, la expresión "extinción automática del dominio" empleada en la citada disposición legal, no resulta la más adecuada y puede llevar a confusión, puesto que la consolidación de dominio no opera en forma instantánea, sino que requiere un trámite integrado por distintos pasos, tal como se describirá a continuación.

Por su parte, el artículo 2° (32) enumera los sujetos facultados a instar el procedimiento de consolidación y en tal sentido menciona: los beneficiarios de las actas-ley 24.374 (33); los cesionarios por actos entre vivos (34) o a título universal (35); los herederos (36); y los terceros involucrados (37).

A fin de dar inicio al procedimiento de consolidación, dichos sujetos deberán presentar una "solicitud", junto con la documentación (38) que determine la autoridad de aplicación "en los lugares habilitados al efecto"(39).

En esta oportunidad — al igual que en la etapa de acogimiento al régimen—, los interesados deberán dirigirse al Registro Notarial de Regularización Dominial (RNRD) correspondiente, y presentar allí la solicitud de consolidación, la cual tendrá carácter de declaración jurada. (40)

El notario interviniente deberá peticionar un "informe de dominio"(41) del inmueble en cuestión, a fin de constatar dos circunstancias.

Por un lado, la vigencia del derecho del beneficiario, lo cual implica corroborar que el acta-ley 24.374 se encuentre debidamente inscripta, y computar — a partir de la fecha de toma de razón de la misma—, el transcurso de los diez años.

Asimismo, deberá verificar la situación jurídica del inmueble. De este análisis pueden derivar ciertas

circunstancias a tener en cuenta: la existencia de medidas cautelares trabadas contra el titular registral (42); la existencia de medidas cautelares trabadas por el titular registral del inmueble en oposición a la inscripción del beneficiario de la Ley 24.374 (43); la existencia de medidas cautelares trabadas por terceros interesados contra el beneficiario de la Ley 24.374 que tenía su derecho inscripto. (44)

A su vez, el notario deberá requerir el "informe catastral" que corresponda al estado parcelario del inmueble (45), el cual resulta imprescindible para individualizar el bien sujeto a regularización — objeto del derecho real de dominio—, y también para cumplimentar el principio registral de especialidad. (46)

El Decreto en comentario prevé que "... si del inmueble sobre el que se efectuará la consolidación del dominio no coincide, en sus elementos parcelarios, con el que resulta de la información registral o catastral o implica un desmembramiento del inmueble de mayor superficie, deberá practicarse antes del otorgamiento de la Escritura de Consolidación, el acto de mensura o modificación parcelaria que determine la legislación local, para lo cual, la autoridad de aplicación queda facultada a celebrar los convenios necesarios a tales fines". (47)

Con la documentación e informes solicitados — una vez efectuada la calificación de los mismos—, el notario forma el expediente administrativo respectivo, y lo remite a la Subsecretaría Social de Tierras — organismo de aplicación en el ámbito local (48)—, para que realice el visado de dichas actuaciones, verificando la exactitud de los datos aportados. (49)

En lo que respecta a los RNRD, será necesario determinar su conformación y organización. Aspecto que posiblemente sufra una variación en relación a la estructura adoptada para la etapa de acogimiento al régimen, permitiendo una apertura hacia los restantes notarios de la matrícula. (50)

Visado el expediente, es devuelto al notario interviniente, quien autoriza la escritura de consolidación, la cual es suscripta por el beneficiario y el funcionario a cargo del organismo de aplicación.

Tal como actualmente está estructurado el régimen de regularización dominial, reitero que, el beneficiario adquiere el derecho real de dominio, por el transcurso de los diez años — computados desde la toma de razón de la escritura-acta Ley 24.374—, sumado a la inexistencia de medidas cautelares anotadas a instancia del titular dominial, mientras que la citada Escritura de Consolidación, resulta el instrumento idóneo que constata dichas circunstancias — tiempo e inexistencia de medidas cautelares—, y plasma otra serie de recaudos, tales como la determinación física del bien y demás exigencias de orden administrativo. (51)

Finalmente, el último paso es la inscripción de la Escritura de Consolidación en el Registro de la Propiedad, en relación a la cual se advierte que, el Decreto bajo análisis no determina plazo alguno para el notario efectúe la misma. (52)

Se deberá acompañar en dicha oportunidad, la escritura de consolidación, la minuta de inscripción, y el informe catastral solicitado oportunamente. (53)

Mediante la ya citada DTR 6/07 se ha reglamentado la manera en que el Registro tomará razón de esta inscripción, y al hacerlo ha avanzado sobre un aspecto sustancial de este tipo de adquisición.

En efecto, su artículo 9° establece que dicha registración "... producirá la apertura de un nuevo folio real, que será acompañado por el Notario interviniente. En el Rubro "Antecedente de Dominio" se colocará la expresión 'Inscripción Originaria'. La inscripción de dominio antecedente será cancelada en la forma de estilo consignándose la referencia del nuevo folio real originado..." (el encomillado simple me pertenece). (54)

Conforme el mecanismo implementado para la registración de este derecho real y la expresión empleada, el Régimen de Regularización Dominial instituye un nuevo supuesto de adquisición originaria. (55)

Otorgarle tal carácter, implica la desaparición de toda la vida jurídica anterior del inmueble en cuestión, dando comienzo a partir de dicho momento a un nuevo historial jurídico de este bien, que no tendrá ningún tipo de vinculación con lo anterior.

Una mención especial merece el artículo 8° del citado Decreto, que prevé la posibilidad de llevar a cabo la consolidación de dominio "posteriormente y en forma simultánea cuando pretenda transmitir, modificar o constituir derechos reales sobre el inmueble sujeto a consolidación" agregando que, en tal supuesto, "el costo del trámite estará a cargo del beneficiario", apartándolo de este modo del procedimiento ordinario.

Esta disposición no cuenta aún con una adecuada reglamentación que permita su operatividad.

En efecto, uno de los aspectos a determinar, es el relativo a los notarios podrán Intervenir en tal caso. Si se encuentra limitado a los RNRD, o por el contrario, estaría facultado cualquier notario de la matrícula.

A su vez, el empleo del término "posteriormente" y la redacción del artículo en cuestión, haría suponer la existencia de un límite temporal para efectuar la consolidación por el procedimiento ordinario y gratuito. Sin

embargo una limitación de este tenor, sólo podría hacerse efectiva a través de un texto legal expreso, con la correspondiente y adecuada información a los beneficiarios, circunstancias que no se encuentran plasmadas en la redacción del actual Decreto. (56)

#### V. Posible actualización del régimen de Regularización Dominial previsto por la Ley 24.374

Días atrás, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto legislativo que pretende modificar la Ley. 24.374. (57)

El mismo propone una nueva redacción al artículo primero, variando el anclaje fijo — previsto en el texto originario al 1° de enero de 1992—, concediendo de este modo, los beneficios de este régimen a todos aquellos "ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al '1° de enero de 2008', respecto de inmuebles 'edificados' que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación" (el encomillado simple es propio). (58)

Quizá hubiere sido preferible no determinar una fecha fija, sino exigir el cumplimiento de los requisitos al momento en que el interesado presente la solicitud, permitiendo de este modo una actualización constante del sistema. Sin embargo, ello puede conducir a perpetuar e institucionalizar un régimen de excepción.

A su vez se sustituye la calificación del inmueble de "urbano" por "edificado", permitiendo así la regularización de inmuebles edificados en zonas rurales, posibilidad excluida en el régimen original de la Ley 24.374.

Por último, si bien no hubo acuerdo para reducir a cinco años el plazo para que opere la consolidación — no obstante varios proyectos en tal sentido—, sí se logró consenso para que la misma opere de pleno derecho "sin necesidad de ningún acto o trámite ulterior". (59) Ello conduce a la adopción de un mecanismo de consolidación automática por el mero transcurso de los diez años previstos, computados desde la inscripción registral del acta-Ley 24.374. Corresponderá entonces, en este caso, a quien intervenga en la posterior transmisión de dominio del inmueble en cuestión, calificar y verificar el cumplimiento los requisitos para considerar operada la consolidación. (60)

Tal proyecto, que cuenta con media sanción, hoy se encuentra en el Senado nacional en miras a su tratamiento, y existen muchas probabilidades de que sea aprobado y promulgado en corto plazo.

#### VI. Conclusión

No debemos olvidar las innumerables críticas que se han esbozado en relación a la Ley 24.374, e incluso a aquellos que la tildaron de inconstitucional. (61)

Sin embargo — y más allá del acierto de muchas de las críticas debidamente fundadas—, es preciso poner de resalto que, hasta el día de la fecha, el acogimiento al mecanismo de regularización dominial ha sido masivo (62), y el índice de litigiosidad originado con motivo de este régimen, es muy bajo, por no decir, prácticamente nulo.

Ello demuestra el acierto del mecanismo de saneamiento en la titulación que se ha llevado a cabo, y avala en cierta medida, la implementación de un procedimiento de excepción.

Sin perjuicio de lo expuesto, me permito resaltar que, el éxito y efectividad de la regularización dominial implementada — y su respectiva actualización, en su caso—, dependerá de conjugar el saneamiento en la titulación con una adecuada regularización de los aspectos físico de los inmuebles en cuestión (63).

Finalmente, recordemos que el proceso de regularización dominial culminará con la obtención por parte del beneficiario de un título de dominio perfecto, y la respectiva incorporación de dicho inmueble al mercado formal. Consecuentemente, a fin de que el esfuerzo e inversión del Estado — soportado en última instancia por la comunidad en su conjunto—, no sea en vano, es preciso complementar y acompañar este mecanismo de regularización, con adecuados programas de instrucción y formación ciudadana sobre los carriles de transmisión legal de dicho título (64) y la importancia de contar con "la escritura de su vivienda".

(\*) Docente en la Cátedra II de Derecho Notarial y Registral de la Facultad de Cs. Jdcas. y Soc. de la UNLP. Miembro del Instituto de Investigación de Derecho Notarial y Registral de la Facultad de Cs. Jdcas. y Soc. de la UNLP. Miembro del Instituto del Instituto de Derecho Registral de la Universidad Notarial Argentina. E- mail: estudio\_girbalmunoz@yahoo.com.ar

(1) Ello por cuanto el diputado nacional Pierri, fue uno de los autores y propulsor del proyecto.

(2) Sancionada el 7/9/1994, promulgada por Decreto N° 1661 del 22/9/1994, publicada en el Boletín Oficial

el 27/9/94, comenzando a regir el 6/10/94.

(3) Instrumento válido y suficiente para acreditar la titularidad del derecho real de dominio de su inmueble.

(4) Conf. art. 1º, Ley 24.374.

(5) Conf. art. 5º, Ley 24.374. Cabe mencionar que en ámbito de la Provincia de Buenos Aires el órgano de aplicación fue originalmente la Dirección Provincial de Tierras, dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos (conf. art. 1º Decreto Provincial N° 3991/94) y luego la Secretaría de Tierras y Urbanismo (conf. modif. Decreto N° 2815/96), y actualmente es la Subsecretaría Social de Tierras dependiente del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos (conf. art. 9º del Decreto N° 181/06).

(6) En tal sentido la Provincia de Buenos Aires dictó el Decreto N° 3991/94 (modif. por Decreto N° 2815/96), reglamentario de la Ley 24.374, y el Decreto Provincial N° 226/95 que aprueba el Convenio celebrado entre el Colegio de Escribanos local y el Gobierno Provincial.

(7) En un principio se crearon las llamadas "Casas de Tierras" en los distintos municipios, encargadas de difundir y promocionar la ley, realizando las verificaciones y relevamientos correspondientes, mientras que la Escribanía General de Gobierno se ocupaba del otorgamiento de las respectivas escrituras (conf. art. 6º, 7º y 9º Decreto N° 3991/94). Posteriormente, a consecuencia de una pobre acogida a la norma, el gobierno de Duhalde suscribe un convenio con el Colegio de Escribanos con fecha 6/2/1995 (aprobado por Decreto N° 226/95) por medio del cual se encomendaba a ciertos notarios las tareas precitadas, previendo la conformación de Registros Notariales de Regularización Dominial (RNRD), los que fueron creados por Decreto N° 3152/96. De este modo, la verificación de los extremos requeridos por la ley, y el otorgamiento de la escritura respectiva queda a cargo de los Notarios "Encargados" de las Casas de Tierras y de sus "Colaboradores", todos ellos notarios de la matrícula que accedieron mediante un procedimiento de selección y formación previo, a cargo del Colegio de Escribanos en conjunto con la autoridad de aplicación.

(8) Conforme lo previsto por el art. 6º inc. a) de la Ley 24.374, los beneficiarios deberán presentar "una solicitud de acogimiento al presente régimen, con sus datos personales, las características y ubicación del inmueble, especificando las medidas, linderos y superficies, datos dominiales y catastrales si los tuviese, y toda documentación o título que obrase en su poder..." y "... acompañar una declaración jurada en la que conste su carácter de poseedor del inmueble, origen de la posesión, año de la que data la misma, y todo otro requisito que prevea la reglamentación". Al respecto los arts. 3º y 4º del Decreto local 3991/94, determinan ciertas características que deberán reunir los inmuebles en cuestión.

(9) El art. 6º inc. d) de la Ley 24.374 el escribano "citará y emplazará al titular del dominio de manera fehaciente en el último domicilio conocido y sin perjuicio de ello lo hará también mediante edictos que se publicarán por tres días en el Boletín Oficial y un diario local, o en la forma más efectiva según lo determine la reglamentación, emplazándose a cualquier otra persona que se considere con derechos sobre el inmueble, a fin de que deduzcan oposición en el término de 30 días".

(10) Conf. art. 8º Ley 24.374.

(11) Conf. art. 6º inc. h) de la Ley 24.374. Al comentar esta disposición, M. Mariani de Vidal, en su obra "Derechos Reales" Ed. Zavallia, Bs. As. 2004, Tomo 3, p. 383, expresa que "sólo en este caso la escrituración — y posterior registro— resultará apta para la transferencia del dominio y convertir en propietario al solicitante", es decir, que sólo en este supuesto se produce la transmisión y consecuente adquisición del dominio pleno en forma inmediata en cabeza del beneficiario.

(12) El beneficiario sólo tendrá que abonar una contribución especial del 1% del valor fiscal del inmueble (conf. arts. 3º y 9º Ley 24.374). Por su parte el art. 20 del Decreto Provincial N° 3991/94 creó una cuenta especial, conformada por estos aportes, denominada "Fondo de Financiamiento para el Régimen de Titularización de Inmuebles Ley 24.374", la cual será administrada por la autoridad de aplicación. A su vez, el art. 3º de la Ley 24.374 estableció que, la existencia de deudas tributarias, impositivas o de tasas que recaigan sobre el inmueble, ya fueran de jurisdicción nacional, provincial o municipal, no constituyen impedimentos para acogerse a este régimen.

(13) Se lo ha llamado mecanismo de excepción, por cuanto se aparta de las normas y procedimientos jurídicos que prevé nuestro ordenamiento para solucionar el problema de la falta de titulación, entre los que podemos mencionar, el juicio por escrituración y de usucapión.

(14) La falta de titulación se debe a innumerables causas, entre ellas, la imposibilidad de ubicar al titular registral del inmueble — debido a sucesivas transmisiones por canales no formales, realizadas generalmente mediante cesiones de boletos de compraventa en su gran mayoría mal instrumentadas o efectuadas en forma irregular— ; fallecimiento de los titulares de dominio, siendo no sólo engorroso y costoso la realización de los

trámites sucesorios previos, sino que también, muchas veces es imposible hallar a los herederos, e incluso ubicados los mismos, resulta difícil lograr su anuencia para firmar la escritura traslativa de dominio; existencia de divorcio de los titulares dominiales, no habiéndose realizado la respectiva separación y adjudicación de bienes; problemas en los relevamientos físicos del inmueble; el obstáculo que representa en la actualidad afrontar los costos y trámites — pago de impuestos y tasas, confección de estado parcelario, etc.—, necesarios para obtener la escritura traslativa de dominio; entre muchas otras. Una mención especial merecen aquellos que adquirieron su inmueble bajo la modalidad de venta de lotes en mensualidades, donde las vicisitudes económicas de las firmas vendedoras, propietarias o a cargo de la comercialización del loteo (cambio de domicilio, quiebra, disolución, etc.), han dificultado o imposibilitado, en la gran mayoría de los casos, la escrituración de a favor de los adquirentes de dichos terrenos.

(15) ADROGUE, Manuel I., "La atribución de la propiedad de la vivienda económica en la Ley 24.374", La Ley, 1995-B, 936.

(16) Conf. texto original del art. 8° "La inscripción registral a que se refiere el inciso e) del artículo 6° producirá los efectos de inscripción de título a los fines del inicio del cómputo del plazo de prescripción del artículo 3999 del Código Civil. Quedan a salvo todas las acciones que correspondan a los actuales titulares de dominio, inclusive, en su caso, la de expropiación inversa".

(17) PAPAÑO-KIPER-DILLON-CAUSSE, "Derechos Reales" Actualización. Ed. Depalma, año 1996, p. 5. Por su parte, López de Zavalía, Fernando J., diputado que participó activamente en el debate parlamentario de la Ley 24.374, expresaba que "La administración no le dará lo que un magistrado podrá darle: El título perfecto. Lo que le dará es un título inscribible, un justo título. La definición que encontramos en el artículo 4010 del Código Civil es la siguiente: 'El justo título para la prescripción es todo título que tiene por objeto transmitir un derecho de propiedad estando revestido de las solemnidades exigidas para su validez, sin consideración a la condición de la persona de quien emana. Para decirlo brevemente, una escritura pública suscrita por quien no es dueño es justo título. Y ese justo título habilita para la prescripción corta del artículo 3999 del mismo Código. Precisamente es el caso del Estado en las hipótesis que nos preocupan. Quien no es dueña a entregar la escritura sobre bienes a particulares, pero como justo título. Luego de inscrito, ese título va a permitir aprovechar la prescripción corta de los diez años adicionales", en "La usucapión de la Ley 24.374", Revista Notarial N° 940, p. 741.

(18) Art. 6° inc. e) de la Ley 24.374 establece: "No existiendo oposición y vencido el plazo, la escribanía labrará una escritura con la relación de lo actuado, la que será suscripta por el interesado y la autoridad de aplicación, procediendo a su inscripción ante el registro respectivo, haciéndose constar que la misma corresponde a la presente ley".

(19) FAZIO DE BELLO, Marta E., "Comentario a la ley 24.374", en J.A. 1995-III, 850; ITURBIDE DE BRUSCO, Gabriela A., "La ley 24.374 sobre regularización del dominio", en La Ley, 1995-A, 1082; ADROGUE, Manuel I., ob. cit. p. 963, quien señala como diferencias, entre otras, la distinción en la causa, por cuanto para el justo título la causa es una enajenación, aunque defectuosa (a non domino), mientras que en el "título" del art. 8° de la Ley 24.374, la causa que conduce a la adquisición es la ley especial, y es la autoridad de aplicación la que interviene en lugar del vendedor; por otra parte, explica que el justo título — aunque suele estar registrado —, no requiere la inscripción registral (adviento que esta es una postura minoritaria, por cuanto existe disparidad de criterios al respecto), mientras que el título de la ley 24.374 requiere inscripción registral. Entiende a su vez que el justo título, con buena fe y posesión, da un dominio aunque defectuoso, que se purga a los diez años, mientras que el título de la ley no produce la adquisición inmediata.

(20) Recordemos que en los fundamentos del proyecto de la Ley 24.374 se sostuvo que "El derecho vigente tiene solución para todos estos casos. Es verdad; pero también cabe preguntarse si es posible. Si el sistema judicial argentino tiene capacidad para receptor y dar solución a toda esta problemática, y si esas soluciones están al alcance de los afectados. Aquí está el quid de la cuestión: el derecho, el amparo judicial de los intereses de los ciudadanos es caro, y eso determina que para una amplia franja de la población, el derecho y la justicia sean realmente inexistentes. Y un derecho que no le sirve a la gente para resolverle los problemas porque es inaccesible, no es derecho ni es justicia".

(21) Al respecto, KLEMERMAJER DE CARLUCCI, Aída, en su artículo "¿Usucapión Administrativa? (Mucho ruido y pocas nueces)", en J.A. 1994-I-906, señalaba que no surgía claro de la ley como se produciría la mutación registral vencidos los 10 años, y por lo tanto veía cuatro posibilidades: 1) La anotación registral se convierte automáticamente en inscripción de dominio, solución que a su entender perseguía la ley, pero al no encontrarse en forma expresa en su texto, se enfrentaba al principio registral de rogación (art. 6° Ley 17.801); 2) Vencidos los 10 años el titular de la inscripción debía iniciar un trámite judicial, conforme la referencia que se hace al art. 3999 del Código Civil, se refiere al juicio de usucapión. Sin embargo, con buen criterio sostiene que tal solución vaciaría de contenido a la ley, pues el ocupante debería recorrer el camino que se quiso evitar; 3)

Rogar por acto público la transformación de la anotación en inscripción de dominio directamente ante el Registro, solución que considera peligrosa por cuanto al registrador no le consta si existen actuaciones judiciales deducidas por el titular registral contra el ocupante; 4) Solicitar judicialmente la transformación del asiento registral, solución que a su entender daría seguridad jurídica, "pero vulneraría el espíritu de la ley, que desconfiaba de la eficacia del sistema judicial". Esta respetable jurista entiende que la falla no se encuentra en el sistema judicial, sino en las trabas que muchas veces pone la Administración en el camino conducente a obtener el título, y en tal sentido afirma que "... las dificultades actuales para obtener el título supletorio no están causadas en su judicabilidad sino en el procedimiento mismo, muchas veces complicado, justamente, por las trabas de la Administración; la solución pasa por aliviar los costos y recaudos y no por cambiar la sede donde se desarrolla. Piénsese en la cantidad de personas que no pueden iniciar el proceso judicial porque durante años, la oficina catastral pone permanentes trabas a la aprobación del loteo dentro del cual se encuentra ubicado en inmueble poseído, y consecuentemente tampoco se cuenta con el plano de mensura correspondiente a la vivienda del ocupante...".

(22) Se presentaron varios proyectos legislativos que pretendieron modificar la Ley 24.374. El primero en el año 1995 (Trámite parlamentario N° 91 del 12/7/1995) por el diputado Pierri entre otros, el cual en síntesis, pretendía que se convirtiera de pleno derecho en dominio perfecto, reduciendo el plazo a cinco años, sin necesidad de ningún trámite ulterior. Otro del año 1997, que pretendía modificar el anclaje fijo de la ley, a tres años anteriores a iniciar el trámite, y mantenía la misma idea que el anterior respecto la manera de llevar a cabo la consolidación de dominio. Finalmente, el proyecto del diputado Camaño, que dio origen a la Ley 25.797.

(23) La Ley 25.797 fue promulgada el 17/11/2003 y publicada en el Boletín Oficial el 18/11/2003. Su art. 1° estableció: "Sustitúyase el texto del artículo 8° de la Ley 24.374 por el siguiente: 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 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. Las provincias dictarán las normas reglamentarias y disposiciones catastrales y registrales pertinentes para la obtención de la escritura de dominio o título". Resulta ilustrativo de la situación de incertidumbre existente en aquel entonces, lo expresado en los fundamentos del informe de elevación de este proyecto de reforma, donde se dijo que "La ley 24.374, al poco tiempo de su sanción y entrada en vigencia, puso en evidencia la necesidad de su modificación, especialmente en lo referido a los efectos de la inscripción registral reglada en su artículo 8°, con relación a los actos mencionados en el artículo 6° inciso e) ..." agregando que "... casi todos los legisladores están contestes en la necesidad de perfeccionar el texto, en el sentido de facilitar trámites, abreviar plazos, y fundamentalmente, permitir llegar a un mecanismo simple de consolidación del dominio, evitando la vía jurisdiccional, sin perjuicio de garantizar los derechos de terceros eventualmente afectados...", conforme Diario de Sesiones Ordinarias-Orden del día N° 1455 de fecha 11/11/2002.

(24) Expresión empleada en el art. 8° reformado por la Ley 25.797. Ello haría suponer que hasta entonces el beneficiario del régimen ha gozado de un dominio imperfecto. Sin embargo, recordemos que conforme lo previsto por los arts. 2507, 2661 y conc. del Cód. Civ., el dominio imperfecto puede tener lugar bajo las siguientes circunstancias: 1) Dominio desmembrado: cuando la cosa está gravada con algún derecho real hacia otra persona; 2) Dominio resoluble: cuando el mismo está sujeto a un plazo o condición resolutoria, de modo tal que el dominio debe resolverse al fin de un cierto tiempo o al advenimiento de una condición; 3) Dominio fiduciario: aquel que se adquiere en razón de un fideicomiso y está sometido a durar hasta la extinción del mismo. Es por ello que probablemente tal expresión ha querido aludir al vocablo "título perfecto".

(25) Constatar el carácter e identidad de los beneficiarios, la certificación de la existencia o inexistencia de medidas cautelares sobre los inmuebles en cuestión, la instrumentación de un título válido, entre otros aspectos igualmente relevantes.

(26) Asimismo repárese en las dificultades — principalmente económicas —, con las que se encontrarían la mayor parte de los beneficiarios del sistema para movilizarse hasta el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia, ubicado en la ciudad de La Plata.

(27) Dictada por el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia con fecha 6/6/07.

(28) Por su parte, ADROGUE, Manuel (ob. cit. p. 964) entiende "... que se trata de una situación que escapa a las categorías tradicionales de los derechos patrimoniales. El beneficiario no tiene un derecho real, por la simple razón de que la propiedad permanece en cabeza del que era propietario hasta entonces. Tampoco es titular de un mero derecho personal contra el propietario, pues este no tiene la obligación, al menos con fundamento en la Ley 24.374, de transmitirle el dominio. Nosotros pensamos que se ha creado una situación jurídica sui generis, vale decir con género propio, a manera de un ius ad rem" ello por cuanto "... tiene un derecho que si bien no es real, tiene vocación real pues de no haber interrupción de la prescripción lo conducirá

a la propiedad de ese inmueble...". Otros han sostenido que el beneficiario tiene un derecho real pero con ciertas limitaciones, ya que puede oponerle erga omnes — contra todos— , pero no se lo puede oponer al anterior propietario mientras no haya transcurrido el plazo del art. 3999 de Código Civil — pues al tener desde la inscripción su "título" emplazado como justo título— , la cosa eventualmente puede ser reivindicada por el titular anterior. PAPAÑO-KIPER-DILLON-CAUSSE, ob. cit., p. 5.

(29) Esta expresión se está refiriendo a la contribución especial (descrita en la nota 11), que se abonó oportunamente en virtud de lo establecido por art. 9° de la Ley 24.374.

(30) Conforme lo previsto por el art. 1° del Decreto 181/06 que establece "La caducidad impuesta a la inscripción originada operará en la provincia de Buenos Aires de la siguiente forma: a) Extinción automática del dominio contra quien se hizo la regularización por el solo transcurso de diez (10) años desde la inscripción a favor del regularizado, en tanto no existan anotaciones originadas en el ámbito judicial contra la misma; b) Consolidación del dominio a favor del regularizado, con carácter de titular de dominio perfecto".

(31) Tal como lo determina el art. 9° de la DTR 6/07 al acordarle a la adquisición producto de la Ley 24.374 el carácter de originaria.

(32) Art. 2° del Decreto 181/06: "Gozarán de los beneficios del presente Decreto: a) Los beneficiarios de Actas - Ley N° 24374, que cumplan con los requisitos enunciados. b) Cesionarios por actos entre vivos o a título universal fehacientemente acreditados. c) Herederos declarados. d) Terceros involucrados que reúnan los requisitos que determine la Autoridad de Aplicación por vía reglamentaria".

(33) Se refiere a aquellas personas que originariamente se acogieron al régimen de regularización, y que oportunamente obtuvieron el "título" a que hacía mención el art. 6° inc. e) y 8° de la Ley 24.374 y su respectiva inscripción registral.

(34) La posibilidad de ceder los derechos obtenidos por la Ley 24.374, no fue reconocida explícitamente por dicha norma, pero tampoco contenía una prohibición expresa para ello. No obstante ello, el art. 17 del Decreto local 3991/94 estableció que el Registro de la Propiedad "tomará razón de las cesiones de derechos por actos entre vivos o a título universal, en tanto se encuentre en curso el plazo previsto en el artículo 8° de la Ley o cuando vencido este no se hubiere solicitado la consolidación", permitiendo de este modo este tipo de transmisiones. Este criterio se condice con la naturaleza de "derecho personal", que el Decreto 181/06 ha reconocido a la prerrogativa de los beneficiarios de la Ley 24.374, y en consecuencia la forma correcta para transmitirlo resulta ser la figura de la cesión de estos derechos. Es preciso advertir que no se previó ningún tipo de limitación para este tipo de cesión, lo cual puede desvirtuar la finalidad prevista por este régimen. En efecto, el beneficio otorgado por la Ley 24.374 reviste los caracteres de un derecho intuitu rei et personae, desde que se le exige al beneficiario de la misma el cumplimiento de ciertos recaudos como el destino de vivienda única y permanente del inmueble en cuestión, entre otros. La falta de una regulación precisa para estas cesiones, podría incluso llevar a la situación de que una persona jurídica sea adquirente de tales derechos. Si bien a esta altura es imposible privar de su derecho a quién ha resultado cesionario conforme la normativa actual; si se podría en esta instancia, exigir que el mismo cumpla ciertos recaudos como condición para gozar de la gratuidad en el trámite de consolidación.

(35) Entiendo que tal mención se refiere al supuesto en que, fallecido el titular del beneficio, sus herederos han cedido este derecho a favor de un tercero o de alguno de los propios herederos. Sin embargo, la expresión cesionario "a título universal", no resulta del todo acertada, por cuanto se trata de una cesión de derechos posesorios — donde el beneficiario fallecido no era aún titular de del derecho real de dominio— , y esta transmisión reviste el carácter de singular — donde su objeto está perfectamente determinado— , existiendo en consecuencia una universalidad a transmitir en tal supuesto.

(36) Conforme la expresión que emplea la norma, "herederos declarados", éstos deberán acreditar tal carácter con la correspondiente declaratoria de herederos o resolución judicial que apruebe el testamento, en su caso. Ello implica la previa sustanciación del juicio sucesorio del titular inscripto del derecho otorgado por la Ley 24.374 — beneficiario originario o cesionario en su caso— . Dicha circunstancia se ve corroborada por lo establecido en el art. 5° de la DTR 6/07: "La toma de razón de la escritura consolidará el dominio a favor del o los beneficiarios, conforme las constancias registrales existentes en el asiento del Acta de Regularización Dominial, o a favor de los herederos declarados judicialmente o con testamento aprobado, con resolución judicial que ordene su inscripción ante este Organismo".

(37) Si bien no resulta claro a que sujetos abarca esta expresión, podría en principio abarcar a aquellas personas que han convivido con el beneficiario o cesionario, y que han continuado en la posesión del inmueble. Recuérdese que la Ley 24.374 consideró beneficiarios del sistema, conf. art. 2° inc. c), a "Las personas, que sin ser sucesores, hubiesen convivido con el ocupante originario, recibiendo trato familiar, por un lapso no menor a dos años anteriores a la fecha establecida por el artículo 1, y que hayan continuado con la ocupación del

inmueble".

(38) Dicha documentación, consiste básicamente en la primera copia inscrita de la Escritura-Acta Ley 24.374, las cesiones que de la misma pudieren haberse efectuado, declaratoria de herederos o auto que aprueba el testamento, en su caso, y documentos que acrediten la identidad de los interesados.

(39) Conf. art. 3° del Decreto 181/06.

(40) Ello conforme lo prescripto por el art. 5° del Decreto 181/06, el cual establece que "si se comprobare el falseamiento de cualquier naturaleza en la declaración jurada se rechazará sin más trámite".

(41) En este caso resulta adecuado y acorde con la legislación registral la solicitud de un informe de dominio, y no un certificado de dominio, por cuanto no hay necesidad de generar una reserva de prioridad que resguarde una situación preexistente.

(42) Frente a este supuesto el art. 3° de la DTR 6/07 determina que "Si existiera anotada una medida cautelar contra el titular del dominio, la toma de razón de la Escritura de Consolidación producirá su desplazamiento, debiendo notificarse al juzgado oficiante la variante registral operada en la forma de estilo". Tal solución resulta acertada en tanto el nuevo titular de dominio es el beneficiario de la Ley 24.374, y a él no pueden oponerse medidas dirigidas contra el titular anterior. No obstante ello, quedará en la prudencia del juez interviniente, determinar si en el supuesto planteado, se han conculcado derechos de terceros, y las medidas a tomar en consecuencia, si fuere el caso.

(43) A este supuesto se refiere el art. 4° del Decreto 181/06, cuando expresa "... si del informe registral resultara la existencia de medidas cautelares oponibles al derecho del beneficiado, la escritura no se autorizará". En efecto, el titular registral del inmueble, puede haber iniciado un juicio de reivindicación y haberse ordenado en el marco de dicha causa la traba de alguna medida cautelar en consecuencia, como ser una medida de no innovar, u otra, a fin de resguardar su derecho. Tal disposición debe interpretarse en armonía con lo dispuesto por la DRT 6/07, que en su art. 4° prevé que "Si la medida cautelar anotada consistiera en una 'medida de no innovar' o 'prohibición de inscribir', no se procederá a la toma de razón definitiva de la Escritura de Consolidación, procediéndose a su registración provisional". Se refiere a la inscripción prevista por el art. 9° inc. b de la Ley 17.801.

(44) En tal caso el art. 3° de la DTR 6/07 establece que "Si la medida cautelar, afectara al beneficiario del Acta de Regularización Dominial, deberá ser reconocida por éste, consignándose asimismo dicha circunstancia en la rogatoria de estilo". Si bien el Registro de la Propiedad Inmueble local ha procedido a inscribir este tipo de medidas, cabe advertir, que es discutible la toma de razón de dichas medidas cautelares contra el beneficiario inscripto de la Ley 24.374, durante los diez años previos a consolidar el dominio. Ello por cuanto aún el beneficiario no es titular del derecho real de dominio, sino que se encuentra investido de un derecho personal, conforme la naturaleza jurídica reconocida por el citado decreto local.

(45) Recordemos que, en la etapa de acogimiento al régimen de la Ley 24.374, no se ha llevado a cabo ningún procedimiento de regularización catastral de tales inmuebles, siendo por lo tanto, ésta la oportunidad de proceder a sanear el aspecto físico, especialmente en lo atinente a las llamadas "posiciones irregulares o parciales" (a ellas se refieren el art. 4° del Decreto 181/06 y los arts. 8°, 10, 11 12 de la DTR 6/07). Si bien este tema de cabal importancia, excede el marco del presente trabajo, resulta elocuente — a fin de advertir la relevancia del tema—, lo expresado por el Dr. Franco Carballo Marina en su artículo "La Regularización Dominial en la Provincia de Buenos Aires", al decir que "la excepcionalidad de esta normativa... fue tomada al pie de la letra por los ejecutores de la provincia, quienes valiéndose de la oportunidad que el marco jurídico les brindaba de incluir todo tipo de posesiones, colocaron en un ámbito de legalidad, situaciones que de otro modo no hubieran alcanzado tal status. Es así que nacen dentro de esta operatoria, las actas con posesiones parciales o irregulares. Consisten en aquellas situaciones de hecho amparadas por el decreto 2815/96, que en su artículo 25, dado que los exime de los controles de rigor: hidráulica (leyes 6253 y 6254), uso del suelo urbano (ley 8912/77), y fundamentalmente la no exigencia de la determinación del objeto (estado parcelario ley 10.707 o el plano de mensura)". Continúa diciendo que "estimativamente 10.000 actas están registradas sobre posesiones irregulares, ya sea desmembramientos parcelarios, inmuebles parcialmente ocupados, ocupaciones que no reúnen las condiciones mínimas exigidas por la ley, etc.". Finalmente, advierte que "inexorablemente esta irregularidad tendrá que ser determinada al momento de su consolidación como requisito y sine quanon, para consolidar el dominio. Es por ello que es estos casos no se podrá hablar de política de regularización (saneamiento físico y legal) solamente de titulación".

(46) Principio consagrado en el art. 12 de la Ley 17.801 que exige la "descripción del inmueble, sus medidas, superficie, linderos, y demás especificaciones que resulten necesarias para su completa individualización".

(47) Conf. art. 4° del Decreto 181/06. Si bien — tal como se señaló— , el tema de las "posesiones irregulares o parciales" excede el marco del presente trabajo, cabe señalar que resulta conveniente y necesario, la celebración de convenios entre la autoridad de aplicación y el Consejo Profesional de Agrimensura y los Colegios de Arquitectos, Ingenieros y Técnicos, para arbitrar las medidas necesarias en pos del adecuado deslinde de los inmuebles en cuestión.

(48) Conf. art. 9° del Decreto Ley 181/06.

(49) Conf. art. 5° Decreto 181/06, la autoridad de aplicación tiene la facultad de rechazar las solicitudes de consolidación, para el supuesto en que los interesados no reúnan los recaudos exigidos o fueren falsos los datos aportados. Estimo que deberá garantizarse al interesado la posibilidad de revisión de tal denegatoria, en su caso, concediéndole la posibilidad de intentar la vía recursiva de de tal decisorio, conforme en lo términos previstos por los arts. 89, 92 y conc. del Decreto Ley 7640/70 que rigen en todo procedimiento administrativo local, resultando perfectamente aplicables al supuesto bajo análisis.

(50) Posiblemente la estructura actual de los RNRD — que no ha sufrido variaciones en relación a la implementada en la etapa de acogimiento al régimen— sea modificada permitiendo una apertura hacia los demás notarios de la matrícula. Ello en atención a lo informado por el Colegio de Escribanos de la Provincia, mediante Circular-Cabezal 10 N° 34 de junio de 2006, donde el Consejo Directivo aprueba las patas para un futuro convenio con el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, mediante el cual se hace referencia a la posibilidad que las escrituras de consolidación de dominio sean realizadas por cualquier notario de la provincia. En tal sentido expresa que la Subsecretaría Social de Tierras creará la figura de "Escribano Integrante de Registro Notarial de Regularización Dominial", el cual — previa aprobación de un curso de formación y actualización sobre la temática— , y luego de cumplir los requisitos exigidos por la reglamentación, podrá autorizar estas escrituras de consolidación, generando de este modo una apertura hacia los restantes escribanos de la matrícula.

(51) Podría verse aquí, una cierta similitud con la escritura pública de Protocolización de Subasta, donde la labor del Notario se encamina a relacionar los antecedentes y verificar el cumplimiento de ciertos recaudos, en dicho caso, respecto a las actuaciones judiciales.

(52) En la etapa de acogimiento, el notario tenía 45 días para inscribir el acta-Ley 24.374, conforme lo establecía la cláusula 11 del Convenio suscripto entre el Colegio de Escribanos y el Gobierno local, norma que probablemente devenga aplicable en este caso, ante ausencia de norma expresa. Al respecto debe observarse que, en dicha oportunidad — en la etapa de acogimiento— , resulta sustancial la inscripción de tal documento, a fin de dar inicio al plazo de diez años previsto por el régimen.

(53) Conf. arts. 1° y 2° DRT 6/07.

(54) Para los supuestos en que los inmuebles en cuestión se hallaran inscriptos bajo la vieja técnica registral de folio protocolizado, y la oportuna registración del Acta-Ley 24.374 no hubiere producido la conversión en Folio Real, el art. 11 de la DTR 6/07 establece que "la inscripción de la Escritura de Consolidación producirá la extinción de la inscripción en el Folio en tomos y la apertura de un Folio Real, que será acompañado por el Notario", y también prevé la forma de llevar esto a cabo en los casos en que la escritura de consolidación abarque parcialmente el inmueble en cuestión.

(55) Puede efectuarse una suerte de comparación con la adquisición que se produce en el juicio de usucapión — típico supuesto de adquisición originaria— , donde se ordena inscribir la sentencia que otorga el dominio al titular resultante del proceso judicial, previa cancelación de toda inscripción anterior relativa al mismo (conf. art. 682 del C.P.C.C. local). De este modo desaparece cualquier derecho o medida relativa al titular registral anterior. Debe tenerse presente que una legislación de excepción — como es el presente régimen de regularización dominial— , puede justificarse siempre y cuando no se conculquen derechos y garantías de terceros interesados. Es por ello que, de suscitarse algún inconveniente en tal sentido, los jueces intervinientes deberán obrar criteriosamente en tal dirección.

(56) De establecerse algún tipo de limitación temporal para efectuar la consolidación por el procedimiento ordinario y bajo el beneficio de gratuidad, deberá implementarse una adecuada campaña publicitaria de carácter masiva que dé a los beneficiarios la posibilidad de optar, entre perfeccionar su derecho mediante el procedimiento ordinario y gozar de la gratuidad de dichos trámites; o en su defecto, efectuar la consolidación en un futuro, sabiendo que deberán afrontar los costos que la misma insuma.

(57) Orden del día N° 3061 de fecha 13/11/07. La redacción final del proyecto de ley, elaborado por la Comisión de Legislación General y de Vivienda y Ordenamiento Urbano, tuvo en consideración cinco proyectos presentados por distintos diputados, todos ellos coincidiendo en modificar el art. 1° de la Ley 24.374 y generar una actualización del régimen, aunque ofrecían ciertas variantes: 1) Los diputados Depetri y Alvarez Rodríguez

(del Bloque Frente para la Victoria), proponen fijar el anclaje al 1/12/04 — coincidiendo con el inicio del último proceso significativo de deterioro de la economía— , abreviar el plazo del art. 8° a 5 años — en vez de 10 años— , y la consolidación por el mero transcurso del tiempo, sin necesidad de trámite ulterior alguno; 2) La diputada Bianchi Silvestre (Bloque Frente para la Victoria) resalta el éxito de este plan de regularización estimando que "ha abarcado a más de 150.000 inmueble en todo el país" y por ello propone actualizar el anclaje al 1/1/06; 3) El diputado Bonacorsi (Bloque Unidad Federalista) propuso un anclaje que no fuera fijo, sino simplemente acreditar los recaudos exigidos a 3 años previos a la solicitud de acogimiento, y asimismo reducir a 5 años el plazo para la consolidación; 4) Por su parte el diputado West (Bloque Frente para la Victoria) presentó dos proyectos, en ambos modificando el anclaje, en el primero al 1/1/02 — actualizando la ley a diez años— , y proponiendo incluir como beneficiarios del régimen a las entidades sin fines de lucro que detenten las posesión en los términos previstos, respecto de inmuebles de dominio privado, que tengan como destino principal cumplir un fin comunitario; y el otro proyecto fija como fecha el 1/1/08, propone modificar la característica de inmueble "urbano" por "edificado" — a fin de permitir la regularización de inmuebles edificados en zonas rurales— , abreviar el plazo para la consolidación a 5 años y sin necesidad de trámite posterior. Este último proyecto es el que mayores semejanzas guarda, con el que obtuvo media sanción.

(58) Conf. art. 1° del citado proyecto, Orden del día N° 3061, sesión de fecha 13/11/07.

(59) Conf. art. 2° del citado proyecto, Orden del día N° 3061, sesión de fecha 13/11/07.

(60) De este modo, pareciera que el escribano o juez interviniente de una determinada causa, a quienes se le presenta el acta-Ley 24.374, conminas a efectuar una transmisión de dominio, tendrán a su cargo la tarea de corroborar el carácter del sujeto beneficiario de la regularización — cesionario o heredero, en su caso— ; la existencia de medidas cautelares y la manera de proceder frente a ellas; el transcurso de los diez años; entre otras circunstancias. Ello sin mencionar las cuestiones que hacen a la regularización física de los inmuebles involucrados.

(61) SAGARNA, Fernando A., "La Ley 24.374 de regularización Dominial: una fuente de litigios", en La Ley, 1996-D, 975, quien sostuvo su inconstitucionalidad por diversos motivos: violar el derecho de propiedad (art. 17 CN), por cuanto administrativamente se está disponiendo la inscripción de una "escritura" sin la intervención debida del titular del dominio; darle a la administración facultades propias del Poder Judicial; desconocer el principio de igualdad ante la ley de las personas, en cuanto los inmuebles no urbanos quedan fuera del amparo de la norma; no respetar el principio de igualdad de las personas ante los impuestos y cargas públicas; no observar el principio de igualdad ante la imposición de una fecha tope por demás arbitraria. Finalmente concluye propiciando la derogación de esta norma. En una dirección similar Aída Kemelmajer de Carlucci, ob. cit. p. 906, sin llegar a propiciar explícitamente la inconstitucionalidad de tal ley ha expresado, en un sentido no muy alentador, que "la solución no es tan revolucionaria ni tan efectiva como la muestran algunos legisladores, ni tan destructora de la propiedad como la sindican otros", y objeta al igual que el autor anterior, entre otros puntos, que la fecha de corte para el acogimiento a tal sistema es arbitraria y sin fundamento alguno; que la exclusión de los inmuebles rurales podría llegar a ser violatoria del art. 16 de la CN; que la situación del titular registral está muy cerca de la indefensión.

(62) Si bien no existen estadísticas oficiales, el Diputado West, en los fundamentos de su proyecto estima que "más de 180.000 beneficiarios pudieron acogerse a los beneficios de la ley sólo en la provincia de Buenos Aires"; mientras que la diputada Bianchi Silvestre, en la misma oportunidad expresaba que "se calcula abarcado a más de 150.000 inmuebles en todo el país" (Orden del día N° 3061, sesión de fecha 13/11/07). (63) En efecto, gran parte de los inmuebles que se incorporarán al tráfico jurídico carecen de determinación parcelaria — el problema de las llamadas posesiones parciales o irregulares— , repercutiendo ello de manera negativa tanto en el ordenamiento catastral como registral. A fin de brindar una adecuada solución, se ha propuesto trabajar en conjunto con los organismos que nuclean a los profesionales idóneos en el tema.

(64) Ello, sin olvidar que para muchos resultan inaccesibles y muy costosos los mecanismos ordinarios de transmisión legal. Por lo cual también deberán informarse — y hacer más accesibles a gente de escasos recursos— , otras posibilidades para la transmisión de inmuebles como la intervención de la Escribanía General de Gobierno, entre otras.