



**COLEGIO DE ABOGADOS DE LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE - SEDE RAFAELA.**

Administración: Buenos Aires 168 – Te./Fax: (03492) 431405/424410

E-mail: [colabrafaela@wilnet.com.ar](mailto:colabrafaela@wilnet.com.ar)

Biblioteca: Alvear 425 – Te./Fax: (03492)501405

E-mail: [biblioteca@wilnet.com.ar](mailto:biblioteca@wilnet.com.ar)

2300 – RAFAELA – Pcia. de Santa Fe - [www.abogadosrafaela.com.ar](http://www.abogadosrafaela.com.ar)

ENTRADA	
EXPEDIENTE	
FECHA	N°
31 JUL 2017	
HORA: 7:15	
DE SUNCHALES	

Rafaela, 27 de Julio de 2017.-

Sres. Concejales  
de la Ciudad de Sunchales  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

En virtud de la sanción de la Ordenanza 2590/16, mediante la cual se dio creación legal en la Municipalidad de Sunchales a la denominada “Oficina para la defensa de los inquilinos/as”, en el marco del Instituto Municipal de la Vivienda de dicho Municipio, el Colegio de Abogados de la V Circunscripción Judicial puso en conocimiento del Poder Ejecutivo Municipal, el Concejo Deliberante y la opinión pública en general, una serie de observaciones a la citada legislación, atento afectar en primer término las incumbencias de los profesionales que representamos.

Sin perjuicio de ello, creemos que existen otras observaciones que efectuar y/o plantear, en búsqueda del bien común y la paz social, tendiendo a colaborar en la gestión pública tal como venimos haciéndolo desde hace tiempo, y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 297 inciso 7 de la Ley 10.160.

Por ello, luego de la reunión mantenida con integrantes del Concejo Municipal de la ciudad de Sunchales el día 05/07/2016, se coordinó con los miembros de dicho cuerpo legislativo la presentación por parte de este Colegio de un escrito manifestando las observaciones y/o propuestas de mejora a la creación legal antedicha, con el fin de resguardar en debida forma principios constitucionales del acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva (tenidos en mira al momento de legislar sobre la Oficina para la defensa de los inquilinos/as) y el derecho a ejercer toda industria lícita (el que se vería menoscabado con la implementación sin más de la citada oficina en el ámbito anteriormente descrito), que nos atañe en la defensa de los intereses de nuestros matriculados.

**I.- ACERCA DE LA AFECTACIÓN A LAS INCUMBENCIAS PROFESIONALES:**



Respecto a este punto, y en pos de evitar repeticiones innecesarias, nos remitiremos a los considerandos ya esbozados en la nota presentada por ante el Intendente de la ciudad de Sunchales y el Concejo Municipal.

Sin perjuicio de ello, nos es necesario reiterar nuestra firme postura acerca que la citada Ordenanza que pone en vigencia y crea la "Oficina para la defensa de los inquilinos/as", en el marco del Instituto Municipal de la Vivienda de la ciudad de Sunchales, resulta una verdadera afrenta a las incumbencias profesionales de los abogados de la V Circunscripción, y en especial de aquellos profesionales del derecho que desarrollan su actividad, residen, habitan y pagan sus impuestos en la ciudad de Sunchales.

## **II.- DEL ANÁLISIS DE LA NORMA EN CUESTIÓN- OBSERVACIONES A PLANTEAR:**

Una de las frases más célebres de Albert Einstein fue: "Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo".

Por ello venimos a plantear estas observaciones en un marco de respeto a la investidura de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la ciudad de Sunchales, a fin de lograr un diálogo que permita un avance en materia de acceso a la justicia y efectivización de derechos conjugado con el debido respeto al ejercicio profesional de quienes cuentan con título habilitante al respecto.

Sabido es que los Colegios de Abogados actuamos por delegación legal estatal. Así lo establece la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Pcia. de Santa Fe (Ley 10.160), a partir de sus arts. 291 y ss., y ello se plasma en nuestro Estatuto.

En cumplimiento de dicha manda legal, este Colegio presta activa colaboración con diversos organismos públicos y entidades intermedias elaborando dictámenes, opiniones y/o realizando actividades tendientes a la difusión de los derechos subjetivos. Por ello creemos válida la interrelación entre el Estado y las organizaciones intermedias en el diseño de políticas públicas, a fines de lograr armonizar los intereses de los distintos sectores involucrados.



## II.1.- ACERCA DE LOS CONSIDERANDOS DE

### LA NORMA:

Entrando en el análisis de la norma propiamente dicha, y desde una perspectiva histórica, diremos que el exceso de intervención en este tipo de relaciones ha resultado contraproducente en nuestro país. Las oportunidades en las que se quiso o intentó intervenir excesivamente el sector de las relaciones locativas se lograron efectos adversos (a pesar de que los intereses que los motivaron hayan sido loables), desincentivándose de parte de propietarios la puesta en el mercado de las viviendas con destino a alquiler (generando inmuebles ociosos), y como contrapartida dificultando sobremanera el acceso a la vivienda para los sectores destinatarios de la protección legal.

O bien, se ha intentado recurrir de parte de los sujetos intervinientes al uso de otras figuras jurídicas diversas a la locación para eludir los efectos del intervencionismo, lo que terminaba siendo foco de mayores conflictos atento no contar con reglas de aplicación claras. A guisa de ejemplo: innumerables relaciones se regían por reglas de la figura contractual denominada “comodato”, para escapar de las normas del contrato de alquiler, el que estaba fuertemente intervenido (con normas de prórroga indefinida por ejemplo), lo que colocaba en una situación de mayor indefensión a quien no era titular del inmueble dado que no gozaba de tutela jurídica alguna puesto que el comodato permitía al titular (comodante) exigir su restitución en cualquier momento. He aquí entonces, como se logra un efecto totalmente adverso al buscado. Esa ha sido una clara muestra en nuestra historia y no podemos desoírla.

Con esto queremos advertir que las normas de tutela existen y están garantizadas desde nuestra Constitución Nacional, “derramándose” (si se nos permite la expresión) por el ordenamiento jurídico todo. Lo mismo respecto a las herramientas jurídicas.

Lo que creemos necesario poner en evidencia es que dichas normas y herramientas sean dadas a conocer en debida forma a la población si ese es el real objetivo y propósito, evitándose así el dispendio de fondos públicos en la creación de organismos u oficinas de dudosa constitucionalidad.

En suma, consideramos que se pretende intervenir en el sector privado para solucionar una problemática social, crítica, pero sin brindar reales soluciones de fondo. Es decir, aquellas que tiendan al otorgamiento o las que faciliten el crédito hipotecario que incremente la base poblacional que pueda acceder a su primera vivienda.

Un mercado locativo intervenido en forma desmesurada y sin posibilidades de contar con otra forma de adquirir un inmueble, afecta en demasía al sector que se quiere tutelar.

Por ello, en los considerandos de la norma en cuestión pueden leerse objetivos loables pero que no pasan de ser meras formulaciones teóricas que ya se encuentran debidamente contempladas en normas de jerarquía superior a una Ordenanza. O sea, se advierte peligrosamente también una indebida intromisión en materias que corresponden ser legisladas por el derecho de fondo conforme art. 75 inciso 12 de la Constitución Nacional, lo que torna a la normativa en cuestión pasible de ser impugnada constitucionalmente.

En los considerandos de la Ordenanza en cuestión se alude a la Ley Orgánica de Municipalidades N° 2756, la que "... atribuye a los Concejos Municipales el deber de velar por las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir las viviendas en alquiler..." ¿Debemos entender que hasta la fecha se ha incumplido con dicha normativa? Pues no, dado que los reclamos y/o diferendos entre locadores y locatarios se desenvuelven y solucionan en su ámbito natural de desarrollo: el poder judicial.

También en los considerandos se alude a la creación de una base registral que permita verificar y dar información técnica indispensable orientada a garantizar las condiciones mínimas de vivienda. Ello nos lleva a plantearnos variados interrogantes: ¿Cómo se reglamentará? ¿Qué alcances tendrá? ¿Cuál será la responsabilidad de la Municipalidad por los informes que brinde? ¿Dicha base será obligatoria o voluntaria? ¿Quedarán asentados los incumplimientos de los inquilinos o el estado de la propiedad al momento que los mismos ingresan o se retiran?

### **II.3.- DEL ANÁLISIS DE LA ORDENANZA**

**2590/16:**



Vayamos a la Ordenanza y sus implicancias, reiterando nuevamente que los argumentos expuestos por este Colegio son de neto corte jurídico, sin pretender contrariar y/o confrontar con las autoridades gubernamentales de la ciudad de Sunchales.

a) En el artículo 1 de la Ordenanza 2590/16, se enuncian, entre otros, los siguientes objetivos: *“Orientar legalmente al inquilino en la relación locativa, tanto previo a la firma del contrato como en cuestiones que se susciten con posterioridad. Ofrecer una instancia voluntaria de conciliación para la solución de conflictos suscitados entre inquilinos, propietarios y/o inmobiliarias”*.

Esto nos presenta variados cuestionamientos: ¿Qué alcance tendrá orientar legalmente al inquilino? ¿Quién presta ese asesoramiento? ¿Se refiere a todos los inquilinos? ¿O solamente a quienes se encuentren en estado de necesidad verificable o de vulnerabilidad? ¿Y dicho estado como se acreditará, en caso que así se lo haya establecido? ¿Quién y/o quienes serán los encargados de verificar la vulnerabilidad que amerite la atención de la oficina?

Y hay más: ¿Quién responderá civil y/o penalmente en caso en caso de un asesoramiento equivocado? ¿La oficina estará facultada para hacer contratos, prórrogas, convenios de desocupación? Así, nos surgen muchas más preguntas que soluciones.

También debemos mencionar que la Ordenanza peca por excesiva, ya que no diferencia ni manifiesta qué tipo de asesoramiento u orientación se brindará al inquilino en materia de relación locativa, puesto que si el asesoramiento es en materia jurídica exclusivamente estaríamos en presencia de una afección a las incumbencias profesionales del sector que representamos. Como dijimos oportunamente, es el abogado quien cuenta con los conocimientos y herramientas necesarias para intervenir en el asesoramiento de personas (tanto físicas o jurídicas) en sus diversos aspectos de desarrollo y devenir (y la relación contractual de locación es una de ellas). Desde este Colegio estamos trabajando arduamente en defensa de las incumbencias profesionales y en el rol del abogado como agente necesario en la faz preventiva del conflicto (haciendo hincapié en el asesoramiento previo).

b) Continúa la Ordenanza manifestando que ofrecerá una instancia voluntaria de conciliación para la solución de conflictos entre inquilinos, propietarios y/o inmobiliarias. Este punto amerita también variados cuestionamientos, planteando más dudas que certezas:

\*Nuevamente vemos aquí lo excesivo de los propósitos y los peligros que puede traer aparejado para los intervinientes. Piénsese en la situación en la cual esté corriendo un plazo de carácter legal o contractual a favor o en contra de una de las partes contratantes y una de ellas decida someterse a un procedimiento administrativo de carácter voluntario a fin de intentar solucionar un presunto conflicto. La otra parte podría ampararse o prevalerse en el vencimiento de dicho plazo y hacer operar las consecuencias de la norma jurídica en cuestión a su favor, generando un conflicto que inevitablemente desembocará en el poder judicial, ocasionando mayores gastos a las partes. Entonces vemos nuevamente cómo a través de una intervención desprovista de anclaje jurídico se pueden generar mayores perjuicios a los sujetos intervinientes. ¿Y qué pasaría si esa persona a la cual se termina perjudicando es el propio inquilino?

Lo dicho no implica que este Colegio no promueva ni fomente los métodos no adversariales de resolución de conflictos (de hecho contamos con un Centro de Mediación, con un Instituto de Mediación y con Salas debidamente habilitadas al efecto en la Circunscripción de nuestra competencia), pero en los momentos pertinentes y legalmente aplicables.

\* Otro aspecto no resuelto en la Ordenanza citada lo constituye el financiamiento y/o los costos que acarreará el desarrollo del procedimiento citado. Otro ejemplo: un inquilino pide que citen a un propietario, ¿quién pagará la citación?, ¿cuántas veces la oficina estará obligada a citar al propietario?, ¿será obligatoria la citación?, ¿se establece algún apercibimiento en caso de incomparencia? Así como éstas surgen otras innumerables preguntas.

\* ¿De qué manera el Estado va a acometer la tarea de verificar las condiciones de habitabilidad y seguridad de los inmuebles con destino a vivienda? Ojalá lo pueda llevar a cabo, pero no podemos soslayar que la gran mayoría de las relaciones locativas son relaciones civiles y el Estado, salvo cuestiones de orden público, con la



última reforma al Código Civil y Comercial ha premiado la autonomía de la voluntad de las partes. Y en caso de que en el contrato no se contemplen aspectos que debieran haberse tenido en cuenta, la ley concurre en salvaguarda de la vida del contrato, contando también con una innumerable cantidad de normas jurídicas tendientes a mantener el sinalagma contractual (el equilibrio del mismo). Pero precisamente ésa es tarea de los abogados matriculados al efecto, interviniendo en el asesoramiento previo, en la redacción del contrato y ante cualquier eventualidad que pueda suscitarse en su ejecución.

Resumiendo, a ningún ordenamiento jurídico le interesa que los contratos no se cumplan. Por ello a través de las décadas se han ido incorporando institutos que morigeran o atenúan la libre disposición de las partes contemplando el real encuadramiento y/o situación en que cada una de ellas se encuentra, tanto en los momentos previos al contrato como en la etapa de su celebración, cumplimiento y extinción. Por ello reiteramos que si la autonomía de la voluntad falla o no contempla situaciones que debieran haberse tenido en cuenta, existen vastas herramientas en la ley para su corrección.

c) En el artículo 2º, la Ordenanza en cuestión alude a la recepción de denuncias o reclamos de parte de los inquilinos. Esto también nos plantea varios interrogantes. ¿Qué mecanismo legal permitirá garantizar a la Oficina la recepción de denuncia o reclamos sobre irregularidades que permita establecer la verdad de los hechos? Asimismo, cuando dice asistencia técnica profesional, ¿a qué se refiere y quién pagará ese costo? ¿la misma será para verificar las condiciones de estado y habitabilidad del inmueble? ¿Qué incidencia tendrá este tipo de denuncias en una futura controversia judicial?

d) Por su parte, el artículo 3º propicia la creación de una Mesa de Trabajo Permanente con el fin de acordar condiciones favorables mínimas en beneficio de los inquilinos así como también iniciativas y estrategias que signifiquen mejoras en los precios y/o en las situaciones de oferta y demanda del mercado local.

Sin perjuicio de la posible crítica constitucional a la que puede endilgarse al artículo en cuestión (una mesa de trabajo que imponga cuestiones legislativas en materia no delegada conforme art. 75 inciso 12 de la Constitución Nacional resulta llamativo), observamos que los

propósitos nuevamente pretenden abarcar demasiado. Así nos preguntamos: ¿Quién designará a los representantes o a los que intervendrán en la misma?, ¿cómo se reglará su funcionamiento?, etc. ¿Cuáles son las causas que llevan a que la Municipalidad de Sunchales propicie la conformación de una Organización sin perfiles claros para nuclear a las personas que alquilan inmuebles, como lo enuncia en el artículo 6º?

e) Nuevamente se insiste desde el artículo 5º en la posibilidad de que la Oficina en cuestión intervenga (de manera facultativa) en los conflictos que se puedan suscitar entre partes, sin reglas claras y en conjunto con una oficina que ya se encuentra creada (oficina de defensa al consumidor).

Entendemos humildemente que a través de la citada Oficina Municipal de Información del consumidor se pueden tratar estos temas y tantos otros y así mejorar el uso de los fondos públicos en miras a una mejor, responsable, y austera administración, que baje las tasas y/o cualquier imposición fiscal.

f) Tampoco se plasman beneficios y/o exenciones para que los propietarios voluntariamente registren su propiedad ante la citada Oficina, lo que consideramos que traerá aparejado un claro desinterés de los sujetos involucrados (artículo 7º).

g) Por todo lo expuesto, consideramos que la normativa en cuestión merece un replanteo, lo que puede efectuarse a través de una modificación que contribuya a delinear sus perfiles de forma clara y concisa, para lo que nos colocamos a vuestra disposición. O bien, luego de un fructífero debate entre las partes involucradas, observar si su implementación no puede ser suplida por otros medios ya existentes y más eficaces dentro del propio Poder Judicial o desde la Consultoría Jurídica Gratuita de este Colegio como más abajo enunciaremos.

### **III.- PROPUESTAS:**

Tal como se plasmó oportunamente, este Colegio presta activa colaboración con diversos organismos públicos y entidades intermedias elaborando dictámenes, opiniones y/o realizando actividades tendientes a la difusión de los derechos subjetivos. Por ello



creemos válida la interrelación entre el Estado y las organizaciones intermedias en el diseño de políticas públicas, a fines de lograr armonizar los intereses de los distintos sectores involucrados.

En base a lo manifestado en esta presentación, y sin perjuicio que del debate que se origine surjan nuevas propuestas, este Colegio de Abogados de la V Circunscripción Judicial recomienda:

\*Para el tratamiento del problema que enfoca la normativa en cuestión, proponemos la instalación de la Consultoría Jurídica Gratuita (art. 291 inciso 5º ley 10.160), ofrecida por abogados de Sunchales matriculados en el Colegio de Abogados, debiendo el DEM solamente cedernos un espacio físico para tal fin. Dicho servicio se encuentra reglamentado y los profesionales que lo brindan se encuentran auditados y bajo el Poder de Policía del Colegio de Abogados y del Tribunal de Disciplina de esta Institución, siendo un asesoramiento no discriminatorio y gratuito y destinado a personas con escasos recursos.

\*Conjuntamente con la Consultoría Jurídica Gratuita, el DEM podría brindar un servicio de información para los inquilinos por intermedio de la Oficina de información del Consumidor. Asimismo, en su página WEB, con el título "Preguntas frecuentes sobre Alquileres", el Instituto Municipal de la Vivienda o la Municipalidad de Sunchales podría ser otro canal de información. Ofrecemos a los profesionales que integran el Instituto de Derecho Civil de este Colegio en forma gratuita para coordinar su confección.

\*Desde el Poder Judicial, se nos ha informado que el Defensor General Dr. Eduardo Bernacchia acudirá a la ciudad de Sunchales a efectuar la atención prescripta por el artículo 145 de la Ley 10.160, el que establece: *"Además de las funciones que les acuerdan otras leyes, les compete: 1. Intervenir en los asuntos judiciales o extrajudiciales que se relacionen con la persona o intereses de menores, incapaces, ausentes o pobres, a fin de asumir la defensa de sus derechos en todas las instancias. La representación de pobres que ejercen los defensores generales se acredita mediante carta poder, que se otorga ante cualquier secretario. El deber de patrocinar a los pobres está subordinado a la procedencia o conveniencia de la pretensión, la que es apreciada por los defensores atendiendo a la prueba disponible. Pueden tomar los recaudos que estimen convenientes para que los pobres demuestren su condición. El*

patrocinio tiene, sin otro requisito, los mismos efectos que la declaración judicial de pobreza; 2. Actuar como conciliadores; 3. Intervenir ante el fuero civil, comercial y del trabajo, como parte esencial en todos los asuntos contenciosos o voluntarios que se relacionen con menores, incapaces o ausentes; 4. Fiscalizar la conducta de los representantes legales de menores, incapaces o ausentes, sobre la conservación de los bienes de éstos, por intermedio del Ministerio Pupilar; 5. Tomar las medidas necesarias para proveer de representación legal a quien no la tiene; 6. Intervenir como parte esencial en los procesos penales donde haya menores o incapaces cuyos representantes legales sean querellantes o querellados, demandantes o demandados, por delitos cometidos contra la persona o bienes de sus representados”.

\*Igualmente, en conversaciones con el flamante Juez de Circuito de esta localidad, Dr. José Pastore, donde radican todas las causas relativas a locación, y preocupado por esta problemática, nos ha manifestado su voluntad para mediar en las causas que lleguen a su Juzgado en miras de lograr una pronta solución para todas las partes.

\* Cese la publicidad sobre el funcionamiento de la “Oficina para la Defensa de los/as Inquilinos/as” hasta tanto se modifique la Ordenanza 2590/16.

Por todo lo expuesto, entendemos que este tema se puede abordar a través de las soluciones propuestas, en base a las consideraciones aquí expuestas.

Al aguardo de una pronta respuesta, aprovechamos la oportunidad para saludarlos muy atentamente.-

  
ABOG. MATIAS R. COLON  
Vicepresidente

  
ABOG. ENRIQUE J. SOFFIETTI BERGER  
Presidente

