



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

Esta propuesta legislativa se inserta dentro del proyecto nacional que propicia el crecimiento con inclusión social, y tiene como objetivo contribuir a dar respuesta a una problemática severa que atañe a una gran parte de nuestra población: el acceso, en forma estable, a una vivienda digna y adecuada.

De acuerdo con los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, más de un 30% de la población rionegrina carece de vivienda propia.

Según la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, estos resultados reafirman "la necesidad de continuar interviniendo a través de la política pública, focalizando las necesidades de la población, y ampliando las líneas de acción que contemplen soluciones habitacionales, ya sea a través de mejoramientos en las viviendas, extensión de redes de servicios, o construcción de viviendas para atender al creciente número de hogares." (Evolución de la situación habitacional 2001-2010. Informe Preliminar).

El derecho a una vivienda digna y adecuada ha sido consagrado en nuestra Constitución provincial (Art. 40.8) y también en la Constitución Nacional (Art. 14 bis).

Esta última, tras la reforma constitucional de 1994, incorporó al texto constitucional una serie de instrumentos internacionales de los derechos humanos (Art. 75, inc. 22). El derecho a la vivienda digna se vio complementado pues se encuentra consagrado en varios de estos instrumentos (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre art. XI; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25.1; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, art. 11.1; Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5; Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 14; Convención sobre los Derechos del Niño, art. 27)

Entre estos instrumentos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, merece un párrafo aparte ya que su órgano de vigilancia, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es quien ha interpretado con mayor profundidad el alcance del derecho a una vivienda adecuada.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Así, el Comité sostuvo que:

"[...] el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, 'la dignidad inherente a la persona humana', de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término 'vivienda' se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos." (Observación General N° 4, "El derecho a una vivienda adecuada. Párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, párr. 7. Sexto período de sesiones, 1991).

También, señaló que el concepto de adecuación resulta particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda:

"[...] puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de viviendas se pueden considerar que constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto." (Observación General N° 4. Op. Cit., párrafo 8).

Entre los aspectos que debe contemplar una vivienda adecuada, el Comité identificó: la seguridad jurídica de la tenencia, que proteja contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura necesarios para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición; condiciones de habitabilidad que garanticen la seguridad y salud a sus ocupantes y los protejan de las inclemencias climáticas; gastos personales o del hogar de un nivel que no impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas; la accesibilidad para los grupos más desfavorecidos; la vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales; debe ser culturalmente adecuada.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Entre estos aspectos hay uno que tiene especial pertinencia para este proyecto de ley: la asequibilidad.

Ha señalado el Comité:

"La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. [...] En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho." (Observación General N° 4. Op. Cit., párrafo 8).

Corresponde también, tener presente la observación formulada por el Comité respecto de la obligación de contraída en virtud del párrafo 1 del artículo 2, en el sentido de "adoptar medidas" deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto. Conforme la interpretación del Comité, incluye la adopción de medidas legislativas. (Observación general N° 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), párrs. 2 y 3. Quinto período de sesiones, 1990).

Tampoco resulta ocioso mencionar el criterio sostenido en numerosas oportunidades por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, máximo órgano de justicia del país, que ha señalado que Argentina se encuentra obligada a respetar las directrices sobre la aplicación de los instrumentos de derechos humanos incorporados a nuestro plexo constitucional (conforme los precedentes Giroldi: Fallos 318:514; Viaña: Fallos 318:2348; Bramajo: Fallos 319:1840; Acosta: Fallos 321:3555).

En aras del cumplimiento del derecho fundamental a una vivienda digna y adecuada, es que pongo a consideración de mis pares la adopción de esta medida legislativa: implementar un régimen que permita a aquellas familias que hayan adquirido en la provincia o en los municipios un lote urbano, mediante un plan de facilidades de pago, con la finalidad de construir una vivienda para el grupo familiar, que no sean propietarios de otros inmuebles, y que se encuentren al día con el 25% de las obligaciones a su cargo, acceder en forma inmediata al título de propiedad.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Nuestra provincia ha contado con varias leyes que propiciaron la regularización dominial de inmuebles con destino de vivienda familiar, que se encontraba pendiente por motivos económicos (leyes 2.917 y 4.071).

Este proyecto recoge esas experiencias para establecer el mecanismo de escritura, pero innova en relación a que no es necesario contar con una vivienda construida para acceder a la regularización, sino que la establece en relación a terrenos. El propósito es la operatividad de la seguridad jurídica de la vivienda como derecho humano fundamental, según lo predicen los pactos internacionales y la constitución provincial.

Por ello:

**Autor:** Claudio Martín Doñate.

**Firmantes:** Humberto Alejandro Marinao, Juan Domingo Garrone, Lidia Graciela Sgrablich, Silvia René Horne, Pedro Oscar Pesatti, Ricardo Daniel Arroyo.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

—

## **LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**

### **SANCIONA CON FUERZA DE**

### **LEY**

—

**Artículo 1°.-** El objeto de la presente ley es la ejecución de un sistema que permita una eficaz y rápida formalización de los instrumentos necesarios para efectivizar la seguridad jurídica de la vivienda como derecho humano fundamental. A tal fin se garantizará el otorgamiento de escrituras traslativas de dominio sobre inmuebles urbanos o rurales, que hayan sido adjudicados por planes destinados a la construcción de vivienda única y para el grupo familiar, implementados por la provincia o por los municipios de la provincia, y cuya regularización dominial esté subordinada a la conclusión de etapas previstas en la norma creadora del plan, o a la satisfacción de pagos aún no cancelados.

Esta ley es de orden público y de cumplimiento obligatorio para todos los municipios de la provincia, al ser reglamentaria del art. 74.4 de la Constitución de la Provincia.

### **BENEFICIARIOS**

**Artículo 2°.-** Serán beneficiarios del presente régimen las personas físicas adjudicatarias de inmuebles urbanos o rurales con destino a la construcción de vivienda única y exclusiva del grupo familiar, que no sean propietarios de otros inmuebles, y cuyos inmuebles hayan sido adjudicados por la provincia o los municipios de la provincia de acuerdo con normas vigentes.

Tendrán prioridad para acogerse a los beneficios dispuestos en la ley los grupos familiares en los que haya menores de edad o personas discapacitadas entre sus integrantes. La reglamentación fijará los requisitos para acreditar los extremos de previstos precedentemente, previendo un sistema de colecta de datos acorde con los derechos humanos tutelados en esta ley, de fácil obtención para los interesados, y que no constituya un exceso de ritualidad manifiesta.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

La acreditación del carácter de beneficiario de la presente ley, y de la prioridad de acogimiento prevista en el segundo párrafo de este artículo, será expedida por el gobierno provincial o municipal, según quien fuere el adjudicante del inmueble sujeto a escrituración, conjuntamente con el certificado aludido en el art. 3.

**REQUISITOS MÍNIMOS PARA EL ACCESO AL DERECHO A LA  
ESCRITURACIÓN**

**Artículo 3°.-** La provincia o los municipios, según corresponda, verificará que los beneficiarios que pretendan la escrituración de un inmueble asignado para la construcción de vivienda en los términos del art. 1 de esta ley hayan cumplimentado los requisitos mínimos exigidos en los distintos planes de adjudicación. De darse el caso, expedirán un certificado de cumplimiento de requisitos mínimos que permitirá al beneficiario exigir la escrituración del inmueble.

Por requisitos mínimos del "plan de adjudicación de inmuebles destinados a la construcción de vivienda" se entenderá al cumplimiento de al menos el 25% del conjunto de obligaciones que la norma de adjudicación provincial o municipal haya impuesto en cabeza del beneficiario del inmueble, y que de su comprobación fehaciente se exteriorice la voluntad del adjudicatario de cumplimentar con las prestaciones a su cargo, sean éstas de hacer, de no hacer, o de dar sumas de dinero.

La verificación de los requisitos mínimos de cumplimiento, conforme el criterio rector previsto en el párrafo precedente de esta ley, será competencia exclusiva de aquel gobierno que lo haya implementado.

El plazo máximo para la expedición del certificado de requisitos mínimos será de treinta (30) días hábiles administrativos desde que el solicitante haya presentado los recaudos exigidos para tal expedición. En caso de denegación del certificado de *requisitos mínimos*, el órgano de aplicación deberá expresar las causas del rechazo e informar qué prestaciones deberá cumplimentar el beneficiario para acceder al certificado.

**OBLIGACIÓN DE DICTAR NORMAS REGLAMENTARIAS PARA LA EJECUCIÓN  
DE LA LEY**

**Artículo 4°.-** Con el fin de cumplimentar la presente ley, el Poder Ejecutivo Provincial y los municipios, en un plazo no superior a 60 días, y según los planes de vivienda implementados por ellos, deberán dictar las normas necesarias para establecer:



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

- a) los planes de vivienda susceptibles de aplicación de la presente ley.
- b) Los recaudos necesarios que deberán acreditar las personas físicas para considerarse beneficiarias de esta ley en los términos del primer párrafo del art. 2, y para considerarse en situación de prelación en los términos del segundo párrafo del art. 2 de esta ley.
- c) Los requisitos mínimos que las personas físicas deberán acreditar para acceder al certificado previsto en el art. 3 de esta ley.
- d) El órgano administrativo de aplicación de la ley en la órbita de sus respectivas competencias. En el caso de la provincia, será órgano de aplicación el Ministerio de Desarrollo Social, y en el caso de los municipios quien se designe a tal efecto.
- e) Las normas necesarias para implementar la escrituración del inmueble.
- f) La modalidad de pago de los gastos que insuma la escrituración del inmueble, a excepción de las exenciones aquí establecidas.

El incumplimiento de la sanción de las normas previstas en este artículo no impedirá la aplicación de la presente ley, sin perjuicio de que tal omisión dará lugar al supuesto previsto en el art. 207 inc. d) de la Constitución Provincial.

**LA ESCRITURA TRASLATIVA DE DOMINIO**

**Artículo 5°.-** Una vez expedidos los certificados aludidos en los arts. 2 y 3, el órgano de aplicación remitirá a la Escribanía General de Gobierno de la Provincia los datos filiales del beneficiario, la individualización registral y catastral del inmueble, y toda aquella documentación que sea necesaria para realizar el acto notarial en los términos de la presente ley.

Facúltese a la Escribanía General de Gobierno de la provincia para dictar normas que permitan la implementación de esta ley en lo atinente a su incumbencia notarial.

**Artículo 6°.-** La provincia y los municipios, según corresponda, suscribirán la escritura traslativa de dominio a través de la Escribanía General de la Provincia, salvo que el



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

respectivo plan de adjudicación contenga una previsión especial. Los costos que demande la escrituración serán afrontados de conformidad con las previsiones de cada plan de adjudicación.

**Artículo 7°.-** El Notario de Gobierno, o quien este designe para el otorgamiento del acto, dejará expresa constancia en el texto de la escritura traslativa de dominio que la misma se otorga conforme las prescripciones de esta ley. Asimismo, se deberán consignar en la escritura las obligaciones a cargo del beneficiario del inmueble que aún se encuentren pendientes, su plazo estimativo de cumplimiento, y las sanciones que acarreará su incumplimiento.

La provincia o el municipio, según corresponda, podrá compeler judicialmente al beneficiario para que: a) cumpla las obligaciones pendientes de producción, y b) se le apliquen las sanciones pecuniarias o de otra índole previstas en el respectivo plan, en los términos del art. 505 del C.C., o norma que lo sustituya, ejerciendo tal prerrogativa en concordancia con el derecho humano a la vivienda.

**Artículo 8°.-** Quedan exentos del pago del impuesto de sellos y de las tasas retributivas de servicios del Registro de la Propiedad Inmueble los actos notariales a que se refiere la presente ley.

**Artículo 9°.-** Las escrituras traslativas de dominio deberán otorgarse dentro del plazo de seis (6) meses contados a partir de la formalización de la solicitud a que se refiere el artículo 5.

**SUBSISTENCIA DE LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES IMPUESTAS POR  
LOS RESPECTIVOS PLANES DE ADJUDICACIÓN DE INMUEBLES**

**Artículo 10.-** La expedición de las escrituras traslativas de dominio que se realicen de conformidad con la presente ley no exime a las partes del cumplimiento cabal e íntegro de las obligaciones que hayan sido impuestas por las normas que crearon los respectivos planes de adjudicación de inmuebles con destino a la construcción de vivienda. Del mismo modo, subsisten los derechos acordados a las partes en la norma creadora del respectivo plan de adjudicación.

**Artículo 11.-** El plazo de vigencia de la presente será de un (1) año desde la fecha de su entrada en vigencia.

**Artículo 12.-** De forma.