



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

22 AGO 2017

PROYECTO DE COMUNICACIÓN \_\_\_\_\_/2017

596 17

DESCRIPCIÓN SINTÉTICA: "SOLICITA AL CONGRESO DE LA NACIÓN Y LEGISLATURA DE RIO NEGRO, LA URGENTE NECESIDAD DE TRABAJAR EN NORMATIVA SOBRE LOTES ABANDONADOS"

#### ANTECEDENTES

-Código Civil y Comercial de la Nación

-Ley 24.374

-Comunicación 608-CM-2008

- Jorge Paollineli, Tomas Guevara, Guillermo Oglietti y Alejandra Nussbaum – "*Lotes sin Dueño - Derecho de Propiedad y abandono como problema urbano*" – Editorial - UNRN  
-Guevara, Tomas – Situación Habitacional de San Carlos de Bariloche - Conicet

#### FUNDAMENTOS

Ante la grave situación de emergencia habitacional que se vive en nuestra Ciudad, y ante los números que tenemos como resultados de distintos trabajos realizados por investigadores del Conicet, nos vemos en la obligación de realizar una urgente solicitud al Congreso de la Nación y a la Legislatura de Río Negro para que inicie un trabajo pormenorizado en relación a generar normativa específica para los Lotes Sin Dueño o Abandonados, atento a que entendemos que abordar dicha problemática implica el desamparo y la intención del propietario de un inmueble de desentenderse del ejercicio del dominio que detenta y le corresponde, no ayuda a resolver problemas como de urbanización o el acceso a una vivienda, derecho consagrado en nuestra Constitución Nacional.

Ante la presentación del trabajo realizado por un grupo de investigadores de nuestra Ciudad, se pueden observar distintas posibilidades para el logro de una solución que mejorará la vida de todos los ciudadanos, no solo de San Carlos de Bariloche, sino del país en general, siendo una problemática que aqueja a todos los vecinos argentinos. En la obra se puede estudiar un posible proyecto de ley propuesto que acercaría a una solución definitiva para la temática planteada (Jorge Paollineli, Tomas Guevara, Guillermo Oglietti y Alejandra Nussbaum – "*Lotes sin Dueño - Derecho de Propiedad y abandono como*



# Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

*problema urbano*" – Editorial – UNRN)

El Municipio de San Carlos de Bariloche, se encuentra ante la necesidad de realizar un planteo urbanístico acorde y dar respuesta a la demanda habitacional existente.

Los lotes abandonados, producen daños que afectan a todos los vecinos, ya que los titulares o propietarios de la tierra, no pagan sus impuestos ni servicios; no permiten la realización de un tramado urbano; debido al desamparo y abandono, muchas veces se convierten en basurales, sitios inseguros, o generadores de plagas siendo un riesgo para la salud; asimismo, pasibles de ocupaciones irregulares y sin planificación adecuada, entre otros.

Necesitamos de una herramienta legislativa acorde a la problemática a la que nos vemos muchas veces enfrentados, en cuanto a lotes abandonados, es por eso que se anexa a la presente comunicación, el proyecto de ley al que arribaron como posible solución los investigadores antes relacionados, para su evaluación y estudio en donde corresponda.

AUTOR/A: Daniel Natapof – Ana Marks- Ramon Chioconni – (Bloque FPV)

ANA MARKS  
Concejal Municipal - Bloque FPV  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

DANIEL NATAPOF  
Concejal Municipal - Bloque FPV  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

RAMON CHIOCCONI  
Concejal Municipal - Bloque FPV  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

El proyecto original N° /, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día de de 2016, según consta en el Acta N° /16. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. 38 de la Carta Orgánica Municipal,

## EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE SANCIONA CON CARÁCTER DE ORDENANZA

Art. 1. Se comunica al Honorable Congreso de la Nación y la Legislatura de Río Negro la urgente necesidad de trabajar en normativa específica que permita a las municipalidades adquirir el dominio de los inmuebles ubicados dentro de su ejido, abandonados por sus propietarios, conforme se sugiere en el anexo I de la presente.

Art. 2. Se solicita y sugiere la evaluación y analisis del proyecto de ley propuesto por Jorge Paollineli, Tomas Guevara, Guillermo Oglietti y Alejandra Nussbaum como



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

5

“No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos”.  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

---

resultado de la obra *“Lotes sin Dueño - Derecho de Propiedad y abandono como problema urbano”* – Editorial UNRN.

Art. 3. Comuníquese. Dése a publicidad. Tómesese razón. Cumplido, archívese.



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Género, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

### ANEXO I

Propuesta Proyecto de Ley - Jorge Paollineli, Tomas Guevara, Guillermo Oglietti y Alejandra Nussbaum - "Lotes sin Dueño - Derecho de Propiedad y abandono como problema urbano" - Editorial - UNRN

ARTÍCULO 1 – Objeto: Las municipalidades podrán adquirir el dominio de los inmuebles ubicados dentro de su ejido y abandonados por sus propietarios, en virtud de su dominio eminente, conforme al siguiente procedimiento:

*Dos cuestiones deben analizarse referidos a este artículo; por un lado, la naturaleza jurídica de la institución municipal y por el otro, el concepto de dominio eminente.*

*Con respecto a la naturaleza jurídica de las municipalidades, corresponde detenerse en la idea del federalismo. Se considera a un Estado federal en la medida en que su organización implique una descentralización política con base territorial. Es decir, se requiere la coexistencia de diversos centros de creación de derecho.*

*Nuestro particular federalismo establece la existencia no solo de los Estados miembros que conforman la federación (las provincias), sino también de otro nivel más del Estado: las municipalidades. De manera tal que nuestra organización institucional, jurídica y política envuelve la idea de tres niveles del Estado, a saber: el federal, el estadual o provincial, y el local o municipal.*

*Ya nuestra constitución histórica (1853), en su artículo 5, dispuso expresamente que cada provincia federada, dictará para sí su propia constitución. Asimismo, entre otras cuestiones, debe garantizar el régimen municipal.*

*Desde el primer momento, la doctrina discutió si el concepto de régimen municipal*



## Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

“No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos”.  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

previsto en la Constitución, resuelve el interrogante de saber si se trata de un ente político autónomo o autárquico. Las opiniones fueron diversas. Para nuestro objeto, nos basta con citar que, a partir de 1989 en el caso Rivademar (fallos 312: 326), la corte se detiene en la trascendencia política, institucional e histórica de las municipalidades. Como consecuencia, determina que son algo más que meras delegaciones administrativas de las provincias, lo que luego reitero en diversos fallos (321: 1394, 314: 495). Dando paso así a la consolidación de la idea de la autonomía municipal consagrado en el artículo 123 de la CN reformada en 1994.

Posterior a la reforma constitucional, la corte expresó in re «Municipalidad de la Plata» (fallos: 325: 1249): «La cláusula constitucional [se refiere al artículo 123] no confiere a los municipios el poder de reglar las materias que le son propias sin sujeción a límite alguno. La cláusula constitucional le reconoce autonomía en los órdenes institucional, político, administrativo, económico y financiero e impone a las provincias la obligación de asegurarla, pero deja librado a la reglamentación que estas realicen la determinación de alcance y contenido. Se admite así un marco de autonomía municipal cuyos entornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan (artículos 121, 122, 124 y 125, CN) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados por el artículo 123».

Rosatti (2006, p. 105) expresa: «En nuestra opinión, parece sensato reconocer autonomía a todo ente que reúna las siguientes cinco atribuciones: 1. Autonormatividad constituyente. 2. Autocefalia. 3. Autarcía o autarquía. 4. Materia propia y Autodeterminación política».



## Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2019)

*Sin duda, al observar el desenvolvimiento de una municipalidad en nuestra realidad jurídico-institucional y política encontramos sin mayor esfuerzo que reúne las condiciones para ser considerada una entidad política autónoma.*

*Nuestra constitución de Río Negro, en el artículo 225, dispone:*

*Esta constitución reconoce la existencia del Municipio como una organización natural, célula originaria y fundamental de la organización política e institucional de la sociedad fundada en la convivencia. Asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica. Aquellos que dictan su propia carta orgánica gozan además de autonomía institucional.*

*La provincia no puede vulnerar la autonomía municipal consagrada en esta constitución y en caso de superposición o normativa contradictoria inferior a la Constitución, prevalece la legislación del Municipio en materia específicamente comunal.*

*Solamente pueden intervenirse por ley en caso de acefalía total o cuando expresamente lo prevea la Carta Orgánica. En el supuesto de acefalía total debe el interventor disponer el llamado a elecciones conforme lo establece la Carta Orgánica o en su defecto la ley.*

*Por su parte, la Carta Orgánica de San Carlos de Bariloche dispone, en su artículo*

*2:*

*El Municipio de San Carlos de Bariloche constituye una comunidad humana con autonomía plena, unidad territorial, identidad cultural, social, política, jurídica y económica, vinculada mediante lazos de vecindad y arraigo. Su fin natural y esencial es propender al bien común, mediante la participación de sociedad y gobierno en la*



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

*definición esencial de las necesidades del conjunto.*

*En el artículo 4, afirma:*

*El Municipio de San Carlos de Bariloche es autónomo, independiente de todo poder en el ejercicio de sus competencias institucionales, políticas, administrativas, económicas y financieras. Para el cumplimiento de los fines que esta Carta Orgánica determina y aquellos que le son propios. Es deber indelegable de las autoridades la defensa de la autonomía municipal.*

*Finalmente, en el artículo 11 expresa:*

*La Municipalidad ejerce plenamente su poder de policía en todo el ejido municipal. En los establecimientos de utilidad nacional o provincial establece las normativas y reglamentaciones que no fueran incompatibles con la finalidad federal o provincial para la que fueron creados; controla y sanciona su incumplimiento y establece impuesto, tasas, contribuciones y otros gravámenes. Reivindica de la Nación y de la Provincia su facultad de concurrir a la protección y preservación de sus recursos naturales, definir el desarrollo ambiental y definir la fisonomía productiva de la ciudad. Asimismo participa en las decisiones que involucran estos recursos y coordina con las autoridades nacionales y provinciales toda acción legislativa o ejecutiva relacionada con la actividad turística, productiva o de servicios de la ciudad, o que incidan en ella. Complementa y refuerza los controles, colabora con otras jurisdicciones en la consecución de estos fines y promueve la preeminencia de la norma jurídica que por su especificidad comunal mejor proteja el recurso. Todo ello sin*



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Género, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

*perjuicio del ejercicio de las demás facultades concurrentes que el ordenamiento jurídico reconoce a los municipios.*

*Con lo expuesto, queda claramente consolidado el hecho de que las municipalidades son entes estatales autónomos. Asimismo, y como tales, titulares del ejercicio del dominio eminente del Estado.*

*Se considera dominio eminente del Estado la propiedad que este detenta sobre todas las tierras que, estando situadas dentro de su territorio, carecen de otro dueño (conforme al artículo 2342 del Código Civil). Salas y Trigo Represas (1979, p. 592), en su Código Civil comentado, citan en referencia a este artículo un fallo de la corte del 12 de mayo de 1924 (fallos: 140: 267). Este expresa:*

*Se refiere a las tierras que nunca fueron propiedad de los particulares, sino que ab-origene han pertenecido al Estado Nacional o Provincial, a los cuales pasaron los derechos que competían a los reyes de España por atribución del dominio de todas las tierras de la Colonia, pero no comprende los terrenos sobrantes, que quedan después de cubiertos los títulos de propiedad de los particulares.*

*No es este el concepto más adecuado al fenómeno que analizamos.*

*En primer lugar, corresponde considerar que la idea de dominio eminente del Estado se relaciona con el concepto de soberanía. Mediante este, el Estado resulta ser propietario de todos los bienes situados dentro de sus límites territoriales que carecen de dueño. No se trata de un nuevo concepto, sino que simplemente es una manifestación concreta de su soberanía interior.*

*Esta idea de soberanía interior se expresa –entre otros aspectos– atribuyéndole la propiedad de los bienes que no tienen dueño al Estado (nacional, provincial o*





## Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Género, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

municipal, según la ubicación del bien). A este fin, resulta irrelevante la situación del bien. Sea que jamás pasó al dominio de los particulares o que, habiendo pasado, el decurso lo transformó en un bien vacante (herencia vacante, abandono).

En conclusión, la posibilidad de utilizar el concepto de dominio eminente para atribuir la propiedad de un bien al Estado no subyace en la atribución de los derechos de la Corona española sobre el Estado argentino. Por el contrario, el Estado argentino (nación, provincias, municipalidades) es propietario de todos los bienes muebles o inmuebles que situados dentro de sus límites territoriales, carecen de dueño. Esto, en ejercicio de su propio derecho.

Esta interpretación es la que mejor se adecúa a las normas dispuestas en el Código Civil y Comercial.

En este sentido, el artículo 238 del C. C. C. dispone que los bienes que no son del Estado son entonces de los particulares. Es decir que el Estado es propietario de todo aquello que carece de dueño. En consecuencia, el Estado no debe probar su condición de titular de dominio como los particulares, ya que su verdadero título estriba en el ejercicio de su soberanía interna que detenta de manera originaria, exclusiva y excluyente dentro de su territorio.

Asimismo, el artículo 236 enumera los bienes que integran el dominio privado del Estado, y en el inciso a) dispone: los inmuebles que carecen de dueño. De esta manera, resulta intrascendente al momento de atribuir su propiedad al Estado, que estos nunca hayan pertenecido a particulares o que en algún momento fueron adquiridos por alguien.



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

10

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

ARTÍCULO 2 - Lote abandonado: Se considerará tal aquel que cuente con las siguientes características:

1. tenga libre acceso de la vía pública;
2. se encuentre en condiciones de rusticidad tal, de la que se manifieste de manera absoluta la carencia de tareas culturales;
3. muestre falta de construcciones en el predio, o el estado de desidia o dejadez de las obras, sin que se requiera que estas amenacen ruina;
4. denote estado de desocupación del predio
5. presente existencia de ocupaciones informales, sin que persona alguna reclame o pretenda derecho alguno sobre los inmuebles afectados, por el plazo de prescripción de las obligaciones tributarias.
6. adeude pagos de tasas y/o impuestos municipales, así como el impuesto inmobiliario por todo el período de prescripción previo al momento del acto de la toma de posesión por la autoridad municipal.

*Este artículo pretende describir sin agotar las condiciones que deben reunirse para considerar la existencia de un inmueble urbano abandonado. Una correcta interpretación del texto implica que no deben darse de manera absoluta la totalidad de los ítems descriptos. Esto es así ya que, por ejemplo, a una antigua vivienda construida sobre la línea municipal puede tapiarse su ingreso desde la vía pública. En consecuencia, se impediría el libre acceso desde la calle durante años, sin que ello signifique necesariamente que el inmueble no está abandonado.*

*El primer inciso establece como condición: el libre acceso desde la calle al*



## Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

*inmueble. En general, esta es una de las características fundamentales que hacen a la existencia del abandono, teniendo en cuenta las salvedades apuntadas en el párrafo anterior.*

*Así, en cualquier barrio podemos observar que existen lotes con o sin construcción a las que se puede acceder libremente. Son lotes que carecen de todo tipo de cerramiento y, en consecuencia, con el tiempo se transforman en depósito de todo tipo de desperdicios. Con el agravante de que, si existe algún tipo de construcción, esta adquiere un enorme potencial de riesgos para el barrio. Entre ellos pensamos en que se constituya un aguantadero, o hasta sea el lugar elegido por los chicos para sus juegos.*

*El segundo inciso se refiere a las condiciones de rusticidad que presenta. En este caso, el inmueble puede tener un cerco, más o menos conservado, pero su interior denota la carencia absoluta de mantenimiento y conservación. Si tiene algún tipo de construcción se observa a simple vista el deterioro de ella.*

*El tercero se refiere a la inexistencia de construcciones. La presencia de un inmueble urbano no construido, como mínimo afecta su propia naturaleza. Esto es así ya que un lote urbano tiene por objeto el desarrollo de la ciudad. Esto requiere de una construcción que posibilite el ejercicio del derecho de habitar.*

*El cuarto se refiere a la falta de ocupación del bien. Se trata sobre la inexistencia de personas que ejerzan sobre el predio algún tipo de derecho.*

*El quinto inciso presenta una situación muy común en nuestras ciudades. Resulta frecuente observar que, sobre las zonas menos aptas para la urbanización (por ser inundables, carentes de todo servicio público, otros), comienzan a construirse viviendas precarias. Estas son habitadas por aquellas familias que se encuentran excluidas del*



## Concejo Municipal

Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Género, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

12

*acceso a una vivienda digna. El tiempo pasa y mediante un ingente esfuerzo por parte de los habitantes y del Estado, la zona es servida por la infraestructura necesaria, que paulatinamente la hacen dignamente habitable. Allí comienza un verdadero calvario para los vecinos del lugar. Empiezan a ser objeto de presiones y estafas por parte de personas que argumentan tener derechos sobre esas tierras. También puede ocurrir que luego de muchos años, algún heredero se presenta y reclama por sus derechos.*

*Por último, el sexto inciso requiere la falta de pago de las tasas y/o impuestos municipales y del impuesto inmobiliario que gravan al inmueble cuyo abandono se pretende por la totalidad del período de prescripción.*

*Para finalizar, este artículo pretende describir las condiciones que deben exteriorizar los inmuebles cuyo abandono se acusa. No se requiere la coexistencia de todas las circunstancias descriptas. Por el contrario, basta que, de la situación de hecho que rodea al inmueble, surja la inexistencia de alguien que se atribuya la condición de propietario y que actúe en consecuencia.*

ARTÍCULO 3 - Procedimiento: A los efectos de adquirir el dominio de los inmuebles abandonados, las municipalidades deberán:

1. Labrar las actuaciones administrativas en las que conste:
  - a) el libre acceso de la vía pública, o en su caso la posibilidad de acceso sin oposición, inclusive violentando cerramientos;
  - b) las condiciones de rusticidad del fundo;
  - c) la inexistencia de construcciones o el estado de abandono de las mismas;
  - d) la carencia de ocupantes o personas que pretendan derechos sobre el bien;



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

- 13
- e) la deuda de tasas e impuestos que gravan el inmueble;
  - f) la toma de posesión del inmueble por parte de la municipalidad;
  - g) la colocación de carteles visibles que indiquen el inicio del proceso por abandono;
  - h) la determinación exacta del inmueble en cuestión, conforme las normas técnicas del catastro;
  - i) el informe del dominio expedido por el Registro de la Propiedad Inmueble de la jurisdicción que corresponda;
  - j) la constancia de haber efectuado la intimación a que hace referencia el inciso dos de este artículo;
  - k) vencidos los plazos, el dictado del acto administrativo que tiene por operado el abandono del inmueble por parte de su dueño, en los términos del artículo 1907 del Código Civil y Comercial.

*El procedimiento que dispone este artículo tiene por objeto acreditar y documentar la situación de hecho que determina la convicción administrativa de abandono del bien. Los instrumentos que se utilicen a este efecto pueden ser múltiples (fotografías, videos, testimonios, informes, pericias, otros).*

*La enumeración no es taxativa, en el sentido que deban acreditarse cada uno de los incisos. Por el contrario, como ya hemos expresado, lo que se requiere es que mediante este procedimiento se acredite de manera contundente la existencia del bien derelinquido.*

*En este sentido, un inmueble construido, por ejemplo un galpón edificado sobre la*



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

14

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

- e) la deuda de tasas e impuestos que gravan el inmueble;
- f) la toma de posesión del inmueble por parte de la municipalidad;
- g) la colocación de carteles visibles que indiquen el inicio del proceso por abandono;
- h) la determinación exacta del inmueble en cuestión, conforme las normas técnicas del catastro;
- i) el informe del dominio expedido por el Registro de la Propiedad Inmueble de la jurisdicción que corresponda;
- j) la constancia de haber efectuado la intimación a que hace referencia el inciso dos de este artículo;
- k) vencidos los plazos, el dictado del acto administrativo que tiene por operado el abandono del inmueble por parte de su dueño, en los términos del artículo 1907 del Código Civil y Comercial.

*El procedimiento que dispone este artículo tiene por objeto acreditar y documentar la situación de hecho que determina la convicción administrativa de abandono del bien. Los instrumentos que se utilicen a este efecto pueden ser múltiples (fotografías, videos, testimonios, informes, pericias, otros).*

*La enumeración no es taxativa, en el sentido que deban acreditarse cada uno de los incisos. Por el contrario, como ya hemos expresado, lo que se requiere es que mediante este procedimiento se acredite de manera contundente la existencia del bien derelinquido.*

*En este sentido, un inmueble construido, por ejemplo un galpón edificado sobre la*



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Género, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2019)

15

*línea municipal y los ejes medianeros del lote, cuyas ventanas y puertas hayan sido tapiadas con materiales resistentes, no tiene libre acceso de la vía pública, sin perjuicio que ello, esta circunstancia, no puede ser óbice para considerar el abandono del bien, si se acreditan otros extremos. Por ejemplo: el estado de desidia, dejadez, desinterés, la deuda de impuestos, la rusticidad, el testimonio de los vecinos, la basura acumulada en su interior, las pericias que acrediten la antigüedad de los cerramientos, etc., pueden llevar claramente a la convicción de la administración que se encuentra en presencia de un inmueble abandonado; y en consecuencia iniciar el presente procedimiento.*

2. La municipalidad deberá notificar al titular del inmueble que se presume abandonado sobre el inicio del presente procedimiento. Esto lo hará mediante carta documento o telegrama al domicilio registral y/o del que surja del Registro Nacional de las Personas y/o en la Cámara Nacional Electoral, en los términos y los efectos previstos por los artículos 263 y 264 del Código Civil y Comercial. En la misma, también intimará a regularizar la situación del inmueble en un plazo de treinta días, bajo apercibimiento de tener por acreditado el abandono en los términos del artículo 1907 del C. C. C. Si la notificación no diera resultado, se publicarán edictos en el mismo sentido en el boletín oficial de la provincia respectiva, por tres días. Además, se exhibirán en la cartelera de la municipalidad por un plazo de cinco días.

Si de los informes requeridos surge que el titular registral ha fallecido, se oficiará al registro de juicios universales solicitando informe sobre el proceso sucesorio del causante y el domicilio de los herederos declarados. Si la información resultare insuficiente, se notificará mediante edictos conforme se establece la última parte del



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

párrafo anterior. En su caso, se procederá:

*Hemos dicho que nuestro derecho determina las formas en que las personas pueden exteriorizar válidamente su voluntad. A saber: formal o no formal, expresa o tácita; conforme al artículo 262<sup>1</sup> del C. C. C.*

*Este texto incorpora, en relación al anterior, una nueva forma de manifestar la voluntad, a la que se refiere como la ejecución de un hecho material. Para nuestro tema, este agregado resulta fundamental. Esto es así ya que la ejecución de un hecho material por parte del propietario puede corresponder a los actos materiales que por acción u omisión configuren el abandono.*

*Decimos que la voluntad se expresa formalmente cuando la ley exige la concurrencia de ciertas solemnidades para darle eficacia al acto. Por ejemplo, el testamento. Al contrario, son no formales cuando la ley no exige solemnidad alguna en particular.*

*A la vez, la voluntad es expresa cuando se manifiesta oralmente, por escrito, o por signos inequívocos. Por ejemplo, manifestar la voluntad de celebrar un contrato de transporte extendiendo el brazo en la parada de un ómnibus a su paso; o llamar a un taxi levantando el brazo: con ello se indica mediante un signo inequívoco también la intención de celebrar un contrato de transporte.*

*Con respecto a la exteriorización tácita de la voluntad, el artículo 264<sup>2</sup> no lo define con claridad. No existen actos únicos que permitan conocer con certidumbre la*

<sup>1</sup>Artículo 262: «Los actos pueden exteriorizarse oralmente, por escrito, por signos inequívocos o por la ejecución de un hecho material».

<sup>2</sup>Artículo 264: «La manifestación tácita de la voluntad resulta de los actos por los cuales se la puede conocer con certidumbre. Carece de eficacia cuando la ley o la convención exigen una manifestación expresa».





*voluntad y la manifestación de esta mediante signos inequívocos. Sin embargo, los ejemplos dados por Vélez Sarsfield en la nota al artículo 918 del C. C. resultan claros. El acreedor que percibe los intereses por cierto tiempo también manifiesta –por medio de ese acto– que solo al vencimiento de ese tiempo reclamará el capital. También cuando un coheredero vende los bienes de la sucesión y distribuye entre los otros la ganancia obtenida, se entiende que todos los coherederos han vendido.*

*De cualquier manera, no es el objeto de nuestro tema detenernos en estas dificultades. Lo importante en esta cuestión es que la ley determina que la exteriorización de la voluntad para actos no formales puede realizarse. ¿Cómo? Oralmente, por escrito, por signos inequívocos, por la ejecución de un hecho material, o por actos que permitan conocer con certidumbre la voluntad del sujeto.*

*Además de estas cuestiones, existe la posibilidad de inferir la voluntad del sujeto a partir del silencio, artículo 263<sup>3</sup> del C. C. C. Sin perjuicio de lo dispuesto por este artículo, creemos que, en principio, el silencio no es considerado una manifestación de la voluntad. Literalmente no representa ni afirmación ni negación, simplemente silencio.*

*En el Derecho romano regía la regla: qui tacet, non utique fatetur (quien calla no otorga). Lo mismo ocurre en nuestros días. El artículo 263 dice: «El silencio opuesto a actos o a una interrogación no es considerado como manifestación de voluntad».*

*Sin embargo, hay casos en los que el silencio sí puede interpretarse como una manifestación de voluntad. Esto es así:*

---

<sup>3</sup>Artículo 263: «El silencio opuesto a actos o a una interrogación no es considerado como una manifestación de voluntad conforme al acto o a la interrogación, excepto en los casos en que haya un deber de expedirse que puede resultar de la ley, de la voluntad de las partes, de los usos y prácticas o de una relación entre el silencio actual y las declaraciones precedentes».



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

*"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".*  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

- a. cuando haya un deber de expedirse, por voluntad de la ley o de las partes,*
- b. de los usos y prácticas,*
- c. de una relación entre el silencio actual y las declaraciones precedentes.*

*En este sentido, la notificación efectuada por la municipalidad (sea esta realizada mediante un instrumento fehaciente o mediante edictos) de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2; y el silencio del requerido, constituye una clara exteriorización de la voluntad de quien abandona. Esto, de acuerdo con los términos del artículo 263 del nuevo código.*

- a) Si el titular registral notificado, conforme al procedimiento establecido, no se presenta a hacer valer sus derechos sobre el inmueble, dentro del plazo de treinta días de la notificación, o de la última publicación de edictos, se tendrá por operada la adquisición del dominio por parte de la municipalidad, por abandono de su dueño, en los términos del artículo 236 inc. 1 del C. C. C., la que se consolidará en el plazo previsto en el punto 5 de este inciso.
- b) Si el propietario se presenta, se le deberá requerir el pago de la deuda por las tasas municipales. A esta suma se le añadirán los gastos en que la municipalidad haya incurrido en el procedimiento previsto en este artículo. Además se deberá informar a la autoridad provincial correspondiente sobre la deuda que el inmueble tiene, la que deberá proceder a su inmediato cobro. Por último, se habrá de intimar al cumplimiento de las ordenanzas existentes



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

19

sobre cercos, veredas y mantenimiento de inmuebles.

*Una vez intimado el propietario a presentarse y hacer valer sus derechos sobre el inmueble que la administración considera abandonado, existen dos posibilidades: que se presente o que no lo haga. Si no se presenta, el procedimiento de extinción del derecho de propiedad por abandono continúa su trámite. Por el contrario, si se presenta, la municipalidad deberá requerir el pago de la deuda que por tasas y/o impuestos municipales detenta el bien. Además deberá exigir el cumplimiento de las normas urbanas que pesan sobre el inmueble. Estas refieren al cerramiento, la construcción de veredas, el mantenimiento adecuado de las eventuales edificaciones que posea o, en su caso, la demolición. Sin perjuicio de la aplicación de tasas y/o impuestos extraordinarios por la situación de lote urbano baldío, conforme a la legislación local.*

3. El acto administrativo que tenga por ocurrido el abandono deberá dejar constancia de la toma de posesión por parte de la municipalidad sobre el predio en cuestión, sin oposición de terceros, la determinación exacta del inmueble afectado y el cumplimiento de los extremos exigidos en la presente ley.
4. Este acto constituirá título suficiente de la adquisición del dominio por parte de la municipalidad, en virtud del dominio eminente del Estado y por abandono del anterior propietario. Se inscribirá en el Registro de la Propiedad Inmueble correspondiente.
5. Transcurridos dos años desde la inscripción del acto, a que se refiere el punto tres de este inciso, se tendrá por consolidado el dominio adquirido por abandono, sin derecho a



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

“No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos”.  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

---

reclamo alguno por parte del propietario que abandonó el inmueble.

6. Si antes del transcurso de dos años de la inscripción referida en el punto tres de este inciso se presenta el propietario y reclama por su derecho, la municipalidad podrá:

- a. devolver el inmueble a su propietario, previo cobro de las deudas que por tasas e impuestos municipales tuviera el inmueble. Como resultado de la actuación prevista en este artículo se interrumpirá la prescripción de dichas deudas, incluidas las del impuesto inmobiliario. Sucederá lo mismo con los gastos en que la administración municipal haya incurrido, con más una multa por desidia del propietario, determinada por la municipalidad y de hasta cinco veces la deuda tributaria municipal;
- b. acordar una indemnización por la pérdida de la propiedad, con la participación del órgano de transacciones municipal;
- c. gestionar la sanción de la norma pertinente de expropiación del bien. La indemnización que finalmente establezca el órgano jurisdiccional deberá tener particularmente en cuenta el estado de abandono del inmueble, la desidia del propietario, la deuda por impuestos y tasas que gravan al bien y la multa aplicada conforme al punto a de este inciso;
- d. a todo evento, queda expedita para el propietario la vía de la expropiación inversa.

*Finalmente, si transcurrido el plazo de treinta días desde la notificación, no se presenta persona alguna que reclame derechos sobre el inmueble, corresponde dictar el acto administrativo a favor de la municipalidad. Esta adquisición será consecuencia de*



**Concejo Municipal**  
Municipalidad de San Carlos de Bariloche

"No a la Violencia de Genero, Ni Una Menos".  
(Ordenanza 2711 -CM-2015)

*publicidad de la decisión administrativa. De este modo, el titular de dominio que abandonó, puede eventualmente reclamar en sede administrativa por la presunta afectación de sus derechos patrimoniales.*

*Obviamente nadie solicita informes de dominio cada año de sus bienes inmuebles. También es cierto que un propietario cabal tiene absoluto conocimiento de la situación de hecho de sus bienes y cumple con sus obligaciones fiscales. De manera tal que el plazo previsto resulta adecuado a la fluidez de las comunicaciones y al traslado de las personas en nuestro tiempo.*

*Nadie puede pretender perjuicio o violación de derecho alguno, luego de dos años de estar inscripta la extinción de la propiedad por abandono, en el Registro de la Propiedad Inmueble.*

ARTÍCULO 4 - De forma.