

LOS NUEVOS DERECHOS REALES POSIBILITAN EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA. EL CASO DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES.-

Privitera E., Rodriguez, R., Cristeche, V.

Sociología General y del Derecho, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario.

E-mail: elianaprivitera@hotmail.com

Resumen

En esta instancia del proyecto nos abocamos a escudriñar el andamiaje jurídico del derecho real conjuntos inmobiliarios y su viabilidad de aplicación en asentamientos irregulares de la ciudad de Rosario.

Objetivos

General: Indagar acerca de la factibilidad de implementación del derecho real conjuntos inmobiliarios a fin de posibilitar el acceso al suelo urbano.

Objetivos específicos:

- Examinar el encuadre jurídico del derecho real conjuntos inmobiliarios conforme normativa civil y normas urbanísticas. Compatibilidad entre los diversos órdenes normativos: constitución, inscripción y transmisibilidad del derecho. Mercado del suelo.
- Comparar la aplicabilidad del derecho real conjuntos inmobiliarios en otros supuestos fácticos.
- Evaluar la viabilidad del derecho real conjuntos inmobiliarios como figura jurídica idónea para garantizar los derechos al hábitat, al suelo, a la vivienda y a la ciudad.
- Reconocer posibles obstáculos a la implementación de las figuras jurídicas, basados en la convivencia entre los vecinos; la adaptación y/o resistencia a los cambios habitacionales.

Metodología empleada:

- a) Línea dogmática / jurídica: Análisis del derecho real conjuntos inmobiliarios, en cuanto a sus características propias y requisitos para su implementación, conforme órdenes normativos involucrados, atendiendo a los proyectos de ley de uso de suelo en debate parlamentario.
- b) Línea sociológica: perspectivas de aplicación del instituto legal del derecho conjuntos inmobiliarios conforme indicadores, relevamientos y experiencias similares en otros países.

Desarrollo:

Abordamos la figura conjuntos inmobiliarios – en adelante CI-, en algunos de sus aspectos que consideramos relevantes, en relación a la temática “asentamientos irregulares”, y por la que se engloban urbanizaciones cerradas en su perímetro con estado de indivisión forzosa y perpetúa entre las partes privativas y comunes.

El Código Civil y Comercial de la Nación, en su Art. 2073: son conjuntos inmobiliarios los clubes de campo, barrios cerrados o privados, parques industriales, empresariales o náuticos, **o cualquier otro emprendimiento urbanístico** independientemente del destino de vivienda permanente o temporaria, laboral, comercial o empresarial que tenga, comprendidos asimismo aquellos que contemplan usos mixtos, con arreglo a lo dispuesto en las normas administrativas.”

Entre los ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS, se detallan, Cerramiento, Partes privativas y comunes, Indivisión forzosa y perpetua de las partes, lugares y bienes comunes. Reglamentación de órganos de funcionamiento, limitaciones y restricciones a los derechos de los particulares, régimen disciplinario y obligación de contribuir al pago de cargas comunes. Entidad con personalidad jurídica que agrupe a los propietarios de las unidades privativas. Es un tipo de PH especial.

En relación a las PARTES COMUNES, la norma del Art. 2076 estipula “*Son necesariamente comunes o de uso común...*”

- Vías de circulación, acceso y comunicación
- Áreas de esparcimiento
- Instalaciones y servicios comunes
- Todo otro bien afectado al uso común de conformidad con el Reglamento de Propiedad horizontal
- ART.2076 in fine:... “*Las cosas y partes cuyo carácter de comunes o propias no esté determinado se consideran comunes*”

Cabe mencionar que el art. 2 de la ley 13.512 incluía entre las partes comunes, al terreno. El Código Civil y Comercial circunscribe el carácter comunitario del terreno exclusivamente a las partes comunes.

Se consideran como PARTES PRIVATIVAS a las UNIDADES FUNCIONALES, en cuanto el Art. 2077 especifica “*La unidad funcional que constituye parte privativa puede hallarse construida o en proceso de construcción...*” Entre sus Requisitos se señalan:

- Independencia funcional
- Salida a la vía pública

Respecto de las FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PROPIETARIO- ART.2078- se determina que:

- Cada propietario debe ejercer su derecho dentro de los límites previstos por la ley y acorde a los límites y restricciones del Reglamento.
- Su ejercicio no debe ser abusivo.
- El ejercicio de los derechos deben estar orientados tanto a: 1) preservar una adecuada convivencia entre los propietarios, observando los límites acordados en el Reglamento, 2) como a la protección de los valores paisajísticos, arquitectónicos y ecológicos (derechos de incidencia de colectiva)-

Estipula el art. 2074, que el Cerramiento es uno de los elementos característicos de los CI.

- El art. 2079 establece que los límites perimetrales y el control de acceso PUEDEN materializarse mediante cerramientos
- Con relación a la forma en que puede materializarse, el CCC remite a las reglamentaciones locales provinciales o municipales.
- El CCC se adapta a las normas urbanísticas que en general prohíben que el cerramiento perimetral se materialice mediante muros, exigiendo su transparencia, que en la mayoría de los casos se configura por cercos vivos o forestación (en pos de la integración al núcleo urbano que lo rodea y a evitar situaciones inseguras para el resto de la población). Ej. Decreto 27/98 de Pcia. De Bs. As.

Otro pilar de la figura CI, es el Reglamento:

- Contenido mínimo: debe contener lo especificado por art. 2056
- Puede establecer limitaciones edilicias y reglas de convivencia y constituir servidumbres en beneficio comunitario (art. 2080). Limitaciones y restricciones deben transcribirse al reglamento., el que será considerado parte integrante de los títulos de propiedad (en conc. art.2038)
 - Puede incluir condiciones para los terceros que utilicen las cosas y partes comunes, como consecuencia de la cesión temporaria de la unidad funcional por parte de su titular (art. 2082)
 - Art.2083: “puede establecer la extensión del uso y goce de los espacios e instalaciones comunes por los familiares del propietario, régimen de invitados y admisión...”
 - Art. 2085: puede establecer limitaciones para la adquisición de unidades privativas, aunque no la prohibición total, y un derecho de preferencia

GASTOS Y CONTRIBUCIONES-ART. 2081

- Los propietarios están obligados a pagar las expensas, gastos y erogaciones comunes para el correcto funcionamiento del CI **en la proporción determinada en el reglamento.**

- Además se pueden determinar otras contribuciones a fin de que terceros puedan acceder a cosas comunes
- El art. 2048 prevé para PH que el certificado de deuda expedido por el administrador constituye título ejecutivo para el cobro.-

DERECHO REAL DE SERVIDUMBRE.

Conforme el art. 2084 pueden establecerse servidumbres u otros derechos reales de los conjuntos inmobiliarios entre sí o con terceros conjuntos, a fin de permitir un mejor aprovechamiento de los espacios e instalaciones comunes. Estas decisiones pueden tomarse ab initio, o con posterioridad a la adquisición de unidades, en tal caso, conforman modificación del reglamento y se rige por el art. 2057 que requiere mayoría de 2/3 de la totalidad de propietarios.-

DERECHO DE ADMISIÓN Y PREFERENCIA.

Según el art.2085, el reglamento puede fijar limitaciones al derecho de disponer. Como límite se establece que no se puede impedir la libre transmisión, aún cuando la comisión interna se oponga. Asimismo, puede establecer el derecho de preferencia a favor del consorcio o algunos de sus consorcistas, para el caso de que el titular de una unidad funcional pretenda enajenar por actos entre vivos y a título oneroso, el que estará incorporado al título de propiedad. Control de admisión indirecto.-

En lo que refiere a NORMAS DE CONVIVENCIA, REGIMEN. DISCIPLINARIO- Y SANCIONES, ART. 2086 estipula su conformación frente a conductas violatorias del reglamento. En cuanto a sus **Alcances**, podrán establecerse sanciones de apercibimiento, multas o suspensiones temporarias al uso de determinados sectores comunes. **Límites:** no podría sancionarse con la suspensión definitiva en el uso y goce de áreas comunes o la exclusión del propietario del complejo. Asimismo, es necesario acotar que será necesario respetar en todos los casos la garantía del debido proceso y el derecho de defensa del presunto infractor.

Respecto a la Normativa local aplicable a la temática, cabe mencionarse:

- Decreto 1542/2000: **autorizó los CI en Rosario**, permitía su ubicación en zonas específicas (zonas de integración urbano-rural y zonas de borde y potencial expansión) y determinaba las condiciones básicas a cumplimentar para su autorización.-
- Ordenanza 8725/2010: **prohíbe los barrios cerrados**. Promulgada en el 2011, sin reglamentar.-
- Art. 1979 CCCU: las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo.
- Art. 2075 CCCU: las normas administrativas regirán aspectos como: zonas autorizadas, dimensiones, cargas y demás elementos urbanísticos

- Art 2079 CCCU: localización de los CI depende de lo que dispongan normas provinciales y municipales aplicables.-

Análisis Sociológico. Nuevas formas de pensar la convivencia.

En relación concreta al contenido del nuevo derecho real, consideramos que se atienden tres tipos de relaciones socio-jurídicas que, diversas entre sí, coexisten ligadas conformando una compleja realidad. Se regula sobre:

- 1.- las que se entablan entre los titulares del derecho real inmobiliario y su vinculación con las fracciones de terreno, llamadas “unidades funcionales” y las cosas y partes de propiedad común.
- 2.- las que se generan internamente entre todos los titulares del CI, quienes lo conforman, y hacia fuera, las que resultan del reconocimiento de su personería jurídica.
- 3.- las originadas por conductas disvaliosas desarrolladas dentro del CI por sus miembros o personas recibidas por ellos, previéndose reglamento de propiedad horizontal y regímenes de invitados y admisión de usuarios.

El CI, estructurado como propiedad horizontal especial, es aplicable a edificios individuales o aislados, aunque las partes comunes y privativas del inmueble, “así como las facultades que sobre ellas se tienen, son interdependientes y conforman un todo no escindible”.

A diferencia de la propiedad horizontal tradicional, en el CI se establece como común solo a las *partes y lugares del terreno destinadas a uso comunitario*, como vías de circulación, áreas destinadas al desarrollo de diversas actividades, etc..

El terreno de la unidad, es la parte privativa, y debe reunir los requisitos de independencia funcional según su destino y salida a vía pública por vía directa o indirecta, por ej. a través de una calle interna del complejo. Además, estas unidades funcionales pueden no estar edificadas, es decir *en construcción* -sin final de obra- y *a construir* –proyectadas en planos-, lo cual facilita la viabilidad del emprendimiento.

Con la puesta en vigencia del CCCU, se resuelve la ausencia legislativa que existía hasta el 1º de agosto de 2015, y el Congreso Nacional regula al CI en cuanto derecho patrimonial y lo atinente a su organización jurídica. Asimismo, el propio CCCU remite a las normas administrativas de cada jurisdicción respecto a las *zonas autorizadas* y demás *indicadores urbanísticos* aplicables a CI, lo mismo respecto a las *limitaciones edilicias*¹.

Especial atención merece esta normativa atento a que en ejercicio del poder policía, provincias y municipios, regulan el uso del suelo. Cabe mencionar que en nuestra ciudad, desde el año 2010, la Ordenanza n° 8725 prohíbe la generación de nuevos barrios privados,

¹ El que debe ser interpretado en relación al artículo 1970, en cuanto dispone que las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo.

por lo que habrá de meritarse la viabilidad de alternativas para su adaptación a la legislación nacional.

Consideramos pertinente, atender al supuesto planteado por el Dr. Lorenzetti, conforme lo acontecido en la provincia de Buenos Aires, según decreto 27/98, y que se interpreta “*que los barrios cerrados podrán ser emplazados en cualquier área, ... su ubicación será o no admitida, en caso de que se ajuste a la densidad poblacional que cada zona tenga establecida reglamentariamente...*”¹ (Véase Código Civil y Comercial de la Nación Comentado, Lorenzetti, R. Director, Tomo IX, Rubinzal Culzoni Editores, p.601 y ss.).

Sosteniendo una concepción amplia sobre el instituto CI, se plantea como alternativa en su constitución, para el caso de quienes residen en asentamientos irregulares, una combinación de dominio privado y dominio público. Asimismo, se considera la posibilidad de aplicar una forma co-participativa de propiedad para que mancomunadamente particulares y entes gubernamentales, solventen las erogaciones comunes. Por otra parte, la amplitud de la figura, que comprende emprendimientos de uso mixto, permitiría combinar vivienda y actividad laboral desarrollada por los propios residentes o impulsadas por entes estatales.

Por otra parte, atendiendo a la circunstancia que durante el mes de octubre del corriente año acaba de ser sancionada la Ley sobre “*Régimen de regularización dominial para integración socio urbana*”, por el que se habilita a la implementación de instrumentos que resulten conducentes a lograr el desarrollo urbano sostenible, es que consideramos como unos de los desafíos la implementación de la figura de conjuntos inmobiliarios.

Atendiendo a la **dimensión cultural**, es decir, si resulta viable aplicar este instituto jurídico a la realidad social presente en la ciudad de Rosario, entendemos que pese a las diversas problemáticas imperantes en los asentamientos informales, a través de intervenciones articuladas por los distintos niveles estaduales, podrán generarse lazos de convivencia que sostengan en el tiempo la figura implementada. Asimismo, con la sanción de la Ley sobre “*Régimen de regularización dominial para integración socio urbana*” se posibilita la requerida coordinación de las esferas estatales atento que se requiere que la integración socio urbana se ejecute a través de planes de desarrollo y convenios específicos concertados entre el Estado Nacional y las provincias.

En suma, la implementación de nuevas figuras jurídicas, implica replanteos y desafíos, por lo que consideramos “*deseable la articulación de las estrategias económicas con las políticas sociales y habitacionales, para que su relación con el espacio urbano resulte más equilibrada en el proceso de desarrollo de la ciudad.*” (Marcelo Salgado, Políticas para el hábitat social y su vinculación al desarrollo urbano en Rosario. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología.)