

# Demasías, excedentes y sobrantes

Por Marcelo I. Fernández<sup>(1)</sup>

Los bienes estatales, están ampliamente definidos tanto en el derogado Código Civil, como en el nuevo Código Civil y Comercial. Nos interesan, por un orden cronológico, algunos bienes del dominio público y otros del dominio privado del Estado, que serán regulados por la ley 9533 a partir de 1980

En el Art. 2340 del Código abolido, inciso séptimo se definían

- como bienes públicos del Estado a: "Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común; ",
- en el 2342 los bienes del dominio privado del Estado, inciso primero: "Todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño"
- el inciso tercero "Los bienes vacantes o mostrencos, y los de las personas que mueren sin tener herederos, según las disposiciones de este código; "
- en el cuarto: "Los muros, plazas de guerra, puentes, ferrocarriles y toda construcción hecha por el Estado o por los Estados, y todos los bienes adquiridos por el Estado o por los Estados por cualquier título; ",
- en el Art.2344: "Son bienes municipales los que el Estado o los Estados han puesto bajo el dominio de las Municipalidades. Son enajenables en el modo y forma que las leyes especiales lo prescriban."

En particular, comenzamos analizando aquello que podemos considerar antecedentes de la Ley 9533, y su tratamiento de las demasías, excedentes y sobrantes fiscales'.

A partir del último cuarto del siglo XIX, los bienes del Estado provincial comenzaron a ser regulados por la ley 695/1870 de Dispo-

siciones generales sobre los ejidos de los partidos de la provincia. En el siglo XX tendremos: Ley 3468/1913 Ley de Formación de Ejidos, y 3487/1913 de Fundación de Pueblos, 4736/1938 zona costera de la prov. (de Mar del Plata y otros partidos), 5362/1948 de subasta y transmisión de tierras fiscales, 5539/49 de construcción de Barrios Parque y Obreros en los bañados de Ensenada, 5708/52 ley general de expropiaciones, 7320/68 de tenencia de bienes perteneciente al dominio privado del estado provincial, 7379/68 de donación a favor de las municipalidades de bienes del dominio privado del estado (provincial), 7395/68 de donación de tierras del fisco provincial a favor de la Nación para obras viales, 8912/77 ley de ordenamiento territorial y uso del suelo, etc., citando algunas como más relevantes, entre otras tantas.

El 31-8-1954 se sanciona la ley 5797, la que en su artículo sexto define los sobrantes como "...los excedentes que resulten dentro de la superficie de los terrenos ...cubiertos que sean sus legítimos títulos siempre que sobrepasen el 1% de su medida superficial cualquiera sea su ubicación ...". Esta definición no distingue entre demasía, excedente, y sobrante, pero además exigía la inscripción en los Registros Inmobiliarios a favor de la Provincia de Buenos Aires de estos inmuebles fiscales, que se ubicaban según una operación de mensura (plano), es así que, los podemos encontrar como excedentes o sobrantes indistintamente. (**Ver figura 1, Plano 86 – 112 - 1978**). Además, al ser la diferencia en más admisible del 1% de la superficie del título, se generaron innumerables "sobrantes" o "excedentes", causando no pocos engorros para la transmisión de los mismos, tema sobre el que volveremos al final.

El dictado de la ley 8912 no dispuso lo nece-

sario para regular respecto de bienes estatales, sean de la provincia o de los municipios subsistiendo la indeterminación y confusión que planteaba la dispersión normativa. Posteriormente se llegó a modificar el concepto de sobrante con la ley 9284/79. No obstante, existiendo innumerables problemas burocráticos, y un patrimonio estatal que crecía día a día, se promulga la ley 9533.

ción de los títulos estatales

- el destino del patrimonio inmobiliario estatal,
- el ejercicio de las responsabilidades públicas en materia de calles, espacios verdes y libres públicos y reservas fiscales
- el régimen jurídico aplicable a las llamadas demasías, excedentes o sobrantes fiscales.
- Bienes adquiridos por el Estado, a partir de

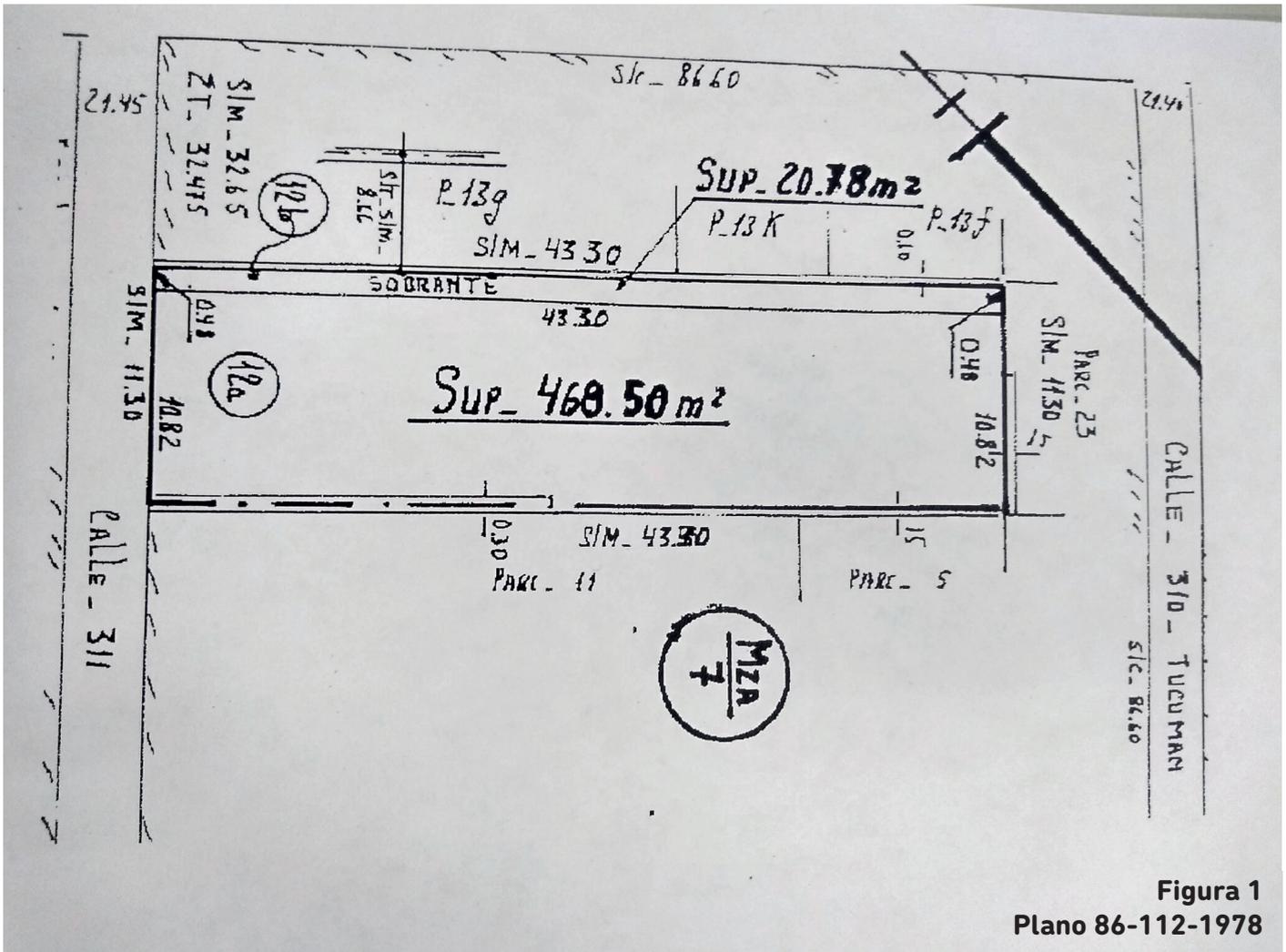


Figura 1  
Plano 86-112-1978

## Ley 9533

Teniendo como punto de referencia los bienes del dominio público y privado del Estado Provincial y Municipal, la ley 9533 de 1980, legisla el régimen de estos inmuebles, organizando una amplia variedad de materias tales como :

- la revisión, adecuación, compatibilización y ordenamiento de legislaciones que resultan insuficientes, contradictorias, y desactualizadas
- la acción gubernamental en la regulariza-

las Sucesiones Vacantes

- Bienes municipales, correspondientes a la ley de Ejidos, ley de Creación de Partidos, y ley Orgánica de las Municipalidades
- bienes provinciales, correspondientes también a la ley de Ejidos, ley de Creación de Partidos, y Ley Orgánica de las Municipalidades, que efectivamente estén utilizando los organismos provinciales

Esto nos da una idea de la amplitud de la ley, que reúne en un único instrumento legal un

repertorio llano, armonioso, y pulido. A partir de su sanción se invierte una situación que terminó desbordando a la Provincia, pues cada fundación o ampliación de ejido, cada urbanización de zonas suburbanas, subrurales, cada nueva división, implicaba la creación de espacios públicos (espacios verdes, plazas, reservas fiscales), cesión para calles, caminos y rutas provinciales o nacionales, dominios eminentes, sobrantes o excedentes, terrenos aluvionales, siendo éstos destinados al "uso público", propiedad del Estado Provincial. Ese era el criterio legislativo. Los inmuebles fiscales originados por las leyes 695/1870, 3468/1913, 3487/1913, 7379/1968, 8912/1977, etc., eran adquiridos por escritura pública, por actas de cesión, por aprobación de divisiones, etc., produciendo por más de una centuria, que el patrimonio inmobiliario provincial sea abrumador, resultando su administración y conservación ineficiente o burocrática. En la ley 9533, el art. 1º, establece que integran el patrimonio municipal las calles o espacios circulatorios, ochavas, plazas y espacios ver-

des o libres públicos, situación que de hecho ya administraban en la práctica los Municipios por la Ley Orgánica de las Municipalidades. Además se les adjudica el dominio de las reservas fiscales para uso público o equipamiento comunitario en los art. 2º y 3º, como también, en el art. 4º los inmuebles por dominio eminente o sucesión vacante junto con los excedentes y sobrantes. En el art. 5º, se faculta al Ejecutivo provincial, para transferir a los Municipios las actuales y futuras incorporaciones al dominio provincial, siempre que no comprendan:

- los inmuebles que estuviesen efectivamente utilizados por organismos provinciales,
- adquisiciones con fines específicos,
- expropiaciones,
- donaciones con cargo,

Constituyendo de todas maneras un patrimonio provincial importante. Este criterio se repite al final del art. 6º. No obstante, el mismo artículo, autoriza al Ejecutivo para que de oficio instrumente los medios necesarios para incorporar al dominio municipal los bienes que esta ley les atribuye. Es entonces que hoy en día encontramos en las inscripciones de folio protocolizado un sello estampado al margen del dominio que dice: "Expediente N° .....N° Entrada ..... Fecha ..... NOTA MARGINAL: Por el presente se deja constancia que el bien corresponde al dominio de la Municipalidad de ..... Decreto Ley 9533. Ver Resolución que se agrega. TR. .... firma .....", y en matrícula un asiento similar, como lo muestran las figuras 2 y 3.

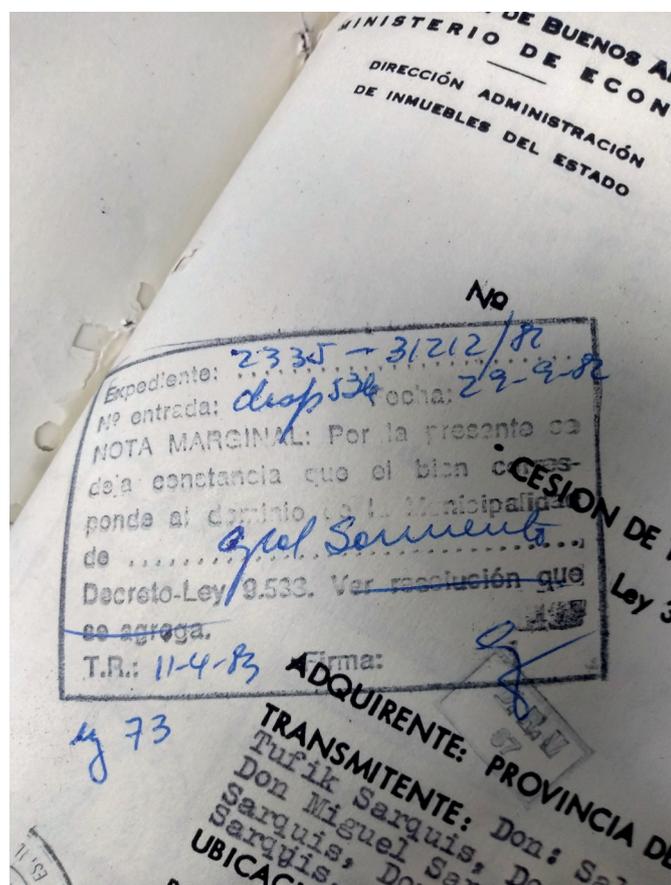


Figura 2 Fº 2.989/68 (48)

a) Titularidad sobre el dominio	Proporción	b) G
ASIENTO 1 FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (Corralón Municipal); Donacion.-del 30/7/1932;Escrib.Mayor de Gobierno de la Pcia Present.Nro.60888 del 13/9/1932;	1/1	
ASIENTO 2 MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO DE ARECO (Corralón Municipal); TRANSFERENCIA Resoluc. Mrial. 858 del 03 -12-1980 expte. 2335- 7882-1980, Dcto Ley 9533, t.r. 15-07-1981	1/1	

Figura 2 Fº 2.989/68 (48)

En estos casos tenemos que el título citado generalmente, es la Resolución Ministerial que cede a los municipios sendos inmuebles (generalmente Resoluciones ómnibus que abarcaban varias decenas de inmuebles del mismo partido). En otros casos, además podemos hallar el acto administrativo que los incorpora al dominio municipal (ordenanza o decreto que la promulgue).

El Art. 10º, reserva al Estado Provincial, el derecho de requerir al Municipio, sin cargo, las reservas de uso público que considere necesarias para finalidades de carácter provincial, salvaguardando el interés provincial.

Esta Ley, forma parte de un proceso de fortalecimiento de las instituciones municipales, exigiendo un ejercicio responsable de las políticas y acciones de gestión, ya sea para asegurar el destino y mantenimiento de los espacios verdes, libres y públicos pues su desatención provocaría graves inconvenientes sociales, económicos y urbanísticos, como también en lo referido a la integración al circuito económico social e inmobiliario de sobrantes, dominios eminentes, y otros inmuebles del Estado adquiridos por sucesiones vacantes o donación.

Lo determinante resulta de las definiciones en el artículo 11, clasificando las demasías según su carácter en función de las consecuencias jurídicas que se desprenden de dicho carácter, donde se especifica:

- **DEFINICIÓN:** *“Defínese como demasía superficial toda área que resulte cubiertos los títulos vigentes, mediante operación de mensura registrada oficialmente considerando la unidad rodeada por vías de comunicación.”*, entonces tendremos un plano, donde se tiene una porción de terreno que no corresponde al título, que se considera y señala en el balance de superficies, siempre dentro de un mismo macizo (manzana, fracción, quinta, etc.) que esté rodeado por vías de comunicación

y luego de esta definición, las clasifica:

- **DIFERENCIA EN MÁS ADMISIBLE,** *aquella demasía que no supere el 5% de la medida superficial del título, cualquiera fuera su ubicación (rural o urbana)*

- **EXCEDENTE FISCAL:** *si la demasía supera el 5% de la superficie del título, pero no conforma una unidad económica (sus dimensiones sean inferiores a los mínimos autorizados por las normas municipales reglamentarias de la Ley 8912 o no configuren una unidad de explotación económica independiente, según sea urbana o rural).*

- **SOBRANTE FISCAL:** *cuando la demasía superior al 5% de la superficie del título, constituya una unidad económica (de dimensiones iguales o mayores a las establecidas en las normas municipales reglamentarias de la Ley 8912 o una unidad de explotación económica independiente según su ubicación).*

- El artículo 12, señala asimismo que el excedente o sobrante *“deberá ubicarse donde surja el acrecentamiento”*, y no en cualquier parte. Para ello el agrimensor deberá estudiar los títulos de todo el macizo, para determinar dónde ubicarlo y que ese acrecentamiento no corresponda a ninguno de los títulos vecinos, o no sea un corrimiento del límite de medianería. Además, a diferencia de las normas que esta ley deroga, establece que sólo los sobrantes fiscales deben inscribirse en el Registro Inmobiliario.

Ya tenemos definidas, determinadas, y mensuradas las demasías.

¿Cómo se refleja su inscripción en el Registro Inmobiliario de la Pcia. de Bs. As.?

## Registración y publicidad: Primera inscripción-dominio eminente

Podemos encontrarnos con distintas situaciones, tantas como inmuebles hay, trataremos de analizar las más comunes. Para ello debemos tener presente las condiciones para la transferencia que imponen los artículos 12, 13, 14, 15, 20, 21, 22, y 25.

## **Demasías admisibles (art. 11 inc.1)**

Como tales, deberán constar en el balance de superficie del plano, y serán incorporadas al título con la primera constitución, transmisión, declaración, o modificación de Derecho Real en base al plano.

## **Excedentes ubicados en zonas Urbanas (art. 11 inc.2)**

Habrá un plano cuyo objeto será mensura y ubicación de excedente, donde se mensura el título, y se determina el excedente donde surja el acrecentamiento y no en cualquier rumbo o donde sea conveniente. Por ende se generan dos parcelas: una el excedente, y otra, el título que por la mensura pasa a tener una nueva denominación catastral y nosotros llamaremos "parcela mensurada".

Por el art. 13 se regula que se transmitirán a título gratuito a favor del propietario lindero (el propietario que contrata al agrimensor para determinar la demasía en su terreno), siendo la transmisión directa, y ante notario que proponga el requirente. Para ello, se debe cumplir varios requisitos frente a la Municipalidad, algunos son: a) plano de mensura debidamente aprobado del que surja el excedente, b) declaración jurada del interesado que se halla en posesión del inmueble, c) edictos publicados por 3 días en el diario de mayor circulación, d) una anticipación de 15 días a partir de los edictos para la fecha de presentación sin que hubiere oposición, etc. Estas circunstancias ..... ¿son de calificación registral? ..... Consideramos que no, puesto que son condiciones que corresponden controlar a la Municipalidad y que el notario recepta acreditando y testimoniando tales circunstancias, para determinar que el adquirente tenga la suficiente legitimación, por lo que debemos considerar que si se efectúa la transmisión es porque ya la tenemos. Por otra parte, otras circunstancias tampoco son de calificación registral, por ejemplo estado ocupacional o constructivo, o tasación y base en caso de subasta, etc. Es el Municipio la autoridad competente para observar si se cumplen los requisitos mencionados en esta ley, que

deben ser protocolizados por el notario interviniente. Como registradores debemos calificar:

- que se transmita por escritura pública (antes art. 1184 del CC., hoy art. 969, y 1017 del CCC) a propietario lindero (persona física o jurídica)
- el carácter gratuito,
- la estipulación (transmisión de la Municipalidad al requirente)
- el acompañamiento del plano que determine el excedente, o en su defecto que se indique el folio de protocolización en el registro de planos;
- certificado catastral que advierta que no hay superposición dominial con otra inscripción
- minutas de estilo, matrícula 9590, carátula rogatoria, reposición de tasa ley 10295, etc.. En caso de ser un plano aprobado a partir de Abril de 1993 a la fecha, se debería acompañar además del plano,
- el folio complementario B, detallando en la planilla B la parcela mensurada y el excedente ubicado, cada una con su superficie.
- En la misma planilla, transcribir las notas de carácter registral, y las restricciones que limiten el ejercicio del dominio.

Esta planilla será cotejada con el plano, debiendo coincidir en todos sus datos, y deberá estar firmada y sellada por el notario interviniente.

Será importante tener en cuenta que al final del artículo 13 la ley dispone: "*Los excedentes comprendidos en este artículo, se anexarán a la parcela de cuya mensura hayan surgido una vez adquirido el dominio.*" Entonces podemos encontrar planos que nada citen al respecto, o que no tengan restricción de anexión, o en vez de restricción citen la anexión como nota, o hagan una tibia referencia. Lo cierto es que la ley, indica "*se anexará*" .... ¿Cuándo? ..... "*una vez adquirido el dominio*" ..... ¿Y esto cuándo es? ..... Cuando se adquiere del Municipio, y por lo tanto se deberá aplicar el "modelo de anexión" para confeccionar la matrícula aunque no conste tal circunstancia en el plano, y además deberá existir identidad de titulares

entre la “parcela mensurada” y el excedente.

Si el plano fuera anterior a Abril de 1993, el Folio Complementario Planilla B, se encontrará agregado a la matrícula, donde deberá constar la parcela mensurada y el excedente ubicado.

En ambos casos (plano anterior o posterior a Abril de 1993) el excedente deberá estar identificado como tal en la planilla B, **pero, debemos considerar que aunque surge de un folio complementario B agregado a una matrícula, nunca pertenecerá al titular de la parcela mensurada (al titular de la matrícula), puesto que es un excedente, una demasía que supera en el 5% o más a la superficie del título, y es un inmueble que no tiene inscripción dominial y que pertenece al dominio municipal.** Será conveniente, por lo tanto consignar la transferencia del excedente en esta planilla B., y como debe anexarse, también se deberá asignar la nueva matrícula a la parcela mensurada.

Un detalle no menor, es la situación que este Artículo 13 alude: *“A los efectos de la transmisión aludida no será necesaria la previa inscripción del dominio a nombre de la respectiva municipalidad ni el requerimiento de certificados de dominio e inhibiciones”* pues, el excedente no tiene inscripción dominial por lo que es inútil el certificado de dominio.

## **Excedentes ubicados en zonas rurales (art. 11 inc.2)**

El mismo artículo 13, refiere al artículo 25, inciso c, para transmitir los excedentes rurales *“.... Podrá efectuarse la transferencia en forma directa ..... cuando..... Se trate de fracciones ..... Que resulten inadecuadas por sus características para su utilización independiente y solicite la compra un propietario lindero. Cuando fueren varios los propietarios linderos interesados, la venta se realizará mediante licitación privada entre ellos.”*

Volvemos a lo señalado en el punto anterior respecto de la calificación registral. Lo que cambia ahora es el carácter oneroso.

En caso que hubiera varios requirentes, debería subastarse por licitación privada. No obstante cada requirente tendría que tener su propio plano de mensura donde resulte el acrecentamiento.

## **Sobrantes (art. 11 inc.3)**

Por ser parcelas independientes que cumplen con las dimensiones iguales o mayores a las establecidas en las normas municipales reglamentarias de la Ley 8912 o con las dimensiones de una unidad de explotación económica independiente según su ubicación, deberán ser inscritas a nombre del Municipio respectivo, según lo preceptúa el art. 12°, último párrafo: *“deberá procederse a su inscripción en el Registro de la Propiedad.”* ¿qué necesitaremos para la inscripción de excedentes y sobrantes?

Su regulación la tenemos en la Disposición Técnico Registral 1 de 1982. Dependerá según sea solicitud administrativa o notarial, siendo el titular siempre la Municipalidad.

En la inscripción administrativa, se calificará:

- el título suficiente: el Acto Administrativo (autenticado) que incorpore el inmueble al patrimonio municipal (ordenanza o decreto que la promulgue),
- plano que determine el inmueble,
- minutas u oficios que hagan de tales (suscriptas por funcionario municipal),
- informe catastral, en el que no consten inscripciones vigentes
- respecto de la matrícula y el folio complementario planilla B, deberá ser confeccionada por el registrador en base al plano acompañado, por tratarse de un trámite administrativo

En caso de ser en forma notarial,

- de la escritura deberá surgir el acto administrativo que incorpore el inmueble al patrimonio municipal,
- deberá acompañar minutas,
- matrícula 9590,
- folio complementario planilla B,
- plano,
- carátula rogatoria,

- certificado catastral del que no surja superposición dominial.
  - No habrá certificados dominiales por no tener inscripción el bien, y no será necesario el certificado de anotaciones personales porque el bien se está incorporando al patrimonio municipal.

Posteriormente a la inscripción del sobrante a favor de la Municipalidad en el Registro, se podrá transferir a persona física o jurídica, en las condiciones establecidas en los artículos 25, 26 y 27, pudiendo ser venta si hay un único requirente linderero, o subasta si hubiere varios, calificando las mismas pautas que en el caso de excedente rural, con la diferencia que no habrá anexión alguna, puesto que el sobrante constituye una unidad económica.

Debemos considerar que la transferencia a persona física o jurídica se puede inscribir con tracto abreviado por "la primer inscripción". Ya sea venta, o subasta, deberemos controlar la estipulación (manifestación efectuada por funcionario municipal en la que se transfiera en inmueble), carácter oneroso, plano, etc .

## Excedentes por demasías que superen el 1%

Estuvimos hablando de la ley 5797, que determina como límite entre demasía admisible y sobrante o excedente el 1% de la superficie del título. ¿Qué sucede con este límite después del dictado de la ley 9533, que es aumentado al 5%?

En el año 1991 por expediente 4058 - 26190 - 1989, se planteó y resolvió.

Respecto del plano 53 - 104 - 1968., tenemos como señalamos antes, que se indica como sobrante por ley 5797, lo definido como excedente por ley 9533. Posteriormente la municipalidad insta la inscripción de este inmueble a su favor, donde la Dcción Pcial. de Catastro opina que el inmueble constituye una simple demasía (art.11 inc.1 ley 9533), y como no supera el 5% de la superficie de título, es de propiedad

del titular dominial y no de la municipalidad. Ante esta opinión, la municipalidad solicita la intervención de la Asesoría General de Gobierno, y la Asesoría le da la razón a Catastro.

Por otra parte, **tenemos otro dictamen n° 83.418 de la Secretaría Letrada III, de Asesoría General de Gobierno (2113 - 980 / 97) determinando que los sobrantes que no superen el 5% de la superficie del título que acrecientan, son propiedad del particular y no subsisten como excedentes o sobrantes, no pudiendo incorporarse al dominio municipal, pues la municipalidad, por la ley, no tiene título por ese exceso.**

Cabe preguntar: ¿Es acaso la ley 9533 retroactiva? Si el sobrante ley 5797, por la 9533 pertenece al titular dominial ¿cómo se refleja en la mensura? ¿Cuáles serán las medidas y linderos del inmueble del titular, si debo considerar este sobrante como demasía? Para entenderlo analicemos la figura 4, donde se detallan las parcelas que origina el plano 53 - 104 - 1968:

Figura 4.-



Sin ahondar en detalles, rumbos, medidas, linderos, etc., si la parcela 708-f es una simple demasía como señalan los dictámenes de Asesoría, ¿a qué parcela acrecienta, 708d, o 708e? ¿Cuáles serán las nuevas medidas de la parc. 708-d, o quizás la 708-e?. Otro caso lo tenemos con la parcela 12-b, del plano 86-112-78, sobrante en la figura 1, y nos podemos plantear las mismas preguntas. Consideramos que, el plano debería ser corregido y el sobrante ser incorporado como demasía simple, tanto en el croquis de afectación como en el balance de superficie, originando nuevas medidas y linderos de las parcelas creadas. (En el ejemplo 708-d y 708-e). Mientras tanto, seguirá siendo un excedente o sobrante, según esté señalado en el plano.