

CONSEJO FEDERAL DEL NOTARIADO ARGENTINO

II ASAMBLEA ORDINARIA 2010

Ciudad de Buenos Aires - 19 y 20 agosto de 2010

DERECHO A LA TITULACIÓN.

Disertantes: Nots. Ema B. FERRARI DE SOLARI DEL VALLE y Luis Felipe BASANTA

Al abrir las sesiones de la Comisión de Asuntos Americanos, en Lima, Perú, en Marzo de 2009, el Presidente de la Unión Internacional del Notariado, Dr. Eduardo Gallino, decía que el ejercicio actual de la profesión debe basarse en tres pilares fundamentales: *capacitación permanente, ética y responsabilidad social*. Y refiriéndonos específicamente a la responsabilidad social, decimos que *responsabilidad* es sinónimo de *compromiso*. Una persona es responsable, cuando por sí o por imposición de las leyes o del Estado está obligada a hacer algo, y lo cumple.

En el quehacer notarial el escribano asume responsabilidad civil, penal, administrativa y disciplinaria, y desde siempre ha asumido las más importante de las responsabilidades, la social, en cuanto mediante su asesoramiento, su mediación, su interpretación adecuada de la voluntad de los requirentes, se convierte en garante de sus derechos.

Es la sociedad y el Estado que depositan en el notariado su confianza, y es en ese aspecto que el término RESPONSABILIDAD SOCIAL, debe entenderse como COMPROMISO ANTE LA SOCIEDAD.

Y es en la tarea como regularizadores, donde se ve con más claridad el cumplimiento de nuestra responsabilidad social.

En la primera parte de esta charla, vamos a repasar brevemente varios conceptos, cuyo entendimiento es indispensable para comprender qué es la regularización dominial y cómo debe ejercerse. En la segunda parte, vamos a explicar concretamente cómo se regulariza en la Provincia de Buenos Aires, que es la única provincia argentina, donde con la intervención del notariado de número, se está llevando a cabo la regularización dominial.

Mucho se habla en nuestros días del respeto por los derechos humanos, los que tiene todo hombre por el sólo hecho de ser hombre, y se refuerza la idea de derecho de propiedad con *contenido social*, destacándose el derecho de propiedad de todo ciudadano a una vivienda digna.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, establece en su artículo XXIII que toda persona tiene "*derecho a la propiedad privada, correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar*"

En la XIII Jornada Notarial Iberoamericana en Asunción, Paraguay, hemos afirmado que una vivienda digna no son sólo las cuatro paredes, el piso y techo, que sirven para cobijar físicamente a un ciudadano y su familia, sino que esa vivienda, por más humilde que sea, debe estar rodeada de toda la infraestructura necesaria: energía eléctrica, agua corriente, cloacas, zanjas, de forma tal, que desde su vivienda, el hombre pueda compartir un barrio, una escuela, una plaza, una capilla, un potrero de football, y

todo aquello que hace a la dignidad de la vivienda, pudiendo entonces lograr su desarrollo social y cultural.

Pero junto a ese derecho a una vivienda digna que pregonan todas las legislaciones, debemos reconocer también otro derecho que podemos llamar el “*derecho a la titulación*”, a un título de propiedad sobre una vivienda.

Nuestro país sufre, respecto al tema vivienda, dos grandes problemas :

a) *el déficit habitacional*, que no es exclusivo de Argentina, sino que es común a los países en los que el crecimiento demográfico supera al crecimiento económico, o donde no existen políticas de Estado respecto a la vivienda, o son insuficientes o se carece de los recursos económicos para financiarlas, y

b) *la imposibilidad de los poseedores de viviendas de obtener el título de propiedad* de lo que han adquirido y ocupan.

El Estado argentino ha realizado diversos intentos para la solución de estos problemas. Y nos vamos a referir brevemente a dos leyes nacionales: la ley 24.464, tendiente a reducir el déficit habitacional, y la ley 24.374, cuyo objeto es facilitar el pase del dominio informal al formal, posibilitando la obtención del título de propiedad, a quienes han adquirido y ocupan una vivienda.

Ley 24.464

Se sancionó en el año 1995 con el “*objeto de facilitar a la población el acceso a una vivienda digna*”.

Esta ley crea el *Sistema Federal de la Vivienda*, cuyo Fondo Nacional de la Vivienda (*FONAVI*), integrado en gran parte por la participación de determinados impuestos, se destina a financiar total o parcialmente la compra y/o construcción de viviendas, las obras de urbanización, infraestructura, servicios y equipamiento comunitario, con la coordinación y control del *Consejo Nacional de la Vivienda*, creado por la misma ley.

A fin de cumplir el objetivo, los Institutos Provinciales de la Vivienda, firmaron convenios con los Colegios de Escribanos de cada provincia, quienes organizaban las nóminas de notarios que intervendrían en las escrituraciones. Esta intervención de los colegios notariales aportó celeridad y control de las escrituraciones, y en muchas provincias, significó una importante ayuda al escribano, al facilitarle los trámites pre y post escriturarios.

Según los informes de los Colegios de Escribanos provinciales al CFNA, hasta fines del año 2009, el notariado de número de por lo menos la mitad de las provincias del país sigue participando en estas escrituraciones y en los diversos planes de vivienda, instrumentándose convenios entre los organismos provinciales y los colegios notariales.

En otras provincias, como la de Buenos Aires, con toda su densidad poblacional, los Departamentos Notariales de los Institutos Provinciales de la Vivienda, y/o las Escribanías Generales de Gobierno han absorbido el trabajo notarial .

Y no podemos dejar de señalar, que la falta de capacidad operativa de estos organismos, al no poder cumplir con las escrituraciones de los inmuebles cuya posesión se entrega, van incrementando día a día el número de ciudadanos con dominio informal. Y la tramitación escrituraria en estos lugares se ha convertido en burocrática, lenta, desorganizada, muchas veces politizada y costosa.

Ley 24.374, de Regularización Dominial:

Fue sancionada por la legislatura nacional el 7 de Septiembre de 1994, en el intento de solucionar el problema de una parte considerable de la población: los

poseedores de viviendas que han adquirido y que ocupan y que se encuentran imposibilitados de obtener el título de propiedad.

Respecto de esta ley, y para poder entender acabadamente su aplicación en nuestra provincia, debemos referirnos a su origen.

Lo que nosotros hemos aprendido sobre el origen de la ley, cuyo conocimiento esclarece todo su contenido, lo hemos encontrado en el debate legislativo que tuvo lugar en el Congreso Nacional, y en las enseñanzas de un querido colega de nuestra provincia, que mucho tuvo que ver con el proyecto que fuera luego sancionado como ley 24.374 y que seguramente es quien más conoce el tema en nuestro país: el Dr Néstor Gómez.

De ellos aprendimos que en los últimos años de la década del 40, y principalmente en los años 50, se produjo en Argentina, una importante corriente migratoria proveniente del interior del país. Gran número de ciudadanos se trasladaban a los centros urbanos en busca de mejores condiciones de trabajo y de situación social.

Coincidió este fenómeno con la sanción de la ley nacional 14.005, conocida como ley de *venta de lotes en mensualidades*. Las grandes fracciones de tierra eran subdivididas por plano y los lotes resultantes se vendían en cuotas mensuales. El precio fraccionado en montos reducidos y con bajo interés, hacía las cuotas accesibles a quienes estaban buscando tierras para edificar su vivienda y trasladar a sus familias.

Las tierras eran comercializadas por grandes empresas. El boleto de compraventa, por imperio de la ley, debía inscribirse en el Registro de la Propiedad, de forma tal que el titular registral, solo podía otorgar la escritura traslativa de dominio a quien tuviera su boleto de compraventa inscripto, con un legajo a su nombre, o a quien hubiere cedido legalmente sus derechos.

Con el pago de determinado número de cuotas, se entregaba la posesión, y así comenzaban a levantar sus viviendas y a trasladar a sus familias a lugares cercanos a las fuentes de trabajo.

Este sistema resultó ampliamente positivo, pues posibilitó el acceso a la vivienda a muchísimos ciudadanos y ese conglomerado de viviendas que se iban construyendo, dió nacimiento a centros poblacionales, que fueron conformando en nuestra provincia, el denominado “Conurbano Bonaerense”.

Los adquirentes poseían el boleto de compraventa inscripto y la famosa libreta de pagos, con infinidad de casilleros, donde mes a mes, se asentaba el pago de las cuotas. Muchos de ellos a pesar de haber pagado la totalidad de las cuotas, ya sea por ignorancia o por falta de recursos, no llegaron a la escritura pública traslativa de dominio. Y cuando quisieron escriturar, se encontraron con que los titulares registrales habían fallecido, o que no había interés en sus herederos en incluir los bienes en el sucesorio sabiendo que el precio había sido totalmente cancelado o se desconocía su domicilio, o las inmobiliarias que habían intervenido en la comercialización de las tierras habían desaparecido.

Los legisladores que sancionaron esta ley, decían que este problema que enfrentaban los que habían entrado en la marginalidad jurídica, que creían ser propietarios por el sólo hecho de contar con un boleto de compraventa, puede contemplarse desde dos puntos de vista:

- 1) Si lo enfocamos con una visión jurídicamente ortodoxa, concluimos que el Código Civil Argentino brinda solución a través de dos caminos: el juicio por escrituración y la prescripción adquisitiva. Ambas soluciones llevan al ciudadano a los tribunales de justicia.
- 2) Si lo miramos desde el punto de vista de la realidad social, debemos decir que esas soluciones teóricamente posibles, no lo son en la realidad. Por una parte, el poder judicial, dada su capacidad operativa no puede absorber todos los

juicios que podrían presentarse y por otro, el recurrir a la justicia es caro y está fuera del alcance de las personas de escasos recursos.

Referido a este enfoque, en los fundamentos del proyecto presentado, los legisladores dicen:

“...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 resolver sus problemas, porque es inaccesible, no es derecho, no es justicia. Esto es lo que crea una situación de marginalidad jurídica, que acompaña a la marginalidad social, cultural y económica. Es a esta problemática a la que debemos hacer frente, y resolverla con imaginación, con audacia, sin que ello implique privar a nadie de sus derechos arbitrariamente, ni de la posibilidad de que los resguarde dentro del marco legal existente”

Queremos destacar del riquísimo debate la opinión de dos legisladores, que por su precisión y claridad conceptual abren la mente al entendimiento del verdadero sentido de la regularización dominial, y de la solución que ella importa.

El Dr. Fernando López de Zavalía, diputado por Tucumán en aquel momento, que con toda la fortaleza, la seguridad y la sabiduría que lo caracterizaban dijo: *“...obro con la plena conciencia de que este proyecto de ley encaja dentro de un mecanismo de relojería; porque es un mecanismo de relojería el que requiere el civilista respecto de la adquisición del dominio por acto entre vivos y su oponibilidad a terceros. Existe sin duda un problema social, que todos conocen: la gran cantidad de poseedores de inmuebles urbanos destinados a vivienda que se ven obligados a vivir en la clandestinidad registral y que son dignos de protección.....Creo que están plenamente garantizados los derechos de los propietarios que pudieran verse perjudicados, y todo esto encuadra en un sistema típicamente civilista y un respeto a la garantía de la propiedad privada”*

Por otra parte, el miembro informante de la mayoría en la Cámara de Senadores, el Dr. Martínez Almudévar en forma clara y sencilla, explicó la estructura del sistema diciendo: *... “Con el proyecto en análisis se pretende crear un régimen de excepción, para resolver el problema de la falta de título por parte de los ocupantes de inmuebles de escasos recursos, instituyéndose un procedimiento administrativo y notarial que consiste en los siguientes tres pasos .Primero, la necesaria y efectiva acreditación de la ocupación por parte de los beneficiarios. Segundo: la inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble de un documento notarial con efecto de anotación preventiva del dominio a favor del ocupante. Y tercero, el transcurso del plazo previsto en el art.3.999 del Código Civil, que es de diez años”.*

Antes de entrar en el análisis del procedimiento de regularización dominial en nuestra provincia queremos aclarar dos puntos que deben tenerse presentes al intentar llevar la regularización a la práctica:

1)Carácter de la función del notario regularizador:

La regularización dominial tiene dos etapas: la de *regularización propiamente dicha*, y la de *consolidación*. En ambas etapas, el notario regularizador, cumple una doble función: la primera, es una *función administrativa* cumplida en sede notarial. Una verdadera función de jurisdicción no contenciosa, en la que el notario colocándose al lado del beneficiario arma y tramita un expediente administrativo, que luego explicaremos en detalle, y que concluye con la segunda función, la *fedataria*, con el otorgamiento de la escritura acta, que reconoce la ocupación y el cumplimiento de los requisitos legales, y que se inscribe en el Registro de la Propiedad Inmueble.

2) Trabajo conjunto de organismos del estado, colegio de escribanos y escribanos regularizadores:

Los quince años transitados en la tarea de titulación dominial, han demostrado que sólo apoyándose en cuatro ruedas que realizan un trabajo conjunto, con una misma dirección, la regularización dominial puede caminar.

Esas cuatro ruedas son:

a) *La Subsecretaría Social de Tierras* dependiente del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires. Es el órgano de aplicación de la ley, y es quien entre muchas otras tareas, colabora activamente con los notarios en la etapa pre y post escrituraria, evacua las consultas que se realizan, dictamina sobre las oposiciones y organiza las firmas y entregas de escrituras. A partir de la Dra. María de la Paz Dessy como Subsecretaria Social de Tierras, su sucesor, el Dr. Nicolas Terrera y el actual Subsecretario, Arquitecto Pablo Gualchi, realiza con el Colegio de Escribanos una tarea conjunta, que es la única forma de llevar adelante la aplicación de la ley.

b) *El Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires*, que ha puesto toda su estructura al servicio de la regularización dominial. Es el que administra los fondos de la Ley Convenio con el Registro de la Propiedad, de donde provienen en parte los fondos que financian el sistema; ordena mediante su cuerpo de inspectores el control de las escrituras de regularización y consolidación; nombra y mantiene el Tribunal de Control de los escribanos regularizadores y mediante una comisión asesora, la de Regularización Dominial, realiza un trabajo conjunto con la Subsecretaría Social de Tierras, en la celebración de convenios con distintos organismos, el estudio y modificación de resoluciones que hacen al perfeccionamiento del sistema y a la colaboración institucional con la regularización.

c) *El Registro de la Propiedad*: Que ha puesto al servicio del órgano de aplicación, una ventanilla exclusiva para tramitación de informes de dominio e inscripción de escrituras (que no tributan tasas) y constantemente adecua la inscripción a las distintas situaciones que se presentan mediante el dictado de Disposiciones Técnico Registrales.

d) *El notario regularizador*: Que ha entendido el sentido y los alcances de su responsabilidad social y sabe poner el interés general sobre su interés particular, participando en escrituraciones que como todos sabemos tienen muy baja retribución económica.

Hemos recordado hasta aquí de los orígenes de la ley, su sentido, la función del regularizador y los apoyos necesarios para su funcionamiento. Creemos que con el entendimiento de todos estos conceptos, podemos explicar cómo se regulariza en la provincia de Buenos Aires: la puesta en marcha del sistema.

LAS FUNCIONES DEL NOTARIO REGULARIZADOR PUESTAS EN MARCHA

Comenzaremos diciendo que el artículo 1 de la ley 24374, reformado por la ley 25.797, establece un beneficio de titulación o regularización dominial para aquellos ocupantes de inmuebles urbanos con destino a única vivienda, que con causa lícita, ejercieren su posesión pública, pacífica y continua con anterioridad al 1 de enero de 2006.- Antes de la modificación efectuada por la ley 25.797, la posesión debía ejercerse desde antes del 1 de enero de 1989. Las autoridades notariales, en reuniones

mantenidas con los legisladores siempre sostuvieron el criterio de mantener un plazo mínimo de ocupación de 10 años.

Excluye del acceso al régimen a aquellos que sean propietarios de otro inmueble con capacidad para satisfacer la necesidad de vivienda, y a los inmuebles cuyas características fije la Autoridad de Aplicación. En este tópico, en la provincia de Buenos Aires, la limitación por las características del inmueble está referida al valor o valuación del mismo (no podrá superar la suma de \$ 120.000), habiéndose suprimido la limitación referida a la superficie.-

Dispone el beneficio de gratuidad en todo el procedimiento, entendiéndose que el mismo estará exento del pago de toda tasa o impuesto.- Sólo prevé para el beneficiario, el pago de un 1% del valor del inmueble, como contribución para sostén del sistema.

Establece un procedimiento que pasaremos enseguida a detallar, que culmina con el otorgamiento de una escritura-acta, que debe ser inscripta a fin de que pueda dar comienzo el cómputo del plazo de 10 años que lleva a la consolidación de dominio.-

En la provincia de Buenos Aires, el sistema se implementó originariamente mediante la creación de las denominadas Casas de Tierras (Decreto 3991/94), organismos descentralizados con sede en los municipios, encargados de la convocatoria a los interesados y tramitación administrativa, la cual una vez finalizada era girada a los notarios que en ese momento se habían designado para autorizar la escritura-acta e inscribirla.-

Esta metodología se mantuvo por aproximadamente dos años, y dió paso a una más amplia y mejor prestación del servicio a la comunidad, que se mantiene hoy, con permanentes agiornamientos.

Nacen por el Decreto 2815/96 los REGISTROS NOTARIALES DE REGULARIZACION DOMINIAL, (RNRD) como reparticiones locales del Estado, a cargo de un Notario con registro notarial; y se aprueba el Convenio con el Colegio de Escribanos de la provincia de Buenos Aires, a partir del cual el notariado de número, puede acceder por concurso de antecedentes a participar del sistema.-

Estos RNRD, vinieron a suplir la función de las Casas de Tierras, quedando entonces a cargo del notario, tanto la faz administrativa como la faz notarial propiamente dicha del sistema.

Cabe aquí hacer un paréntesis y decir que actualmente, la reglamentación permite integrar la nómina de lo que llamamos “Notarios Regularizadores” a todo notario titular o adscripto de un Registro Notarial que realice y apruebe un curso de capacitación especial que dicta el Colegio y la Autoridad de Aplicación, y que solicite su designación.- Es decir que el Notario interesado en cumplir este rol de alto contenido social, sólo debe tener voluntad de hacerlo, pues el Colegio y el Estado se lo permiten, promueven y colaboran con él.-

La función administrativa delegada

Al hablar del debate legislativo, dijimos que el Código Civil ofrece soluciones a quienes poseen un inmueble que han adquirido y no logran el título de propiedad sobre él. Conforme al ordenamiento legal, el ocupante de un inmueble que por 20 años ha ejercido su posesión a título de dueño, y en forma pública, pacífica y continua, adquiere su dominio por prescripción o usucapión.

Y para obtener su título formal, es necesario que promueva un proceso judicial que previa determinación catastral y jurídica del inmueble, acreditación de los extremos que hacen a su derecho, y citación al propietario registral para garantizar su derecho de

defensa, culmine con la sentencia que DECLARE adquirido por prescripción el dominio del inmueble de que se trate.

Entendemos que la Ley 24374 y su reglamentación en nuestra provincia, rescatan la esencia de esta solución a la titularización individual, creando un mecanismo potencialmente útil a la titulación masiva (que como ya dijimos y según Lopez de Zavalía se inserta en el Código Civil como si fuera en un mecanismo de relojería), que contempla una faz administrativa y una faz notarial, ambas a cargo del Notario.-

Sin ánimo de entrar en consideraciones que exceden el marco de esta exposición, les voy a proponer que mientras van escuchando cómo se desarrolla en la práctica nuestro procedimiento, hagan un ejercicio mental y comparen cada etapa del mismo, con un proceso judicial de usucapión.- Tal vez se sorprendan de lo revolucionario que pueda parecer, sin vulnerar el derecho de propiedad.-

Y como una última referencia a esa temática, diré que los resultados que puede demostrar el Notariado a través de la intervención en este tipo de sistema de titulación, podrán ser válidamente exhibidos para argumentar en pos de la intervención notarial en procesos no contenciosos.-

El procedimiento en detalle

En esta etapa, el Notario cumple una función administrativa, delegada por el estado, actuando como un verdadero funcionario administrativo, estando regida su actividad por las leyes de procedimiento administrativo locales e investido de todas las funciones y facultades que dicha legislación otorga al funcionario.

Y hoy la cumple en la sede misma de su notaría.-

Así, el Notario entrevista al beneficiario y lo asesora sobre los requisitos que debe cumplir y el alcance que tiene la escritura-acta y la inscripción registral, sobre el plazo que debe transcurrir hasta arribar a la consolidación de dominio y sobre el régimen de transmisión de los derechos que emanan de este beneficio.-

Comienza el procedimiento con la caratulación del expediente, tal como lo hace la mesa de entradas de cualquier organismo público.-

Se confecciona y agrega la *solicitud de acogimiento*, que contiene una declaración jurada de beneficiario, particularmente referida al carácter y antigüedad de la posesión, y la inexistencia de otra vivienda.-

Se presenta al Notario la documentación original, que en copia se agrega al expediente, con la que el beneficiario *prueba la posesión*.

Se admite la prueba testimonial sólo como complementaria de la demás, y la declaración se toma dentro del mismo expediente, utilizando las mismas formas judiciales.-

La documentación probatoria podrá ser de lo más variada: desde un boleto de compraventa a una constancia de instalación o pago de un servicio público, pasando por facturas de compra de materiales, libreta de pago de cuotas, constancias de domicilio en los documentos de identidad o partidas del registro civil, historias clínicas de hospitales, el título que pudiera haberle entregado el propietario originario, etc.- De todo ello han de surgir datos concordantes que lleven al Notario al convencimiento de que se reúnen los requisitos para acceder al beneficio.-

Es decir, que la apreciación de la prueba queda bajo la responsabilidad del Notario, sin perjuicio de la revisión que compete a la autoridad de Aplicación al momento de intervenir en el Visado del expediente.

Debemos luego identificar y ubicar al inmueble, para lo cual, además de la documental allegada, ha de solicitarse a la Dirección de Catastro la respectiva *información catastral* (plancheta de manzana o macizo y cédula de la parcela).

Dado que la regularización de una parte o parcialidad de una parcela, traerá al momento de consolidar una serie de situaciones jurídicas que es menester atender, especialmente las relacionadas con el condominio, hemos de decir para estos casos que la confección de un plano (denominado “de posesión” o “para título supletorio”) es la solución más saludable tanto para el sistema como para el mismo beneficiario.-

Sabiendo ahora dónde se ubica el inmueble, realizamos un *relevamiento técnico-social*, a partir del cual confeccionamos una planilla valuatoria del terreno y las mejoras, sobre la que se calcula la contribución del 1%.- Y verificamos el destino de vivienda y sus ocupantes, procurando advertir que no existan otros ocupantes con igual o mejor derecho que el esgrimido por el solicitante del beneficio.-

Con los datos que pudieran surgir de la prueba documental o de la información catastral, requerimos al Registro de la Propiedad un *informe sobre la titularidad y condiciones de dominio*.-

Con todo ello, procedemos a publicar un *edicto* en el Boletín Oficial y en un diario o radio local, citando a todo aquel que se considere con derecho sobre el inmueble, para que se presente y los haga valer.-

Para obtener el domicilio del titular registral, recurrimos a la documentación probatoria, o al que surja para el impuesto inmobiliario, o del informe de dominio o del informe que ha de solicitarse a la Cámara Nacional Electoral.-

Remitimos luego una *notificación fehaciente al titular* (por cédula diligenciada personalmente por el Notario, o por carta documento), anoticiándolo del procedimiento incoado e intimando a que tome la intervención que le permite la ley.-

Si se presenta el titular y se aviene a regularizar el dominio, la escrituración se hará conforme las normas del derecho común, siendo aplicables todos los beneficios de gratuidad del procedimiento. En este supuesto, la valuación del inmueble no deberá superar los \$ 78.000.-

Transcurridos treinta días sin que hubiere mediado oposición, el expediente deberá elevarse a la Autoridad de Aplicación para su VISADO.-

Oposición

La oposición del titular o terceros, merece un párrafo aparte.

En primer lugar, la ley establece que el procedimiento sólo se interrumpirá, si la oposición está fundada en la ilicitud del derecho esgrimido por el solicitante.- Cualquier otra causal -tal como la falta de pago de saldo de precio, impugnaciones a la ley o al procedimiento establecido por ésta- no dará lugar a la interrupción del trámite, sin perjuicio del derecho del oponente a recurrir a la vía judicial para hacer valer sus derechos.-

La oposición deberá presentarse ante el Notario, agregándose la prueba documental y ofreciendo la demás de que intente valerse.-

El Notario deberá sustanciar el incidente, de similar manera que si se estuviera dentro de un expediente judicial, corriendo traslado al interesado, quién podrá adicionar pruebas y contestar la oposición.- Producida la prueba, el Notario elevará el expediente a la Autoridad de Aplicación, quién es la única facultada para resolverla.-

Si se hiciera lugar a la oposición, el trámite se interrumpirá y archivará, quedando a las partes recurrir a la justicia con sus reclamos o acciones.- Caso contrario, el expediente continuará hasta el otorgamiento del beneficio, la firma de la escritura-acta y la registración.-

La experiencia recogida nos indica que las oposiciones son escasas, y las que hay, resultan inconsistentes, sin aportes de pruebas o fundadas en circunstancias que la misma ley obliga a rechazar.-

También es ínfima la tasa de judicialidad (se calcula en menos del 0,02% sobre un total de más de 150.000 inmuebles regularizados).- Los conflictos se dan generalmente entre familiares que también ocupaban el mismo inmueble al tiempo en que otro lo regularizó; o por ocultamiento al notario de la realidad negocial o jurídica con el titular registral o sus sucesores o por falseamiento de las pruebas aportadas por el beneficiario.-

Otorgamiento de escritura

Una vez visado el expediente, el Notario está en condiciones de preparar la escritura-acta para su firma por el beneficiario y por la Autoridad de Aplicación, quién en ese acto otorga el beneficio respecto del inmueble que se individualiza.-

Si hubiera posibilidad de unidad de acto, el texto del acta contendrá esa circunstancia.- Si no lo hubiere, dará lugar a lo que llamamos el acta desdoblada: la primer parte en la que comparece el beneficiario, se individualiza el inmueble y consta el requerimiento de aquel para que el Notario se constituya en la sede de la Autoridad de Aplicación, y la segunda parte en la que estando el Notario en tal sede, referenciándose el contenido del expediente, la Autoridad de Aplicación suscribe el otorgamiento del beneficio.-

Con respecto a la deuda por impuesto inmobiliario, la ley bonaerense dispone la condonación de la deuda que exista hasta el momento de la registración del acta. Existen varios municipios que sancionaron ordenanzas de contenido similar respecto de sus tasas.-

Inscripción

El Notario preparará la documentación registral pertinente para que el Registro de la Propiedad tome razón del beneficio otorgado.-

En la Provincia de Buenos Aires, la registración se vuelca en la columna a) (titularidad) de la matrícula, haciendo especial mención de que se trata del beneficio de la ley 24374.-

Derecho personal o dominio imperfecto?

Si bien este tema da para mucho más que lo que podemos ofrecer en este Foro, vamos a limitarnos a exponer que -a nuestro entender- la reglamentación en la Provincia de Buenos Aires, interpretó que el Beneficio otorgado es un derecho personal, con expresa vocación registral no sólo por pura publicidad o como garantía del ejercicio de los derechos que el titular registral o terceros pudieran hacer mientras transcurre el plazo de 10 años, sino para producir los efectos de dicho plazo para la consolidación.-

En consecuencia, la trasmisión por actos entre vivos ha de hacerse como Cesión de Derechos y mediante escritura pública, que también deberá registrarse.-

Ahora bien, debemos también decir que existe en el ánimo de algún Colegio y de algún Registro de la Propiedad identificar a este beneficio como un dominio imperfecto, otorgado por el Estado a partir del cumplimiento de los requisitos que la ley establece, y que se convierte en dominio perfecto una vez ocurrida la consolidación.-

Postura ésta que no deja de ser interesante, por las muy diferentes consecuencias jurídicas que acarrea.-

Creemos que como disparador de inquietudes, lo expuesto ya es suficiente.-

Entrega de escrituras

Ha dispuesto la autoridad de aplicación bonaerense, que la entrega de las escrituras inscriptas debe realizarse sólo en acto público, en la que por supuesto, participa el Notario interviniente.- Excepcionalmente, por casos de urgencias, se autoriza al Notario a la entrega del título en forma individual.-

De esta manera, el beneficiario está en condiciones de exhibir un documento notarial o título de sus derechos sobre el inmueble, haciéndolo entrar en el comercio inmobiliario formal.-

Retribución al notario

Este ítem no está contemplado por la ley nacional.- Sólo indica un modo de financiación del sistema, mediante el aporte del citado 1% a cargo de los beneficiarios.

En consecuencia, queda bajo la potestad de las provincias fijar la retribución.-

En ese orden de ideas, podemos informar que en la provincia de Buenos Aires, la retribución del notario está reconocida mediante el pago de un porcentaje de la contribución que hace el beneficiario (actualmente el 88%) más un importe fijo a cargo del Estado.- Esto ha sido objeto de sucesivos convenios entre la Provincia y el Colegio, que han previsto que la administración de los fondos sea ejercida por la institución notarial.-

Colaboración de la Autoridad de Aplicación

Debo destacar que durante todo el procedimiento administrativo, pre y post escriturario, la colaboración que brinda la Autoridad de Aplicación es de suma importancia.-

Su intervención e intermediación con los otros organismos del estado (Catastro-Registro- etc) hace que la pesada carga que tienen los escribanos en dichos aspectos, se les alivie.- Valga como ejemplo –entre muchos otros- haber logrado que los antecedentes catastrales los obtengamos en forma directa y gratuita vía web; o la ventanilla y atención preferencial a los agentes de la Autoridad de Aplicación para la tramitación de informes e inscripciones que gestionan en nombre del escribano.-

Y por supuesto, destacar también que la interacción habitual entre la autoridad de Aplicación y la Comisión de Regularización Notarial del Colegio de Escribanos, plantean la permanente superación y mejora del sistema, y hace que se refuercen los vínculos institucionales en beneficio directo de la comunidad.-

CONSOLIDACION DE DOMINIO

Entendemos que la originaria redacción del art. 8 de la ley 24374, generó dudas acerca de cual debía ser el mecanismo por el cual el beneficiario se constituyera como titular del derecho real de dominio perfecto

La alusión en su redacción original a que la inscripción registral del acta producirá los efectos de inscripción de título para el comienzo del cómputo del plazo para la prescripción decenal del artículo 3999 del Código Civil, dio a pensar que debía recurrirse a un trámite judicial sobre usucapión corta para obtener el título.-

Creemos que receptando la postura más acorde con el espíritu que dio origen a la ley, el actual artículo 8 de la Ley 24374 establece que “*la inscripción registral a que se refiere el inc. e del art. 6 se convertirá de pleno derecho en dominio perfecto transcurrido el plazo de 10 años contados a partir de su registración... Las Provincias dictarán las normas reglamentarias y disposiciones catastrales y registrales pertinentes para la obtención de la escritura de dominio o título*”.-

La obtención de la escritura o título de consolidación, tiene un procedimiento administrativo-notarial, también a cargo del Notariado de número, conforme la reglamentación bonaerense y el convenio suscripto entre la provincia y el Colegio de Escribanos.

Con la solicitud que suscribe el beneficiario y el acta de regularización, se caratula un expediente similar al de regularización, donde luego de requerir informes registrales y catastrales y de recibir el Visado de la Autoridad de Aplicación, el Notario autoriza el acta por la cual el beneficiario efectúa el requerimiento de consolidación y la Subsecretaría Social de Tierras hace el reconocimiento de haberse cumplido el plazo legal.- El Notario procede entonces a rogar su registración.-

Conforme la reglamentación y la normativa registral vigente, la inscripción de la escritura de consolidación produce la apertura de un nuevo folio real, en el que se vuelca el derecho de dominio como inscripción originaria, desvinculado de la anterior inscripción que se cancela.-

Esta técnica surge de considerar a este derecho como similar al obtenido a través de un proceso de usucapión.-

La cancelación implica que todo derecho real accesorio, gravámen o cautelares dictadas contra el propietario anterior, quedan desplazadas, sólo trasladándose a la nueva inscripción, las medidas trabadas contra el beneficiario, siempre que no se trate de una prohibición de innovar.

El título de propiedad está entonces conformado por el testimonio de la escritura-acta de regularización más el de la escritura-acta de consolidación, a los que se agregarán las de las cesiones si las hubiere. Debiéndose volcar las notas de correlación respectivas.-

Al igual que en la etapa de regularización, la entrega de los títulos ha de hacerse en acto público.-

En cuanto a la retribución notarial, por los convenios antes referidos, ha sido fijada por consenso con la Provincia, y es atendida con fondos presupuestarios administrados por el Colegio.-

Para el beneficiario que consolida, o sus sucesores a título singular o universal, el trámite de consolidación es gratuito, dado que la ley no prevé otra contribución más que aquella fijada para el trámite de regularización.-

De esta manera, queda conformado el título del derecho real de dominio.- El mismo ha sido reconocido como un título perfecto, por entidades bancarias varias que han otorgado préstamos con garantía hipotecaria sobre ese inmueble.-

Hasta aquí hemos tratado de resumir el origen y el sentido de la regularización dominial en nuestro país y la forma de llevarla a la práctica.

Intentamos explicar la necesidad de la intervención notarial en los temas relacionados con la obtención por parte de la población de sectores marginados y de bajos recursos, de un título de propiedad sobre la vivienda que ocupan, es decir, del ejercicio de lo que hemos dado en llamar *derecho a la titulación*.

Tenemos ya muchos años de ejercicio de esta profesión que hemos elegido, y cuando la ejercemos con dedicación, con conciencia plena de la importancia que tiene para la sociedad y para el Estado, recibimos muchas satisfacciones. Pero es justamente en nuestra tarea como notarios regularizadores, en la que nos hemos sentido ampliamente gratificados. Es muy difícil explicar con palabras lo que siente un notario regularizador, cuando en el acto de entrega de escrituras, ve acercarse al estrado a una pareja, siempre humilde y muchas veces de ancianos, que con lágrimas en los ojos,

viene a recibir su tan ansiada escritura y con una emoción que no pueden ocultar pretende a veces besar las manos del notario.

Es ese el momento en que sentimos que como ciudadanos, como hombres y mujeres del notariado, hemos aportado nuestro granito de arena para que otro ciudadano acceda a un título de propiedad sobre una vivienda, en la pueda lograr su propio desarrollo social y cultural y el de su familia.

La Declaración del Milenio, suscripta en el año 2000 por 192 países miembros de las Naciones Unidas, fijó ocho objetivos. Uno de ellos es reducir a la mitad el índice de pobreza en el mundo para el año 2015. Ya han pasado diez años- Y creemos que el cumplimiento de este objetivo no será logrado sólo con la implementación por parte de los Estados de políticas eficaces y posibles y de la existencia de recursos para financiarlas. Es necesario el trabajo conjunto de *todas* las esferas sociales. La humanidad, la solidaridad, la justicia deben impulsarnos a colaborar activamente.

Y allí está nuestro *compromiso social*, como hombres y mujeres integrantes de la sociedad, y como profesionales notarios, de colaborar con el alcance y la importancia de nuestra actividad para lograr la reducción de los problemas que dejan al margen del ejercicio del derecho de propiedad a una vivienda digna y del título sobre ella, a parte de la población.

La Subsecretaria Social de Tierras de nuestra provincia, con su trabajo constante, que tiende a solucionar todos los problemas para facilitar la titulación; el Colegio de Escribanos bonaerense que se ha comprometido como Institución, siendo en este tema como en tantos otros, pionero en el ámbito notarial; el necesario acompañamiento del Registro de la Propiedad y la responsable actividad de los notarios que han entendido este compromiso social, este cumplimiento de la responsabilidad social, han puesto de manifiesto una vez más, la magnitud de los logros que se pueden obtener cuando los Organismos del Estado y los Colegios profesionales aúnan sus esfuerzos en el cumplimiento de un objetivo de tan alto contenido social.

Cuando las autoridades del CFNA nos invitaron a dar esta charla, nos fijamos dos objetivos: el primero, despertar en cada uno de los dirigentes notariales presentes, nuestra responsabilidad social como profesionales y como institución, en el tema de titulación dominial; responsabilidad que nos hará llegar a las autoridades de gobierno de cada provincia, ofreciendo trabajar juntos para comenzar con la tarea de regularización dominial, viendo la forma más conveniente de aplicar una ley, que nació para solucionar un problema que afecta a parte de nuestra población y que a pesar de los 15 años que han pasado desde su sanción, solo se ha puesto en vigencia con la intervención notarial, en la provincia de Buenos Aires.

Y respecto de nuestra intervención en la titulación, queremos citar dos opiniones, que destacan la conveniencia de que la tarea quede en el ámbito notarial. El entonces Gobernador de nuestra provincia en la etapa preparatoria del primer decreto reglamentario de la ley, en reunión en el Colegio de Escribanos dijo: *“Es mi deseo y mi más íntima convicción basada en mi experiencia como gobernante, que este sistema no fracase y para ello es necesario protegerlo de la intervención de sectores y personajes de la política partidista, colocando su gestión en manos del notariado que, en mi concepto, es uno de los pocos sectores sociales no alcanzado por la corrupción generalizada que ataca nuestra sociedad, y cuya imparcialidad constituye un factor que habrá de asegurar el éxito de este programa social”*

En la misma línea de pensamiento, y en un ámbito totalmente distinto, el Dr. Emanuele Caló, consultor jurídico de la UINL, hablando de la función del notariado en la difusión de la propiedad dijo: *“ El notariado, por su mentalidad y su cultura, en cuanto relaciona habitualmente con el cliente individual, podría parecer inadecuado a*

las tareas antes mencionadas. Sin embargo, hacer frente a esta temática sin implicar al notariado, sería como prever un plan sanitario sin implicar a los médicos”

El segundo objetivo que nos propusimos fue que cada uno de ustedes se pudiera hoy retirar de esta Asamblea, con un conocimiento preciso de cómo se aplica la ley en nuestra provincia, por eso hemos tratado específicamente cada uno de los pasos de la regularización y de la consolidación dominial.

Nuestra mayor satisfacción, será haber podido cumplir con estos dos objetivos.