

Modificaciones (y redundancias) del Decreto de Necesidad y Urgencia 1017/2024 a la regulación sobre proyectos inmobiliarios del Código Civil y Comercial de la Nación

POR MAURO F. LETURIA (*) y ADRIÁN E. GOCHICOA (**)

Sumario: I. Introducción.- II. De las hipotecas divisibles y de las hipotecas sobre un derecho real de superficie.- III. De la Compra y venta, del boleto de compraventa y su inscripción registral.- IV. Del seguro previsto en el artículo 2071 del Código Civil y Comercial de la Nación.- V. Reflexiones finales.- VI. Referencias.

Resumen: el presente artículo tiene como finalidad exponer algunas reflexiones sobre la regulación del Decreto de Necesidad y Urgencia 1017/2024 referida a los proyectos inmobiliarios: hipotecas divisibles, inscripción registral de los boletos de compraventa y contratación de seguro proyectos inmobiliarios a sujetarse bajo el régimen de propiedad horizontal.

Palabras claves: compraventa - inmuebles - contratos - hipoteca

Modifications (and redundancies) to Decree of Necessity and Urgency-2024-1017 to the regulation on real estate projects in the Civil and Commercial Code of the Nation

Abstract: *the purpose of this article is to present some reflections on the regulation of Decree of Necessity and Urgency 1017/2024 regarding real estate projects: Divisible mortgages, registration of purchase and sale agreements, and insurance contracting for real estate projects subject to the horizontal property regime.*

Keywords: *purchase and sale - real estate - contracts - mortgage*

(*) Procurador, abogado y escribano. Esp. en Docencia Universitaria. Doctorando de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, (UNLP). Realizó estudios de postgrado sobre Derechos de Autor, Universidad Complutense de Madrid. Prof. Derecho Civil III, Introducción al Pensamiento Científico y Derecho Marítimo y Aeronáutico y Prof. de Posgrado de la Esp. en Documentación y Registración Inmobiliaria, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP. Prof. Titular Prácticas Profesionales II y Derecho de la Navegación, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad Católica de La Plata, (UCALP). Prof. Derecho Penal I parte general y Derecho Marítimo y Aeronáutico, Facultad de Derecho, Universidad del Este. Prof. de Metodología de la Investigación, Facultad de Diseño y Comunicación, Universidad del Este. Docente invitado en la Universidad Complutense de Madrid. Prof. de posgrado de la Universidad Austral. Oficial de la Justicia Federal Argentina. Becario Doctoral del Ministerio de Educación de la Nación.

(**) Abogado. Auxiliar Prof. Contratos Modernos, Tecnicatura de Martillero y Corredor, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

I. Introducción

Lo que se propone en el siguiente texto es el análisis de la reciente regulación dispuesta por el Decreto de Necesidad y Urgencia (en adelante DNU) N° 1017/2024 sobre ciertos aspectos referidos a los proyectos inmobiliarios como lo son la regulación de las hipotecas divisibles, la inscripción registral de los boletos de compra-venta y la contratación de un seguro para proyectos inmobiliarios a sujetarse bajo el régimen de propiedad horizontal.

Preliminarmente resulta necesario referirnos a la validez constitucional del instrumento elegido, esto es un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU). Entendemos que, en rigor a la temática e importancia de la materia regulada, no existen supuestos de necesidad ni urgencia para no cumplimentar la manda constitucional del artículo 75 inc. 12.

El derecho “común” (en este caso el Código Civil y Comercial) corresponde ser legislado por el Congreso Federal, habilitándose al Poder Ejecutivo solo en casos excepcionales (de necesidad y urgencia) cuando se hiciera imposible seguir los trámites ordinarios previstos, conforme el artículo 99 inc. 3 de la Constitución Nacional.

Es el Poder Legislativo quien, representando al Pueblo (Cámara de Diputados) y a las Provincias (Cámara de Senadores), tiene la potestad de regular las políticas de estado. En este sentido, el derecho civil y comercial no es neutro en cuanto reglamenta los derechos constitucionales (civiles, económicos y sociales) y también regula parte de la política económica-financiera del Estado y/o Gobierno de turno (por ejemplo con la regulación de las obligaciones en moneda extranjera).

Va de suyo que, resulta problemático desde lo institucional que un órgano unipersonal del Estado (Poder Ejecutivo) sustituya al órgano deliberativo por excelencia (Poder Legislativo) que tiene la potestad de legislar. A ello se suma que la herramienta elegida (decretos de necesidad y urgencia) es endeble por los vicios que, entendemos, adolece al regular una materia de fondo con carácter permanente. En otras palabras, implica un detrimento en la seguridad jurídica necesaria para dinamizar el desarrollo de los proyectos inmobiliario. Para un mayor desarrollo remitimos al anterior artículo (1), ya que los vicios que presenta son similares.

Prescindiendo de dicha cuestión, no por su falta de importancia sino por no resultar reiterativo, el eje principal de la regulación del DNU 1017/2024 está referido

(1) Leturia, M. F., y Gochicoa, A. E. (2025). Justicia: a propósito de las reformas del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 en la Teoría General de los Contratos y en las locaciones urbanas. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, (54), p. 179. <https://doi.org/10.24215/25916386e179>

a ciertos aspectos del desarrollo de proyectos inmobiliarios. Así, se regula sobre las hipotecas divisibles, la inscripción registral de los boletos de compraventa y la contratación de un seguro para proyectos inmobiliarios a sujetarse bajo el régimen de propiedad horizontal.

Para la comprensión de esta temática, corresponde señalar que el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios privados abarca, desde lo teórico como de la práctica, diferentes aspectos como el económico (economía real y economía financiera), el jurídico (marco normativo regulatorio general y específico) y sin duda lo social (acceso a la vivienda principalmente, pero también creación de empleo directo e indirecto, formal e informal).

Abarca desde lo político-estatal, la intervención de diferentes jurisdicciones tanto nacional, provincial y principalmente municipal.

En lo que respecta al aspecto jurídico, su funcionamiento puede organizarse (en cuanto resultado final) como un derecho real (dominio, condominio, superficie, usufructo, propiedad horizontal y propiedades horizontal especiales o conjuntos inmobiliarios), como un derecho personal (locación y conjuntos inmobiliarios principalmente) y como una persona jurídica (Sociedad Anónima), para nombrar las figuras jurídicas más utilizadas. Para arribar a ese resultado (esto es, que el adquirente sea titular de un derecho real y/o un derecho personal o socio de una persona jurídica) se utilizan diferentes instrumentos que en forma temporaria constituyen derechos personales (contratos de obra, servicios, suministro, cesiones de derecho, compra y venta, entre otros) y/o derechos reales (dominio, condominio y fideicomiso, entre otros) (Leturia y Jalil, 2021).

En esta somera explicación no puede dejar de mencionarse que no solo resulta aplicable el derecho civil y comercial, también el derecho del consumidor, y el derecho administrativo.

Ahora, ese proceso de alquimia que implica la elección y diseño de una estructura jurídica, que junto a la intervención de diferentes profesionales además de abogados, ya sean contadores públicos, arquitectos, ingenieros, corredores públicos, gasistas, plomeros y electricistas, albañiles, deben permitir la realización del desarrollo inmobiliario como su funcionamiento como tal y su eventual comercialización. En este sentido, esta estructura se sustenta en un sustrato que está referido al aspecto económico: materiales para la construcción, tasas administrativas, impuestos, honorarios de los profesionales intervinientes, salarios, entre otros.

Desde este aspecto (el económico) el desarrollo de un emprendimiento inmobiliario necesita de financiamiento que, a grandes rasgos, puede provenir de la inversión del propio desarrollista (ahorro propio o a través de préstamos bancarios y/o de terceros inversionistas o no), y de los adquirentes.

Las principales formas de financiamiento resultan ser la compraventa futura del inmueble a desarrollarse y préstamos, principalmente provenientes de entidades financieras (bancos) (2).

Es en este aspecto que debe considerarse la creación de los instrumentos financieros UVAs y UVIs. Por ley 27.271 de Sistema para el Fomento de la Inversión en Vivienda se crean los UVIs como instrumentos de ahorro, préstamo e inversión (artículo 1°). Dentro de estos instrumentos se encuentran los Préstamos Hipotecarios expresados en UVIs. Se trataba de un valor representativo, así el capital de estos instrumentos se expresará en UVIs (artículo 5) pero sólo podrán captarse y liquidarse, desembolsarse y cancelarse, suscribirse y rescatarse respectivamente, en pesos (artículo 3°).

Además, en el mismo año se crean los UVAs por el BCRA, como una Unidad de Valor Adquisitivo (UVA), esto es como un instrumento de reserva de valor. La finalidad, al igual que el instrumento anterior era la de fomentar los créditos, más específicamente el crédito hipotecario. En forma similar que los UVIs la tasa de interés es fija siendo el capital un valor, expresado en UVAs.

En lo que respecta a los créditos hipotecarios, implican instrumentos financieros con un capital como valor ajustable conforme a un índice (3), además de devengar intereses. Consecuentemente, se modificó el Código Civil y Comercial de la Nación en lo que respecta al requisito de especialidad del crédito permitiéndose su constitución sobre créditos indeterminados siempre que el instrumento contenga la indicación del monto máximo garantizado en todo concepto (artículo 2.189, modificado por el artículo 23 de la Ley 27.271).

Se complementa, ahora, con el DNU 1017/2024: Por un lado mediante la regulación de las hipotecas divisibles y hipotecas sobre derecho real de superficies en forma similar al Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante CCiv. y Com.) y por el otro regulando la posibilidad de anotación de los boletos de compra y venta de inmuebles en la Comisión Nacional de Valores. Además de establecer como facultativo el seguro previsto en el artículo 2071 de Código Civil y Comercial de la Nación.

(2) En los considerandos del DNU 1017/2024 se expresa que los desarrollos inmobiliarios contribuyen al crecimiento económico y a la generación de empleo y se llevan a cabo, principalmente, a través del aporte económico de sus promotores, mediando el crédito otorgado por entidades financieras a las preventas realizadas celebradas por adquirentes de unidades futuras mediante la suscripción de boletos de compraventa.

(3) El BCRA estableció mediante las Comunicaciones "A" 5945 y "A" 6069, sus modificatorias y complementarias, las Unidades de Valor Adquisitivo actualizables por el Coeficiente de Estabilización de Referencia "CER" - Ley N° 25.827 (UVA). Por lo cual los créditos pueden estar expresados en Unidades de Valor Adquisitivo actualizables por "CER" - Ley 25.827 ("UVA") o Unidades de Vivienda actualizables por "ICC" - Ley 27.271 ("UVI"), según corresponda.

Existe cierta similitud entre la Ley 27.271 y el DNU 1017/2024, en la regulación del “vehículo financiero” (fideicomiso), y la autorización a la Comisión Nacional de Valores para crear un régimen especial de oferta pública de fideicomisos financieros hipotecarios, y regular específicamente la titulación en letras hipotecarias y su colocación en el mercado de capitales.

II. De las hipotecas divisibles y de las hipotecas sobre un derecho real de superficie

Los derechos reales de garantías de créditos se encuentran regulados en el Libro Cuarto a partir del Título XII. Dentro de las características se regula la convencionalidad (artículo 2185), accesoriedad (artículo 2186), especialidad en cuanto al objeto y en cuanto al crédito (Artículo 2188 y artículo 2189) y la indivisibilidad (artículo 2191).

Respecto a esta última nota, en el artículo 2.191 del CCiv. y Com. se establece como regla general que los derechos reales de garantía son indivisibles, consistiendo está en que cada uno de los bienes afectados a una deuda y cada parte de ellos, están afectados al pago de toda la deuda y de cada una de sus partes.

La excepción a esta regla está dada por la divisibilidad, la cual puede pactarse de la tanto respecto del crédito como de los bienes afectados. También puede disponerse judicialmente a solicitud de titular del bien o a petición del acreedor hipotecario si hace a su propio interés.

Respecto a las hipotecas en cuanto garantía real de un crédito se establece que pueden constituir hipoteca los titulares de los derechos reales de dominio, condominio, propiedad horizontal, conjuntos inmobiliarios y superficie (artículo 2.206 del CCiv. y Com.). Va de suyo que esta garantía recae sobre uno o más inmuebles individualizados que continúan en poder del constituyente y que otorga al acreedor, ante el incumplimiento del deudor, las facultades de persecución y preferencia para cobrar sobre su producido el crédito garantizado (artículo 2.205 del CCiv. y Com.). En cuanto a la formalidad del acto constitutivo la misma se constituye por escritura pública excepto expresa disposición legal en contrario (artículo 2.208 del CCiv. y Com.) (Herrera, Caramelo y Picasso, 2015; Lorenzetti, 2015; Rivera y Crovi, 2016; Rivero y Medina, 2015).

Con fecha del 12/11/2024 se dicta el DNU 1017/2024 que como se señaló contiene por un lado una regulación sobre las hipotecas divisible para inmuebles sujetos a proyectos inmobiliarios que serán subdivididos en unidades funcionales o parcelas individuales, y por el otro la regulación sobre la posibilidad de constituir hipotecas sobre el derecho de superficie.

Respecto a las hipotecas divisibles se establece la posibilidad de constituir hipotecas divisibles sobre inmuebles que estén sujetos a proyectos inmobiliarios

para una posterior división y afectación al régimen de propiedad horizontal o conjuntos inmobiliarios, o para subdivisiones originantes de parcelas del dominio común (artículo 1°, DNU 1017/2024).

Esta posibilidad ya se encontraba regulada en el artículo 2.191 del CCiv. y Com. que contempla la posibilidad de pactarse la divisibilidad de la garantía tanto respecto del crédito y de los bienes afectados.

Se establece como requisitos del acto constitutivo que el dominio del inmueble debe constar libre de gravámenes, se debe contar con un proyecto que determine la modalidad de la subdivisión (deberá constar el número, características y destino de las futuras unidades funcionales o lotes de terreno, que describa el proyecto urbanístico), y además deberá contener la conformidad de las partes para dividir tanto los créditos como el inmueble afectado.

Así mismo se establece que una vez concluida la división del inmueble y transferido el dominio o constituido el derecho real de superficie a favor de cada adquirente, se proceda conjuntamente con la división del crédito y de la garantía hipotecaria (artículo 2°, DNU 1017/2024).

En este sentido resulta necesario señalar que en esta modalidad de hipoteca, esta puede ser transferida a los adquirentes de las unidades resultantes junto con la deuda hipotecaria correspondiente. De ahí que su funcionalidad implique el acuerdo o la conformidad de todas las partes, tanto del acreedor hipotecario (entidad bancaria por ejemplo) deudor originario (desarrollista) y nuevo deudor (adquirente de las unidades resultantes) en los términos del artículo 1.634 del CCiv. y Com.

El desarrollista solo quedará liberado si el acreedor lo admite expresamente ya sea en forma anterior, simultánea, o posterior a la cesión del crédito tomado y de la garantía real que lo garantiza. El adquirente de las unidades funcionales o lotes de terreno asumirá la parte del crédito (la parte correspondiente a su adquisición) y con ello parte de la garantía real sobre el inmueble que adquiere.

Respecto a la hipoteca sobre el derecho real de superficie para proyectos inmobiliarios, se prevé la posibilidad de su constitución (artículo 5 DNU 1017/2024), conforme también ya se regulaba en el artículo 2.206 y 2.120 del CCiv. y Com.

En este punto debe realizarse una aclaración. Mientras que en el supuesto de las hipotecas divisibles estas tienen como objeto un inmueble sujeto a proyectos inmobiliarios para una posterior división o subdivisiones (artículo 1°, DNU 1017/2024), en el caso de las hipotecas sobre el derecho real de superficie (artículo 5 DNU 1017/2024) su objeto puede ser el derecho de construir (artículo 2.120 del CCiv. y Com.) la rasante, vuelo o subsuelo, o sobre el derecho a construir en el inmueble (artículo 5 DNU 1017/2024).

En ambos casos se regula sobre la necesaria publicidad registral de las hipotecas, conforme se establece en el artículo 1.893 del CCiv. y Com.

Hasta aquí se regula en una forma similar al CCiv. y Com. Por lo que entendemos, lo esencial de la nueva normativa está referido al mercado de capitales: En ambos casos se regula sobre la disponibilidad de la hipoteca, estableciéndose que *las partes podrán autorizar su cesión, securitización, e integración a fideicomisos financieros y emisión de letras hipotecarias* (artículo 4 y 9 del DNU 1017/2024).

En este punto de la explicación de la nueva normativa debe señalarse que en concordancia el BCRA dictó la comunicación "A" 8135 equiparando las hipotecas tradicionales con las reguladas por el DNU 1017/2024. A esto se suma la Resolución General 1053/2025 de la Comisión Nacional de Valores por el cual se crea un régimen especial de oferta pública de fideicomisos financieros hipotecarios, comprendiendo a aquellos que contengan como activo subyacente hipotecas, letras hipotecarias, créditos hipotecarios o instrumentos asimilables.

Implícitamente se ve la intención de promover, como sucedió anteriormente con los créditos hipotecarios UVA, a esta garantía real como instrumento financiero, un título de deuda (securitización). Por el artículo 10 de la Ley 27.271 oportunamente se posibilitaba a la creación de fideicomisos financieros, los cuales estaban destinados a la obtención de fondos, a través de aportes de los fiduciantes, o por cesión de carteras de préstamos hipotecarios UVIs, o por la emisión y la colocación de los títulos representativos de deuda.

En otras palabras, posibilitar que las entidades financieras que otorgan créditos hipotecarios las ofrezcan en el mercado de capitales como un activo a través de la integración de los mismos en fideicomisos financieros.

III. De la compra y venta, del boleto de compraventa y su inscripción registral

El punto de partida para explicar someramente la compraventa como concepto e instrumento en una economía de mercado para transmitir bienes, el boleto de compraventa como la manera de instrumentarse más utilizada y la posibilidad de su inscripción registral, debe ser la explicación del artículo 1.892 del CCiv. y Com. En este sentido la adquisición derivada por actos entre vivos de un derecho real requiere la concurrencia de título y modo suficientes. Se considera por título suficiente el acto jurídico revestido de las formas establecidas por la ley, que tiene por finalidad transmitir o constituir el derecho real.

Conceptualmente el contrato de compraventa resulta ser un acto jurídico bilateral que tiene por finalidad transmitir o constituir un derecho real de dominio (artículo 1.123), cuya regulación se aplica a otros contratos que tengan como

finalidad transferir en forma onerosa otros derechos reales como el de condominio, propiedad horizontal, superficie, usufructo o uso, o a constituir los derechos reales de condominio, superficie, usufructo, uso, habitación, conjuntos inmobiliarios o servidumbre (artículo 1.124).

Tratándose de inmuebles a efectos de transmitir el dominio, este acto jurídico bilateral debe estar revestido de las formas establecidas por la ley (artículo 1.892), esto es debe ser otorgado en escritura pública (artículo 1.015 y 1.017). Resulta necesario, además, la tradición posesoria (modo suficiente) para transmitir o constituir derechos reales que se ejercen por la posesión (artículo 1.892), y en ambos casos para que el título y el modo sean suficientes sus otorgantes deben ser capaces y estar legitimados al efecto (artículo 1.892) (Herrera, Caramelo, y Picasso, 2015; Lorenzetti, 2015; Rivera, y Crovi, 2016; Rivero y Medina, 2015).

La existencia del boleto de compraventa sobre bienes inmuebles, en el entramado de derechos personales (obligaciones) y derechos reales (dominio, por ejemplo), se comprende desde la definición del contrato de compraventa (artículo 1.123). En este contrato una de las partes (vendedor) se obliga a transferir la propiedad de una cosa (transmitir el dominio) pero no lo transfiere necesariamente al celebrar el contrato: sino hasta tanto dicho contrato sea otorgado en escritura pública (título suficiente) y se haga tradición posesoria de la cosa (modo suficiente) (Borda, 2016; Centanaro, 2015; Lorenzetti, 2018).

En este camino a la adquisición y/o constitución de un derecho real sobre un inmueble, tal el caso que explicamos, se inserta el boleto de compraventa. Luego de transmitido y/o constituido el derecho real sobre un inmueble, resulta necesaria la inscripción registral para la oponibilidad a terceros del derecho real que se transmite (artículo 1.893) (Borda, 2016; Centanaro, 2015).

Prescindiendo de la discusión sobre la naturaleza jurídica del “boleto de compraventa” (esto es si es un contrato definitivo de compraventa o si es una promesa de contrato), lo cierto es que el mismo engendra un cumulo de obligaciones que son propias de la compraventa (la obligación de entregar la cosa y recibir el precio) y en el caso de inmuebles, la de otorgar el instrumento conforme el artículo 1.018 del CCiv. y Com.

Ya sea como contrato definitivo o como promesa de contrato, proyecta sus efectos entre las partes (artículo 1.023) no siendo necesaria publicidad alguna mediante la inscripción del mismo.

El Código Civil y Comercial sí prevé la eventual inscripción registral del boleto de compraventa a efectos de otorgar prioridad frente a un trabado cautelares sobre el inmueble (artículo 1.170) y eventualmente para que sea oponible a los acreedores del vendedor en caso de su concurso o quiebra (artículo 1.171) mediante la adquisición de fecha cierta (artículo 317).

En este sentido se prevé la oponibilidad del boleto contra ciertos acreedores del vendedor, considerando que registralmente el inmueble se encuentra a un nombre de la parte vendedora.

El DNU 1017/2024 (4) regula la posibilidad de que entidades privadas puedan anotar boletos de compraventa y contratos sobre unidades construidas, como también todo contrato o boleto de compraventa sobre unidades proyectadas bajo el régimen de propiedad horizontal (o cualquier otro régimen de subdivisión del suelo) en la medida en que prometan la entrega del derecho real de dominio o superficie sobre un inmueble futuro.

Expresamente se señala que dicha anotación es a efectos de otorgar la publicidad establecida en el inciso d) del artículo 1170 del Código Civil y Comercial de la Nación.

En este sentido, se faculta a la Comisión Nacional de Valores para que regule y autorice a entidades privadas a realizar dichas anotaciones, en la medida que cumplan con los requisitos que se establezca en la normativa por ella dictada.

Por medio de la Resolución General N° 1043/2024 de la Comisión Nacional de Valores —CNV— se establece que los agentes inscriptos en sus registros (5), y las entidades financieras autorizadas a funcionar en los términos de la Ley N° 21.526, podrán desarrollar la actividad de anotación de boletos de compraventa.

Interesa resaltar que en dicha resolución se establece que las entidades autorizadas deberán aclarar al público en general y en toda comunicación que realicen a tales fines, que la CNV no reviste el carácter de autoridad de aplicación, ni tiene competencia ni ejerce ninguna supervisión y/o control alguno respecto a cualquiera de las señaladas actividades de anotación.

Desde el punto de vista del mercado (mercado de capitales) se pone en cabeza de la CNV la regulación de este aspecto (aunque sin controlar formalmente ni ser Autoridad de Aplicación, conforme el DNU), a efectos de “dar” cierto respaldo a los créditos hipotecarios que se van a transformar en “activos financieros”.

En otras palabras, dar información y certeza a quien invierta en la oferta pública de fideicomisos financieros hipotecarios que los activos que lo integran son “realizables” en cabeza del acreedor en caso de incumplimiento del deudor hipotecario con boletos de compraventa.

(4) Ver los artículos 10, 11, 12 y 13 del DNU 1017/2024.

(5) Agentes de Registro y Pago (ARYP), las Cámaras Compensadoras, los Mercados, los Agentes Depositario Central de Valores Negociables (ADCVN), Ver Ley de Mercado de Capitales N° 26.831.

Pero desde lo normativo, resulta problemático: resulta notoria y palpable la injerencia de un organismo nacional en el ámbito de competencias de las Provincias (Publicidad Registral) (6), en cuanto las Provincias en uso de sus facultades reservadas y no delegadas pueden organizar los registros públicos mediante leyes locales.

No salva dicha objeción que el hecho de que se prevé que las entidades autorizadas deban notificar al Registro de la Propiedad Inmueble de la jurisdicción que corresponda de la anotación del boleto. Emplazando al Registro de la jurisdicción que corresponda a poder (esta expresado de manera facultativa) anotar dentro de los 10 días corridos de que el inmueble sea afectado al presente régimen, en el rubro “Gravámenes, Restricciones y Afectaciones al Dominio” de la matrícula correspondiente la existencia de una anotación de boletos de compraventa o cualquier otro contrato equivalente, con indicación y datos de la entidad que lleva dicha anotación identificando la referencia a esta norma.

Volviendo a la anotación del boleto, conforme al DNU 1017/2024 parecería que el legitimado para la afectación al presente régimen sería el titular de dominio (Conf. artículo 11), estableciéndose que las entidades autorizadas podrán emitir certificados de titularidad y de gravámenes de los boletos de compraventa anotados, en caso de corresponder.

IV. Del seguro previsto en el artículo 2071 del Código Civil y Comercial de la Nación

El punto de partida para este tópico es señalar que la propiedad horizontal constituye un derecho real conceptualizado en el artículo 2037 del CCiv. y Com. como aquel que se ejerce sobre un inmueble propio que otorga a su titular facultades de uso, goce y disposición material y jurídica que se ejercen sobre partes privativas y sobre partes comunes de un edificio, conforme al CCiv. y Com. y al respectivo reglamento de propiedad horizontal.

La constitución de este derecho implica un estado de pre horizontalidad (7), que no impide su comercialización. Esta situación se encuentra contemplada en

(6) Ver artículo 6 de Ley de Mercado de Capitales N° 26.831.

(7) El inmueble debe ser afectado al régimen de propiedad horizontal. Esta situación es lo que se conoce como “estado de propiedad horizontalidad” la cual resulta ser diferente a la constitución de cada derecho real de propiedad horizontal sobre cada una de las unidades funcionales. El titular del derecho de dominio o los condóminos (artículo 2.038 del CCiv. y Com.) o el superficiario (artículo 2.120 del CCiv. y Com.) del inmueble en cuestión, además de materializar el edificio (Construirlo) y dividirlo físicamente y manifestarlo a través de la confección de un “plano de propiedad horizontal” deben redactar, otorgar y registrar el “Reglamento de Propiedad horizontal” conforme a dicho plano (Conf. artículo 2.038 del CCiv. y Com.). Es a partir de este “estado de horizontalidad” que el inmueble queda sometido al régimen en cuestión y a consecuencia de ello se producen posteriormente las

el código civil y comercial en los artículos 2.070 a 2072 referido a la comercialización previa a la constitución de la propiedad horizontal de unidades ya materialmente construidas o que se proyectan para construir bajo el régimen de propiedad horizontal.

En el artículo 2071 del CCiv. y Com. se imponía la contratación de un seguro obligatorio por parte del titular de dominio a favor de los adquirentes para el riesgo del fracaso de la operación de acuerdo a lo convenido por cualquier razón, y cuya cobertura comprenda el reintegro de las cuotas abonadas con más un interés retributivo o, en su caso, la liberación de todos los gravámenes que el adquirente no asume en el contrato preliminar.

Este seguro obligatorio implicaba una modificación al régimen anterior de la Ley 19.724 basado en la publicidad registral de la afectación al régimen de pre horizontalidad y de los contratos sobre los inmuebles afectados a dicho régimen.

El DNU 1017/2024 en su artículo 14 modifica el texto del artículo 2071, estableciendo que será facultativo para el titular nominal al celebrar contratos sobre unidades construidas o proyectadas bajo el régimen de propiedad horizontal el constituir un seguro a favor del adquirente, para el riesgo del fracaso de la operación.

V. Reflexiones finales

Tal como se indicó, el eje principal de la regulación del DNU 1017/2024 está referido a los proyectos inmobiliarios, regulando aspectos de las hipotecas divisibles, a la inscripción registral de los boletos de compraventa, y a la contratación de seguro proyectos inmobiliarios a sujetarse bajo el régimen de propiedad horizontal. Subyace que, al igual que lo sucedido con la regulación de la Ley 27.271, el DNU 1017/2024 se centra principalmente en el aspecto financiero del desarrollo de los proyectos inmobiliario. Sobre todo en la promoción de fideicomisos financieros integrados por los créditos hipotecarios y la titulación en letras hipotecarias y su colocación en el mercado de capitales.

En los fundamentos del DNU 1017/2024 puede leerse que la finalidad de la normativa reside en impulsar y consolidar un mercado de créditos hipotecarios por un lado, a la vez que se propone otorgar la seguridad jurídica necesaria para dinamizar el tráfico mercantil en el sector inmobiliario con la anotación de los boletos de compraventa obteniendo así oponibilidad frente a terceros. Y por último que la no interferencia del Estado estableciendo la contratación de un seguro obligatorio, permitirá que las partes acuerden la contratación de seguros u otras garantías bajo las condiciones que determinen.

primeras adquisiciones de los derechos reales de propiedad horizontal sobre cada unidad funcional ya sea por enajenación o por adjudicación las cuales también deberán ser registradas.

Pero, más allá del contenido en sí de lo que se regula mediante el DNU 1017/2024, lo que debe señalarse es que se asiste a una etapa de fragilidad en la legislación civil en virtud del instrumento elegido: Un decreto de necesidad y urgencia. No puede haber seguridad jurídica cuando no se cumple con las instituciones de la República.

Al igual a lo sucedido con el DNU 70/2023 que produjo, en materia contractual, modificaciones en la teoría de las obligaciones (artículo 765 y 766), en la “teoría de los contratos” (artículo 75, 958, 960 y 989) y en el contrato de locación de cosas (Ley 27.551, artículo 1.996, 1.198, 1.999, 1.202, 1.204, 1.204 bis, 1.219, 1.220, 1.221 y 1.221 bis), se recurre a un decreto de necesidad y urgencia con la finalidad de lograr en las relaciones civiles, contractuales en lo que nos interesa, seguridad jurídica para las partes.

De más está decir que independientemente de la oportunidad y/o idoneidad de lo regulado, la fragilidad del instrumento elegido (DNU) surge de ser la consecuencia del ejercicio de una facultad excepcional que tiene el Poder Ejecutivo conforme el artículo 99 inc. 3 de la Constitución Nacional. Y como tal, esta regulación mantendrá vigencia mientras no sea rechazo por alguna de las Cámaras del Poder Legislativo Nacional (Conf. Ley 26.122).

Es criterio de Corte Suprema de Justicia de la Nación que, “(...) para que el Presidente de la Nación pueda ejercer legítimamente las excepcionales facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes (CSJN, causa “Pino, Seberino y otros c/ Estado Nacional- Ministerio del Interior- s/ personal militar y civil de las FF. AA. y de Seg.” Fallos: 344:2690; “Consumidores Argentinos c/ EN-PEN-dto. 558/02-SS-ley 20.091 s/amparo ley 16.986”, 19/05/2010, Fallos: 333:633).

Como se vio, muchos aspectos regulados por el DNU 1017/2024 ya se encontraba en el CCiv. y Com. Se incorporan otros tópicos que, más allá de los vicios que adolece en sí el DNU, conllevan planteos desde lo institucional: la centralización e intervención en la Comisión Nacional de Valores (sin ser Autoridad de Aplicación ni de Control) en la autorización entidades para la anotación de los boletos de compra y venta de inmuebles pone en crisis el Sistema Federal adoptado en nuestra constitución para la publicidad registral.

Ahora bien, el problema de fondo es otro. Al igual que con el DNU 70/2023, el DNU analizado se sustenta en la sola voluntad de una persona, la del Presidente. Se debe recordar que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo, y solamente podría hacerlo cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos constitucionalmente para la sanción de las leyes.

Nuevamente la misma problemática, no es un instrumento idóneo para el establecimiento de una regulación de carácter permanente. No existe mayor seguridad jurídica que sea el Congreso Federal quien regule sobre el derecho común, y que este sea aplicado por las Autoridades Provinciales y del Estado federal conforme corresponda a cada jurisdicción (artículo 75 inc. 12 y 116 Constitución Nacional).

VI. Referencias

Alterini, A. A. (1999). *Contratos civiles -comerciales- de consumo. Teoría general*. Abeledo-Perrot.

Borda, A. (2016). *Derecho civil. Contratos*. La Ley.

Centanaro, E. (2015). *Manual de Contratos*. La Ley.

Gherzi, C. A. (1998). *Contratos Civiles y Comerciales*. Astrea.

Herrera, M., Caramelo, G. y Picasso, S. (2015). *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*. Infojus.

Leturia, M. F. y Gochicoa, A. E. (2020). Mercados financieros y bursátiles como mercados de consumo. Protección de los usuarios y consumidores financieros. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata*, 17(50), e040. <https://doi.org/10.24215/25916386e040>

Leturia, M. F. y Jalil, S. (2021). *Manual del Martillero y del Corredor*. (2a ed.) Librería Editora Platense.

Leturia, M. F. y Gochicoa, A. E. (2021). Reflexiones sobre las modificaciones al régimen de locaciones ley 27.551 y resolución AFIP 4933/2021. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata*, 18(51), e077. <https://doi.org/10.24215/25916386e077>

Leturia, M. F. y Gochicoa, A. E. (2025). Justicia: a propósito de las reformas del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 en la Teoría General de los Contratos y en las locaciones urbanas. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata*, 22(54), e179. <https://doi.org/10.24215/25916386e179>

López de Zavalía, F. J. (1997). *Teoría de los contratos*. (T. I., 4a ed.). Zavalía.

Lorenzetti, R. L. (2003). *Contratos. Parte especial*. Rubinzal Culzoni Editores.

Lorenzetti, R. L. (2015). *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*. Rubinzal Culzoni Editores.

Lorenzetti, R. L. (2018). *Tratado de los Contratos. Parte General*. (3a ed.). Rubinzal Culzoni Editores.

Rivera, J. C. y Crovi, L. D. (2016). *Derecho Civil, Parte general*. Abeledo Perrot.

Rivero, J. C. y Medina, G. (2015). *Código Civil y Comercial Comentado*. La Ley. *Legislación*

Constitución Nacional. Texto según Ley N° 24.430, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 10/01/1995 (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley 26.122, B.O. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 28/07/2006. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/118261/norma.htm>

Ley 26.944, Código Civil y Comercial de la Nación. B.O. 01/08/2015 (Ley 27.077). Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 01/08/2015 (Ley 27.077). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/texact.htm>

Ley 27.271, Sistema para el Fomento de la Inversión en Vivienda B.O. 15/09/2016. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 15/09/2016. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265453/norma.htm>

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1017/2024. Boletín Oficial de la República Argentina, 13/11/2024.

Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 21/12/2023. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/395000-399999/395521/norma.htm>

Jurisprudencia

CSJN: Consumidores Argentinos c/ En-Pen-Dto558/02-SS-Ley 20091 s/Amparo Ley 16986 19/05/2010. Fallos: 333:633.

CSJN: “Pino, Seberino y otros C/ Estado Nacional- Ministerio del Interior- S/ Personal Militar y Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad de la República Argentina”. Fallos: 344:2690.

Fecha de recepción: 31-03-2025

Fecha de aceptación: 11-07-2025

