

La inscripción de bienes de dominio público como imperativo de seguridad jurídica. El rol de la Escribanía General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

LARTIRIGOYEN, Francisco

Escribano General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Escribano Titular Registro Notarial 250 C.A.B.A.

Introducción

“La protección del dominio público no es una cuestión académica: es un imperativo institucional. Cada inmueble del Estado que carece de inscripción registral es un flanco abierto a la apropiación irregular, al menoscabo patrimonial y a la inseguridad jurídica. Como custodios del patrimonio inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires, nuestra misión no se agota en dar fe de los actos públicos: se extiende a erigir al Registro como la última frontera de defensa del dominio público.”

La presente ponencia se inscribe en el marco de las Primeras Jornadas Preparatorias del II Congreso Nacional e Iberoamericano de Derecho Registral Inmobiliario, y tiene por objeto examinar una problemática que,

pese a su enorme relevancia práctica, ha recibido una atención doctrinaria y normativa insuficiente: la protección registral de los bienes inmuebles del dominio público del Estado.

El artículo 10 de la Ley 17.801 establece, desde 1968, que los inmuebles del dominio público quedan exceptuados de la matriculación obligatoria. Esta excepción, concebida en un contexto normativo en el que los caracteres de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los bienes públicos parecían constituir un escudo jurídico suficiente, ha generado, medio siglo después, un vacío de publicidad registral que expone al patrimonio público a riesgos concretos y verificables: usurpaciones amparadas en la ausencia de constancia registral, pretensiones posesorias sobre terrenos fiscales, superposiciones catastrales no detectadas oportunamente y, en definitiva, una opacidad informativa incompatible con las exigencias de la seguridad jurídica contemporánea.

Desde la Escribanía General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires —organismo cuya función institucional comprende la determinación, regularización registral y actualización permanente del patrimonio inmobiliario del Estado local, tanto de dominio público como privado—, proponemos una revisión integral del paradigma registral vigente respecto de los bienes demaniales. Nuestra tesis central es que la excepción del art. 10 de la Ley 17.801 constituye una dispensa de la obligación de matricular —no una prohibición—, y que la matriculación voluntaria de los bienes del dominio público no sólo es jurídicamente viable sino institucionalmente necesaria para garantizar su protección efectiva.

La ponencia se estructura en torno a los siguientes ejes: (i) el régimen jurídico del dominio público inmobiliario en el ordenamiento argentino; (ii) la exégesis del artículo 10 de la Ley 17.801 y la discusión doctrinaria sobre su alcance; (iii) las consecuencias prácticas de la ausencia de publicidad registral; (iv) el rol de la Escribanía General como garante activo del patrimonio público; (v) el tracto sucesivo y la calificación registral como

herramientas de protección; (vi) un análisis comparativo con otras jurisdicciones; y (vii) propuestas concretas de lege ferenda orientadas a la construcción de un sistema de publicidad registral del dominio público.

El dominio público inmobiliario en el ordenamiento jurídico argentino: marco normativo

El régimen constitucional y legal del dominio público

El Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante, CCyCN) regula el dominio público en la Sección 2ª del Capítulo 1º, Título III, Libro I. El artículo 235 enumera los bienes pertenecientes al dominio público, incluyendo: el mar territorial, las aguas interiores, los ríos y sus cauces, las riberas internas, los lagos navegables y sus lechos, las islas, el espacio aéreo suprayacente al territorio, las calles, plazas, caminos, canales, puentes y «cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común» (inc. f), los documentos oficiales del Estado, y las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos.

El artículo 237 del CCyCN consagra los tres caracteres fundamentales de los bienes del dominio público: **inenajenabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad**. Estos caracteres, como ha enseñado Marienhoff, no son la causa sino el efecto de la dominicalidad: derivan de la afectación del bien al uso público, directo o indirecto, y constituyen el escudo jurídico que protege al patrimonio demanial frente a pretensiones de apropiación privada (Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, t. V, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1960).

La norma precisa, además, que la Constitución Nacional, la legislación federal y el derecho público local determinan el carácter nacional, provincial o municipal de los bienes enumerados en los arts. 235 y 236. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Constitución local (art. 8º) establece que los bienes del dominio público de la Ciudad son inalienables e imprescriptibles, en consonancia con el régimen del CCyCN.

La distinción entre dominio público natural y artificial

La doctrina distingue entre bienes del dominio público natural (aquellos cuya existencia responde a fenómenos de la naturaleza, como los ríos y sus cauces, el mar territorial, las playas) y bienes del dominio público artificial (aquellos en los que interviene la actividad humana, como las calles, plazas, caminos, puentes y obras públicas). Esta distinción, acogida expresamente por el CCyCN y desarrollada por Alterini, resulta relevante a los efectos registrales: mientras que los bienes del dominio público natural quedan afectados por la sola operatividad de la norma, los bienes del dominio público artificial requieren un acto formal de afectación que los libre al uso público (Alterini, Jorge H., Derecho Real, La Ley, Buenos Aires, 2012).

Esta necesidad de un acto de afectación formal para los bienes artificiales constituye, precisamente, un argumento adicional a favor de su registración: si la afectación es constitutiva de la dominicalidad, su publicidad registral resulta esencial para que terceros conozcan el carácter público del bien y el régimen jurídico que lo gobierna.

Los cuatro elementos del dominio público

Marienhoff identifica cuatro elementos constitutivos del dominio público: (i) el elemento subjetivo (los bienes pertenecen a la comunidad política-pueblo, siendo el Estado su administrador); (ii) el elemento objetivo (los bienes susceptibles de integrar el dominio público: cosas muebles, inmuebles, accesorios e incluso objetos inmateriales); (iii) el elemento normativo (su carácter proviene de la ley que le asigna tal condición, en nuestro caso el CCyCN, por competencia del Congreso Nacional conforme al art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional) y (iv) el elemento teleológico o finalista (la afectación al uso público, sea directo o indirecto). Estos cuatro elementos configuran el contenido que, sostenemos, debería reflejarse en la publicidad registral de los bienes de dominio público.

La excepción del artículo 10 de la Ley 17.801: ¿Dispensa o prohibición?

Texto y exégesis de la norma

El artículo 10 de la Ley 17.801 dispone: «Los inmuebles respecto de los cuales deban inscribirse o anotarse los documentos a que se refiere el artículo 2º, serán previamente matriculados en el Registro correspondiente a su ubicación. Exceptúanse los inmuebles del dominio público». La norma, vigente desde 1968, ha sido objeto de una interpretación prácticamente unánime: los bienes del dominio público no se matriculan. Sin embargo, es necesario distinguir rigurosamente entre dos lecturas posibles de la excepción.

La primera lectura —que ha prevalecido en la práctica registral— interpreta la excepción como una prohibición: el Registro no puede ni debe matricular bienes del dominio público, porque su naturaleza jurídica (inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad) los sitúa fuera del tráfico jurídico común y, por ende, fuera de la órbita funcional del Registro de la Propiedad Inmueble. Esta postura encuentra fundamento en la doctrina clásica de Bielsa, quien sostenía que el Estado no tiene sobre los bienes de dominio público un derecho de propiedad en sentido técnico-civil, sino un poder de policía y administración (Bielsa, Rafael, *Derecho Administrativo*, t. III, Depalma, Buenos Aires, 6ª ed., 1964).

La segunda lectura —que esta ponencia propugna— interpreta la excepción como una mera dispensa de la obligación de matricular: la Ley 17.801 exime al Estado del deber de matricular previamente los bienes del dominio público como condición para inscribir documentos sobre ellos, pero no prohíbe que la matriculación se realice voluntariamente. Esta interpretación ha sido desarrollada con rigor por Dipp y Galíndez, quienes concluyen que «la Ley N° 17.801 sólo dispensó al Estado de la obligación de matricular los bienes del dominio público, lo cual no implica una prohibición y, por lo tanto, nada obsta a que el Estado pueda voluntariamente

matricularlos» (Dipp, Soraya y Galíndez, Graciela M., Bienes del dominio público del Estado. Su matriculación, ponencia presentada en el XXII Congreso Nacional de Derecho Registral, Universidad Notarial Argentina, San Luis, 2023; disponible en: <https://www.universidadnotarial.edu.ar/una/wp-content/uploads/2023/10/DIPP-Soraya-y-GALINDEZ-Graciela-M.-Bienes-del-dominio-publico-del-Estado.-Su-matriculacion.pdf>

Fundamentos de la tesis de la dispensa

Varios argumentos sustentan la tesis de que la excepción del art. 10 constituye una dispensa y no una prohibición:

- a. **Argumento gramatical.** El verbo «exceptúanse» se refiere a la obligación de matricular previamente como requisito para la inscripción de documentos. La norma exceptúa de un deber; no formula una vedación. Si el legislador hubiera querido prohibir la matriculación, habría utilizado una fórmula prohibitiva expresa, como «no podrán matricularse» o «queda prohibida la matriculación».
- b. **Argumento teleológico.** La Ley 17.801 tiene como finalidad esencial la publicidad de los derechos reales para la protección del tráfico jurídico y la seguridad jurídica. Una interpretación que impida la matriculación de bienes del dominio público —y, por ende, prive de publicidad registral a una porción significativa del patrimonio inmobiliario del Estado— resulta contraria a la finalidad misma de la ley.
- c. **Argumento histórico-contextual.** La Ley 17.801 fue sancionada en 1968, en un contexto en el cual la problemática de la protección del dominio público frente a usurpaciones y ocupaciones irregulares no presentaba la gravedad que exhibe en la actualidad. Las presiones urbanísticas, el crecimiento demográfico, la complejización de las relaciones interadministrativas y la creciente litigiosidad sobre bienes fiscales configuran un escenario radicalmente diferente que

exige una relectura de la norma.

- d. **Argumento sistemático.** El artículo 2º, inciso c) de la Ley 17.801 prevé que podrán inscribirse o anotarse «los establecidos por otras leyes nacionales o provinciales». Esta cláusula residual habilita la ampliación del universo de documentos registrables, incluyendo aquellos relativos al dominio público, cuando una ley especial así lo disponga. Así sucede, por ejemplo, con las servidumbre administrativas, que el Registro de la Propiedad Inmueble ha accedido a registrar, cuando su inscripción deviene del texto mismo de la norma que ordena su constitución e inscripción.
- e. **Argumento catastral.** La Ley Nacional de Catastro 26.209 exige la identificación y registración catastral de todos los inmuebles, incluyendo los del dominio público. Si el catastro registra estos bienes, no existe razón lógica ni jurídica para que el Registro de la Propiedad Inmueble no pueda hacerlo. La coordinación catastro-registral, principio rector de la publicidad inmobiliaria moderna, exige la correlación de ambos sistemas.

Consecuencias prácticas de la falta de matriculación del dominio público

El vacío informativo y sus riesgos

La ausencia de matriculación de los bienes del dominio público genera un vacío informativo de consecuencias graves. Un tercero que solicite un informe de dominio al Registro de la Propiedad Inmueble respecto de un inmueble que es, en realidad, un bien del dominio público, no encontrará constancia alguna de esa condición. La ausencia de información registral puede inducir a error sobre la disponibilidad jurídica del bien, facilitar maniobras de apropiación irregular y generar litigios evitables.

Este vacío es particularmente problemático en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde la densidad urbana, el valor del suelo y las presiones

de desarrollo inmobiliario intensifican los riesgos de menoscabo patrimonial. Desde la Escribanía General del Gobierno de CABA, hemos verificado empíricamente que la identificación de los bienes que integran el acervo dominial del Estado local es crónicamente incompleta: numerosos inmuebles del dominio público —plazas, espacios verdes, terrenos afectados a equipamiento urbano, predios destinados a servicios públicos— carecen de inscripción registral a favor de la Ciudad.

Casuismo ilustrativo

La experiencia institucional de la Escribanía General permite identificar situaciones paradigmáticas que evidencian la vulnerabilidad del patrimonio público no registrado:

- a. **Terrenos fiscales sin inscripción.** Inmuebles que pertenecen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como continuadora de la ex Municipalidad de Buenos Aires, pero que nunca fueron inscriptos en el Registro de la Propiedad Inmueble. El caso del inmueble sito en la calle Monroe sin número, esquina Tres de Febrero, identificado catastralmente pero carente de inscripción registral, constituye un ejemplo documentado que requirió un decreto del Jefe de Gobierno autorizando a la Escribanía General a instrumentar y registrar la declaratoria de dominio. Podrían incorporarse en este apartado, todas las tierras ganadas al río, cuya propiedad recae en la Ciudad de Buenos Aires.
- b. **Superposiciones catastrales.** Situaciones en las que parcelas pertenecientes al dominio público aparecen catastralmente superpuestas con parcelas de dominio privado, generando conflictos que, de existir matriculación del bien público, habrían sido detectados preventivamente por el sistema registral.
- c. **Presiones inmobiliarias sobre bienes demaniales.** El caso emblemático de la Reserva Ecológica Costanera Sur, situada sobre

terrenos ganados al Río de la Plata, ilustra las permanentes tensiones que genera el desarrollo inmobiliario en las inmediaciones de bienes del dominio público cuya situación registral no está plenamente consolidada. Toda pretensión de inscripción que directa o indirectamente pueda comprometer la integridad de espacios públicos debe ser sometida a un escrutinio que exceda la mera verificación del tracto sucesivo formal.

- d. **Pretensiones posesorias sobre bienes públicos.** Si bien los bienes del dominio público son imprescriptibles (art. 237 CCyCN), en la práctica se verifican intentos de invocar posesión sobre bienes demaniales. La matriculación registral del bien como de dominio público operaría como una barrera informativa que disuadiría tales pretensiones y facilitaría la defensa del Estado en sede judicial.

La escribanía general del gobierno de CABA como garante del dominio público

Función institucional y competencias

La Escribanía General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene a su cargo, entre otras funciones: la planificación, coordinación y dirección de toda la actividad notarial del Gobierno de la Ciudad; la intervención en todos los aspectos vinculados al dominio, adquisición, disposición y enajenación de los bienes inmuebles de dominio público y privado de CABA; la determinación, regularización registral y actualización de la individualización del patrimonio inmobiliario de la Ciudad, su condición jurídica y carácter; y el resguardo de los títulos de propiedad y documentación legal del patrimonio inmobiliario estatal (conforme la estructura organizativa vigente, disponible en: <https://buenosaires.gob.ar/legalytecnica/escribania-general>).

Esta configuración competencial sitúa a la Escribanía General en una posición institucional única: es, simultáneamente, el organismo responsa-

ble de la actividad notarial del Estado y el custodio del patrimonio inmobiliario público de la Ciudad. Tal convergencia funcional le confiere una responsabilidad reforzada en la defensa del dominio público.

La concepción ampliada: de fedatario a garante activo

Proponemos que la Escribanía General del Gobierno no sea concebida como un mero fedatario —un notario del Estado que da fe de los actos jurídicos relativos al patrimonio fiscal—, sino como un garante activo de la integridad del dominio público. Esta concepción ampliada implica reconocer que la función preventiva de la actividad notarial estatal opera como un primer filtro de calificación frente a inscripciones que pudieran vulnerar la afectación dominial pública.

Ante la falta de inscripción de los bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad y la identificación crónicamente incompleta de los bienes que integran el acervo estatal, la Escribanía General deviene, en la práctica, el único organismo con la capacidad técnica y la legitimación institucional para impulsar la regularización registral del patrimonio público y para detectar, preventivamente, situaciones de riesgo para su integridad.

La brecha interadministrativa: el Registro de la Propiedad Inmueble en la órbita nacional

Un factor crítico que condiciona la protección registral del dominio público de CABA es la circunstancia de que el Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal permanece, a la fecha, en la órbita del Gobierno Nacional (Ministerio de Justicia), en tanto que la administración de los bienes del dominio público local corresponde al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esta disociación institucional genera una brecha interadministrativa que dificulta la coordinación entre el organismo registral y el organismo

de administración del patrimonio público. A diferencia de lo que ocurre en las provincias —donde el Registro de la Propiedad y los organismos de gestión patrimonial pertenecen a la misma jurisdicción—, en CABA la comunicación entre la Escribanía General y el Registro carece de un marco formal de interoperabilidad. Esta situación refuerza la necesidad de avanzar en la discusión sobre el traspaso del Registro de la Propiedad Inmueble a la órbita del Gobierno de la Ciudad, a fin de que la protección del dominio público y la publicidad registral se gestionen dentro de una misma administración, como sucede naturalmente en el resto de las jurisdicciones del país.

El tracto sucesivo como herramienta de protección del patrimonio estatal

El principio de tracto sucesivo, consagrado en el artículo 15 de la Ley 17.801, establece que no se registrará documento en el que aparezca como titular del derecho una persona distinta de la que figure en la inscripción precedente. Aplicado al dominio público, este principio adquiere una dimensión protectora singular.

Si los bienes del dominio público estuvieran matriculados, toda pretensión de inscripción de un acto de disposición sobre ellos requeriría, como condición previa e ineludible, un acto formal de desafectación que los transfiera al dominio privado del Estado (art. 236 CCyCN), y posteriormente un acto de enajenación autorizado conforme a los procedimientos constitucionales y legales pertinentes. **El tracto sucesivo operaría, así, como una barrera registral contra la privatización irregular de bienes públicos, exigiendo una cadena ininterrumpida de titularidad que comienza con la desafectación formal y culmina con la enajenación autorizada.**

Sin matriculación, esta barrera protectora simplemente no existe. La ausencia de folio real para los bienes del dominio público implica que el principio de tracto sucesivo —herramienta central del sistema registral

para la protección de la titularidad— no puede desplegar su función preventiva respecto de estos bienes. Es precisamente esta carencia la que ha facilitado, históricamente, situaciones de menoscabo patrimonial que una inscripción registral oportuna habría prevenido.

La Escribanía General, al intervenir en los actos de disposición del patrimonio fiscal, cumple una función de «portero registral»: verifica no solo la legalidad formal del acto sino la legitimidad sustancial de la desafectación, asegurando que ningún bien del dominio público sea sustraído de su destino sin el cumplimiento estricto de los procedimientos constitucionales y legales. Esta función se potenciaría exponencialmente si los bienes del dominio público contaran con matriculación registral.

La calificación registral frente a bienes del dominio público

El deber de calificación ampliado

La función calificadora del registrador, regulada por el artículo 8º de la Ley 17.801, ha sido tradicionalmente entendida como un control de legalidad formal. Villaro, en su clásica exposición, sostiene que la calificación registral constituye un «control de legalidad integral» que no se agota en la verificación extrínseca del documento sino que abarca su compatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente (Villaro, Felipe P., Elementos de Derecho Registral Inmobiliario, Astrea, Buenos Aires, 2010).

En materia de protección del dominio público, este deber de calificación adquiere una relevancia particular. El registrador que recibe una solicitud de inscripción de un acto de disposición sobre un inmueble que pudiera pertenecer al dominio público tiene el deber de verificar la existencia de un acto formal de desafectación previo. López de Zavalía advertía sobre los riesgos de una calificación excesivamente amplia (López de Zavalía, Fernando, Curso Introductorio al Derecho Registral, Zavalía Editor, Buenos Aires, 1983, p. 287); sin embargo, la verificación del carácter público o privado del bien no constituye un juicio valorativo de oportunidad

o mérito, sino un control de legalidad básico que resulta inherente a la función registral.

La matriculación como herramienta de calificación

La matriculación de los bienes del dominio público facilitaría notablemente la tarea calificadora del registrador. Si un inmueble consta registralmente como perteneciente al dominio público, cualquier solicitud de inscripción de un acto de disposición a favor de un particular generaría automáticamente una alerta registral que obligaría a verificar la existencia del acto de desafectación. Sin matriculación, esta verificación depende enteramente del conocimiento extraregistral del registrador, lo cual introduce un factor de contingencia inaceptable en la protección de bienes de interés colectivo.

El artículo 240 del CCyCN, que subordina el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes a su compatibilidad con los derechos de incidencia colectiva y con las normas del derecho administrativo dictadas en el interés público, refuerza esta tesis: el registrador no puede ser ajeno a la dimensión pública que condiciona el régimen jurídico de los bienes.

Análisis comparativo: CABA, Provincia de Buenos Aires y derecho comparado

La situación en la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires enfrenta una problemática análoga pero exponencialmente más compleja en razón de su extensión territorial. Los bienes del dominio público provincial —que incluyen cauces de ríos, arroyos, costas, caminos rurales, terrenos fiscales— tampoco cuentan con matriculación registral sistemática. La ausencia de una Disposición Técnico Registral específica que regule la inscripción de bienes del dominio público constituye un vacío normativo compartido con CABA.

No obstante, CABA presenta condiciones institucionales particular-

mente favorables para liderar la solución: una extensión territorial acotada, una estructura institucional concentrada, un desarrollo normativo avanzado y un organismo —la Escribanía General— con competencia específica en la materia.

Experiencias de derecho comparado

El análisis del derecho comparado revela que la tendencia internacional se orienta hacia la inscripción registral de los bienes públicos:

a) España. La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 36 la obligación de las Administraciones públicas de inscribir en el Registro de la Propiedad los bienes y derechos de su patrimonio, tanto demaniales como patrimoniales. El artículo 39 refuerza esta obligación al disponer que las Administraciones públicas deben colaborar recíprocamente para la inscripción de sus bienes. La reforma del Reglamento Hipotecario español receptó esta directriz, habilitando la inscripción de bienes demaniales mediante certificación administrativa. Este modelo constituye un referente de enorme valor para la propuesta que aquí se formula (texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254>

b) Colombia. La Superintendencia de Notariado y Registro colombiana ha implementado un sistema de folio de matrícula inmobiliaria que comprende los bienes del dominio público, permitiendo su inscripción registral con indicación de su carácter demanial, lo que facilita la protección del patrimonio público y la prevención de conflictos.

c) Uruguay. La Ley Orgánica de Registros de Uruguay prevé un sistema de matriculación amplio que, si bien no exige expresamente la inscripción de bienes de dominio público, no la prohíbe, habilitándola por vía reglamentaria cuando el Estado lo considere necesario para la protección de su patrimonio.

La experiencia comparada demuestra que la inscripción registral de

bienes demaniales no sólo es jurídicamente posible sino funcionalmente deseable, y que los países que han adoptado esta solución han logrado una protección más efectiva de su patrimonio público.

Propuestas de lege ferenda

Propuesta 1: Modificación de la Ley 17.801.

Proponemos la modificación de la ley que rige la actividad registral, previendo expresamente -y de manera indubitable- la posibilidad para el estado de registrar los bienes de dominio público, delegando en cada jurisdicción la adopción de los medios de registración que considere pertinentes.

En tal sentido, de la Escribanía General de Gobierno de la CABA celebramos y apoyamos el proyecto elevado al Poder Ejecutivo por parte del Consejo Federal de Registro en línea con lo antedicho.

Propuesta 2: Sistema de Alertas Registrales para la Protección del Dominio Público (SARDP)

Complementariamente, proponemos la creación de un Sistema de Alertas Registrales para la Protección del Dominio Público (SARDP): una plataforma digital interoperable que conecte en tiempo real los registros inmobiliarios con los organismos de administración del patrimonio público (en CABA, la Escribanía General; en PBA, la Dirección Provincial del Patrimonio; a nivel nacional, la Agencia de Administración de Bienes del Estado).

El SARDP funcionaría mediante la generación automática de alertas registrales cada vez que se solicite la inscripción de un acto de disposición sobre un inmueble identificado como perteneciente o lindero al dominio público. Estas alertas serían comunicadas al organismo de administración patrimonial competente, que podría formular oposición o verificar la legitimidad del acto antes de que la inscripción se concrete.

La viabilidad de esta propuesta encuentra, al igual que lo señalado en la Sección V.3, una limitante específica en el caso de CABA: la circunstancia de que el Registro de la Propiedad Inmueble permanece bajo la órbita del Gobierno Nacional, lo cual dificulta la implementación de protocolos de interoperabilidad entre organismos de distinta jurisdicción. La solución definitiva pasa, inevitablemente, por la transferencia del Registro a la órbita del Gobierno de la Ciudad.

Propuesta 3: Inventario General Digitalizado del Patrimonio Público Inmobiliario

Finalmente, proponemos que cada jurisdicción elabore y mantenga actualizado un Inventario General Digitalizado del Patrimonio Público Inmobiliario, vinculado al catastro y al sistema registral, que permita la identificación exhaustiva de todos los bienes del dominio público de su competencia. Este inventario constituiría el presupuesto necesario para la matriculación progresiva de dichos bienes y para el funcionamiento del SARDP.

La Escribanía General del Gobierno de CABA, en el marco de sus competencias, de manera coordinada con la Dirección General de Administración de Bienes, dependiente de la Subsecretaría de Bienes Inmuebles y de la DGROC, ha iniciado la tarea de relevamiento y regularización registral del patrimonio inmobiliario de la Ciudad. Esta experiencia puede servir como modelo para otras jurisdicciones.

Conclusiones

La protección registral del dominio público inmobiliario no es una cuestión teórica: es una necesidad institucional urgente. La excepción del artículo 10 de la Ley 17.801, interpretada durante más de medio siglo como una prohibición de matriculación, debe ser releída a la luz de las exigencias contemporáneas de seguridad jurídica: se trata de una dispensa, no de una vedación.

La matriculación voluntaria de los bienes del dominio público es jurídicamente viable, constitucionalmente deseable e institucionalmente necesaria. Su implementación no requiere una reforma legislativa inmediata: puede instrumentarse mediante Disposiciones Técnico Registrales que habiliten la inscripción de bienes demaniales, tomando como base la certificación administrativa emitida por la autoridad de administración patrimonial competente.

El tracto sucesivo, la calificación registral y la publicidad formal —herramientas centrales del sistema registral argentino— sólo pueden desplegar su plena eficacia protectora respecto de bienes del dominio público si estos bienes cuentan con folio real. Sin matriculación, estas herramientas son inoperantes y el dominio público queda expuesto a riesgos evitables.

La experiencia comparada —particularmente el modelo español de la Ley 33/2003— demuestra que la inscripción registral de bienes demaniales es una práctica consolidada en los ordenamientos jurídicos más avanzados, y que su implementación ha contribuido significativamente a la protección del patrimonio público.

Desde la Escribanía General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, asumimos el compromiso de liderar esta transformación desde la praxis institucional. La custodia del dominio público no es una función complementaria de nuestra labor: es su esencia misma.

La modernización de la publicidad registral en materia de dominio público no es opcional. Es un imperativo de la seguridad jurídica y de la protección del patrimonio de todos los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Normativa

- Constitución Nacional Argentina, arts. 41, 75 inc. 12 (reforma de 1994).
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, art. 8º.
- Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26.994), arts. 235-240, 1711, 1887.

- Ley Nacional 17.801, Registro de la Propiedad Inmueble, arts. 2, 3, 8, 10, 15. Texto vigente disponible en:
- <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/53050/norma.htm>
- Ley Nacional 26.209, Ley Nacional de Catastro.
- Decreto 2080/80 (T.O. 466/99), Reglamentario de la Ley 17.801.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (España). Texto consolidado disponible en:
- <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254>

Doctrina

- Alterini, Jorge H., Derecho Real, La Ley, Buenos Aires, 2012.
- Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, t. III, Depalma, Buenos Aires, 6ª ed., 1964.
- Dipp, Soraya y Galíndez, Graciela M., «Bienes del dominio público del Estado. Su matriculación», ponencia presentada en el XXII Congreso Nacional de Derecho Registral, Universidad Notarial Argentina, San Luis, 2023. Disponible en:
- <https://www.universidadnotarial.edu.ar/una/wp-content/uploads/2023/10/DIPP-Soraya-y-GALINDEZ-Graciela-M.-Bienes-del-dominio-publico-del-Estado.-Su-matriculacion.pdf>
- Highton, Elena I., Derechos Reales, Ariel, Buenos Aires, 2007.
- López de Zavalía, Fernando, Curso Introductorio al Derecho Registral, Zavalía Editor, Buenos Aires, 1983.
- Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, t. V (Dominio Público), Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1960. Texto de referencia disponible en:
- <https://fragmentosdederechoadministrativo.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/08/tratado-de-dominio-pc3bablico-marienhoff-tomo-v.pdf>
- Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, t. III, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 4ª ed., 1998.
- Villaro, Felipe P., Elementos de Derecho Registral Inmobiliario, Astrea, Buenos Aires, 2010.
- Código Civil y Comercial de la Nación Comentado, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2015, Tomo I (comentario a los arts. 235-237). Disponible en:
- <https://fragmentosdederechoadministrativo.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/08/codigo-civil-y-comercial-comentado-archivo-dividido-que-sc-3b3lo-contiene-comentarios-al-dominio-pc3bablico-pdf-io-1.pdf>

Fuentes institucionales

- Escribanía General del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, funciones y competencias. Disponible en:
- <https://buenosaires.gob.ar/legalytecnica/escribania-general>
- Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal, normativa y Disposiciones Técnico Registrales. Disponible en:
- <https://www.dnrpi.jus.gob.ar/>