

La imperiosa necesidad de registración de los inmuebles del dominio público en Provincia de Buenos Aires

CARBALLO, Franco

Abogado UNLP. Secretario de la Unidad de Análisis y Diseño de Proyectos del Ministerio de Gobierno de la Provincia.

CURCIO, Martín

Abogado UNLP Jefe de la división despacho del Área de registración y publicidad XV RPBA.

MUÑOZ, Lorena

Abogada UNLP. Secretaria del ISRPI. Directora del Observatorio de Mecanismos de Titulación e Información Territorial UNLP.

Introducción: la necesidad de protección de los bienes de la comunidad

Dentro del patrimonio inmobiliario de la provincia, podemos diferenciar las dos grandes categorías clásicas, los inmuebles del dominio privado del estado, aquellos que están dentro del comercio en tanto son enajenables, embargables y prescriptibles por los particulares, y los que forman

parte del dominio público estatal, que no gozan de estas características, conforme lo determina el art. 237 del CCyCN.

Los bienes inmuebles que son parte del dominio privado del Estado en sus tres estamentos de gobierno, son objeto de inscripción en el Registro de la Propiedad correspondiente a su ubicación territorial, por encontrarse dentro del comercio privado, mientras que los inmuebles del dominio público estatal, han sido excluidos de la publicidad registral, en virtud de lo dispuesto en el art. 10 de la Ley 17.801: “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” (El destacado nos pertenece).

El término “exceptúanse” ha sido interpretado tradicionalmente, como sinónimo de “prohibición”, cuando no son expresiones semejantes.

La excepción incluida en la norma transcrita, se funda en las características particulares del régimen de dominio público al cual están sometidos dichos inmuebles y ser en consecuencia inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 237 CCyCN), y especialmente en que su carácter y uso público sería suficiente medio de publicidad hacia la comunidad, resultando innecesario, en principio, recurrir a la publicidad registral para dar cuenta de su titularidad.

No obstante la supuesta ostensibilidad de su carácter de bienes del dominio público, sustentando su publicidad en la fuerza del dato fáctico, de su continuo uso por todos, que justificaría la innecesariedad de su registración, y la característica de estar fuera del comercio, se advierten a diario numerosos factores que demandan en la actualidad otra visibilidad para dichos inmuebles, y la necesidad de contar con una herramienta que garantice una mejor protección y administración de los mismos. Al respecto, no puede desconocerse el avance excesivo del mercado inmobiliario sobre bienes fiscales, las problemáticas de ocupaciones informales,

manejos irregulares de los ocupantes, ventas, permisos, alquileres ilegales, solo por mencionar algunos, a lo cual cabe agregar la ubicación estratégica de ciertos inmuebles del dominio estatal, mencionando sólo como ejemplo las Islas del Litoral Fluvial y Marítimo de la Provincia de Buenos Aires. Sumado a ello, tampoco puede desconocerse la desprotección en términos ambientales que asimismo suelen afectar a estos inmuebles.⁽¹⁾

Los bienes de dominio público son por antonomasia los bienes de la comunidad, no de un gobierno, ni de un sujeto administrador, el Estado sólo ejerce poder de policía de un bien que es de toda la comunidad.

Los paradigmas sobre la protección de los bienes de dominio público, se han modificado sustantivamente del siglo XX al siglo XXI e inclusive se aceleraron los procesos de protección por los sucesos post-pandemia referidos a la demanda exponencial de espacios públicos por parte de la población, vinculados al disfrute y la recreación en espacios libres. La registración de los mismos garantiza per se la continuidad de estos espacios, denominados bienes comunes naturales (BCN).

Un dato que muchas veces se pasa de alto, es que -conforme relevamiento del último Censo Año 2022-, el 97 % de la población bonaerense vive en centros urbanos, en ciudades, y la mayor parte de este porcentaje en grandes centros urbanos (CABA, AMBA, Rosario y gran Rosario, Córdoba ciudad y alrededores), motivo que precipita imperiosamente la necesidad de preservar los espacios de la comunidad, los dominios públicos.

Tampoco podemos pasar por alto la inconsistencia normativa existente, en cuanto el legislador ha sancionado leyes en las que ordena realizar la inscripción de derechos reales sobre inmuebles del dominio público del estado. Cabe citar el ejemplo de la Ley 24.093 de Actividades Portuarias, que habilita la registración del derecho real de anticresis. Esta norma podría entenderse como una derogación tácita de la excepción de matriculación existente en el art. 10 de la Ley 17801.⁽²⁾

Es por todo ello que, la necesidad de creación de un Registro de bie-

nes del dominio público provincial y de los municipios bonaerense, resulta esencial a los fines de lograr una mejor protección, tanto jurídica como ambiental, como así también una adecuada administración de dichos bienes, en tanto es difícil sostener en la actualidad que todos los bienes de dominio público llevan el sello de su condición jurídica por la notoriedad de su titularidad pública.

Antecedentes de la Registración de los inmuebles del dominio público

- a. **El Derecho registral inmobiliario español**, fuente de inspiración de nuestro actual art. 10 de la Ley 17.801, ha cambiado radicalmente su criterio en relación a la registración de los inmuebles del dominio público. Entendemos que dicho cambio puede contribuir en la revisión de nuestra propia interpretación normativa. La ley Hipotecaria española, del año 1915, establecía la imposibilidad de matricular los inmuebles del dominio público del estado. Este criterio tuvo su primer quiebre en el año 1998, con la sanción del Real Decreto 1867, que pasó de exceptuar de inscribir los bienes del dominio público a permitirlo con carácter general. Mientras que el cambio definitivo tuvo lugar con la sanción de la Ley 33/2003 estableciendo, para los organismos estatales, el deber (obligación) de inscribir “en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros”, exceptuando de dicha obligación sólo “en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria”.⁽³⁾ Un criterio innovador que trae este cambio legislativo, es la obligación que tienen los inscriptores, en caso de conocer bienes o derechos pertenecientes a la administración pública que estuvieran inscriptos de

manera deficitaria, de comunicarse con los organismos para que insten a la correcta inscripción (art 39).⁽⁴⁾ Esto último importaría una atenuación del principio de rogación.

- b. **En el orden nacional**, el Decreto 1.382/2012 creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), como organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y el Registro Nacional de Bienes Inmuebles del Estado (RENABE), que tiene por objeto ingresar, registrar y dar de baja los bienes inmuebles que integran el patrimonio del Estado Nacional, determinando por el mentado decreto como autoridad de aplicación de dicho Registro a la AABE, facultándola a dictar las normas complementarias, aclaratorias e interpretativas que resultaren necesarias para su implementación. En el caso del RENABE, el objeto de inscripción abarca tanto a los bienes inmuebles del dominio público o privado del Estado nacional.
- c. En otras provincias del país la inscripción de los inmuebles del estado tuvieron diferentes soluciones legislativas.

En la provincia de San Juan, la Ley 545-A del año 2014⁽⁵⁾, cuyo texto consta de sólo cuatro artículos, crea “El registro de Bienes Inmuebles del Dominio Público. Tendrá por objeto dejar asentado “obligatoriamente todos los inmuebles del dominio público tanto del Estado Provincial como de los Estados Municipales; asimismo registrará las afectaciones a tal uso, sus desafectaciones y modificaciones de cualquier naturaleza que fuere”.⁽⁶⁾ En cuanto a la autoridad de aplicación establece que estará dentro de la órbita de Geodesia y Catastro de la provincia, encargada además de proponer las normas reglamentarias, y un dato trascendente es que determina como norma supletoria para la implementación de este registro, la Ley N° 137-C, que crea y regula el Registro de la Propiedad de Inmueble de la Provincia.⁽⁷⁾

En la provincia de La Rioja, se legisla lo relativo a la registración de los inmuebles del dominio público estatal en la Ley 8.896 que en su art. 4 dispone “Las tierras fiscales se inscribirán en el Registro de la Propiedad Inmueble, a determinación de la Autoridad de Aplicación, a través del procedimiento establecido por la Ley N° 6.595, debiendo inscribirse en folio especial. La Autoridad de Aplicación creará un Registro de Tierras Fiscales.” Por su parte, la Ley 6.653 del año 1998, modificada por la Ley 10.289 del año 2020, legisla sobre la registración unificada de los inmuebles públicos del estado, estableciendo “... que todos los Bienes Registrables del Estado Provincial deben inscribirse en los Registros Públicos pertinentes, exclusivamente a nombre del Estado Provincial...” . Esta disposición rige para todos los organismos estatales tanto de la administración centralizada como descentralizada de la provincia, estableciendo en el artículo cuatro la misma obligación para el poder judicial y legislativo.

Recientemente, la provincia de Tucuman, sancionó el Decreto 3.665 del año 2025 creando “El Registro Único de Bienes Inmuebles del Estado Provincial”, dentro del ámbito de la Subdirección de Inmuebles Fiscales, dependientes de la Dirección de Catastro, el cual debe registrar los inmuebles de los tres poderes del estado, administración descentralizada y entes autárquicos, e informar distintos datos de los inmuebles como el destino o afectación, condición de ocupación entre otros. Dicho registro tendrá una base de datos digital abierta al público. Asimismo, se establece la obligatoriedad de los organismos estatales de consultar este registro antes de dar curso a cualquier trámite incluido en su base de datos.

d.- Por último, cabe señalar que, en nuestra jurisdicción bonaerense se dictó el Decreto 942/2020 que dispuso la creación de un registro de Bienes del dominio público del Delta en el ámbito del Ministerio de Gobierno, el cual a la fecha no ha sido reglamentado ni implementado.

Creación del Registro de Bienes inmuebles del Dominio Público por la Ley 15.558

La recientemente sancionada, Ley impositiva para el ejercicio fiscal del año 2026, publicada en el Suplemento del Boletín Oficial del 15/12/2025, en su art. 172 dispone: *“Incorpórase como artículo 18 bis del Decreto-Ley N° 9.533/80 y modificatorias, el siguiente: “ARTÍCULO 18 bis. Créase el Registro de Bienes Inmuebles del Dominio Público, en el ámbito de la Autoridad de Aplicación”.*

Y el artículo siguiente establece *“Incorpórase como artículo 18 ter del Decreto-Ley N° 9.533/80 y modificatorias, el siguiente: “ARTÍCULO 18 ter. La Autoridad de Aplicación podrá ejercer el poder de policía administrativa con fuerza ejecutoria, de forma excepcional y resguardando los límites legales, frente a razones de extrema necesidad y urgencia ante conductas que modifiquen y/o turben a los bienes de dominio público a fin de reestablecer las condiciones preexistentes. Los recursos que interpongan los administrados contra los actos administrativos no suspenderán su ejecución y efectos, salvo norma expresa que disponga lo contrario”.*

Esta plausible incorporación en el Decreto-Ley N° 9.533/80, referente al Régimen de los Inmuebles del Dominio municipal y provincial, abre una serie de interrogantes sobre la autoridad de aplicación a cargo de este registro, la determinación jurídica y física de los bienes que serán objeto de registración, los sujetos obligados a instar la inscripción y forma en que se llevará a cabo, entre otras cuestiones, sobre las cuales nos proponemos ensayar posibles alternativas para su pronta reglamentación e implementación.

Autoridad de aplicación del Registro de Bienes inmuebles del dominio público

Entendemos que la denominación más acertada sería *“Registro de Inmuebles del dominio público bonaerense”*, en tanto serán objeto de regis-

tración los inmuebles que formen parte del dominio público natural o artificial de la Provincia de Buenos Aires y de los municipios que conforman el territorio bonaerense, como así también los inmuebles de titularidad del Estado nacional que se encuentren en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, cuya administración esté a cargo de la provincia o municipios.

Dicho Registro debería encontrarse bajo la órbita del Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires, siendo este el organismo más apropiado para llevar adelante la registración de los inmuebles del dominio público, más allá de no ser la autoridad de aplicación del Decreto Ley 9533/80. No obstante, podría haber una coordinación y comunicación permanente entre ambos organismos para la implementación y gestión de este Registro.

Señalamos esto, en tanto, así como ha implementado la registración de los inmuebles del dominio público el Registro inmobiliario español, entendemos que éstos resultan ser los organismos que de modo más rápido y eficiente pueden cubrir esta necesidad de protección jurídica y publicidad registral de los inmuebles del dominio público estatal. Considerando asimismo que es el organismo que cuenta con los recursos técnicos y humanos para realizar esta tarea de manera ágil y eficiente.

En efecto, a más de tener la infraestructura y medios adecuados para poder registrar estos inmuebles, a fin de poder matricularlos y dar publicidad registral de ellos, simplemente importa interpretar el art. 10 de la Ley 17.801, no como prohibición, sino como decisión facultativa del Registro.

Es importante señalar que la Disposición Técnico Registral 4/24 del Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires, siguiendo el criterio restrictivo de interpretación del art. 10 de la Ley 17.801, en su art. 4 dispone expresamente *“Las plazas, los espacios verdes o libres públicos al ser bienes del dominio público municipal, ... no serán objeto de registración de acuerdo a lo previsto por el artículo 10 de la Ley N° 17.801...”*, norma que

debería ser modificada para adecuarse a lo dispuesto por el art. 172 de la Ley 15.558

Asimismo, por la característica especial de estos inmuebles (art. 237 su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad que hace que estén fuera del comercio), es preciso tener presente que no pueden tener el mismo tratamiento que los inmuebles del dominio privado del Estado, y consecuentemente su Folio Real (al ser matriculados) debe llevar un distintivo que a la vista de cualquier registrador produzca una alarma, un llamado de atención, de su tratamiento diferencial, a fin de evitar que por error, puedan inscribirse sobre dichos inmuebles un acto jurídico que no esté permitido sobre ellos.

En tal sentido, de ser alojados dentro del Registro de la Propiedad, sería esencial, poder crear un Área de Servicios Registrales que concentre todos los inmuebles del dominio privado y público estatal en sus tres esferas de gobierno, nacional, provincial y municipal. Dicha concentración en una misma oficina (Área) generaría la inevitable consecuencia que los registradores que trabajara en la misma, adquieran una especial experticia en el manejo de la calificación y registración de los inmuebles del Estado, ya que abordarán exclusivamente las problemáticas y normativa que involucra a dichos inmuebles, la cual difiere ostensiblemente de los actos y negocios que atañen a los inmuebles del dominio privado de los particulares. Incluso el ámbito del derecho en el cual se enmarca el tratamiento de estos bienes difiere, siendo el derecho privado civil el que rige a los negocios y actos de los particulares en sus transacciones inmobiliarias, mientras que el derecho público administrativo es la rama que rige las transacciones inmobiliarias en las que es parte un organismo del Estado en relación a los bienes de su dominio privado. Y más aún en caso de los inmuebles del dominio público, donde las circunstancias que serían objeto de registración estarían exclusivamente vinculadas al derecho público administrativo.

Dicha Área especial sería asimismo una excelente herramienta que permitiría al estado provincial y a los municipios, tener un cabal conocimiento de los bienes que conforman sus respectivos patrimonios. Recaudado indispensable para poder administrarlo luego adecuadamente, el tener certeza sobre los inmuebles que lo componen, sus características, situación física y jurídica; y facilitaría la comunicación entre el Registro y los municipios, provincia y entes estatales que requieren trabajar con dichos inmuebles.

Inmuebles del dominio público objeto de registración

A tal fin se considerarán inmuebles del dominio público, las parcelas que abarquen o donde se encuentren los bienes enumerados en el art. 235 del CCyCN, como también los que sean determinados en tal carácter por leyes, decretos, ordenanzas, actos administrativos y demás instrumentos normativos pertinentes, que formen parte del dominio público natural o artificial de la Provincia de Buenos Aires y de los municipios que conforman el territorio bonaerense, como así también los inmuebles de titularidad del Estado nacional que se encuentren en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, cuya administración esté a cargo de la provincia o municipios.

En cuanto a los tipos de bienes del dominio público, pueden distinguirse los bienes de dominio público por su naturaleza como ser los cuerpos de agua, áreas ribereñas, bosques nativos, áreas pedemontanas etc; los de carácter artificial o afectados al uso público, creada por acción o decisión de la comunidad, por ejemplo plazas, espacios verdes, calles, sitios arqueológicos, paleontológicos, arquitectónicos, culturales, etc; y finalmente los de carácter mixto, que son los bienes del dominio público en los que conviven los de carácter natural con artificiales o afectados al uso público.

Es importante dejar aclarado una diferencia entre los bienes pertene-

cientes al Estado que están afectados al uso público, de aquellos que fueron creados para brindar determinado servicio público: por ejemplo educación, salud, seguridad etc. Los primeros pertenecen al dominio público del Estado y los segundos al privado debiendo estar inscripto en el Registro de la Propiedad en una matrícula o en un folio, bajo la titularidad del Municipio, Provincia o Nación.

En determinados supuestos, existe una muy delgada línea entre lo que puede calificarse como un bien del dominio privado del Estado (incluido en el comercio) y un bien del dominio público del Estado (fuera del comercio), nos referimos a aquellos inmuebles que están destinados a un uso público, como ser una escuela o un hospital ¿podrían ser embargables o prescriptibles por un particular?, la respuesta conforme la clasificación tradicional de la doctrina sobre las categorías de bienes del Estado, arroja una respuesta positiva. Ello nos invita a pensar en la posibilidad de que, aquellos bienes inmuebles del dominio privado de la provincia que estén destinados a un servicio público, puedan contar con un dispositivo legal que les acuerde el carácter de dominio público (conf. art. 235 inc f CCCN)⁽⁸⁾, para lo cual contar con esta base de datos y poder acordarles dicha categoría sería sustancial a los intereses patrimoniales del estado provincial.

Cualquier inmueble perteneciente al dominio privado del Estado, puede pasar a ser del dominio público en cuanto una norma lo considere como tal, mediante proceso de afectación o desafectación del dominio público, requiriendo para ello una norma de la misma jerarquía que le otorgó tal carácter.

Sujetos obligados a generar la registración

Estarán obligados a solicitar la inscripción de los inmuebles del dominio público estatal bonaerense los organismos encargados de su administración o los municipios bajo cuya jurisdicción se hallen.

Sería trascendente determinar normativamente, la obligatoriedad de las dependencias estatales y municipios de la provincia, de informar al Registro la existencia de inmuebles del dominio público que tengan bajo su administración, así como sus condiciones de uso, ocupación y demás circunstancias que los afectan, otorgando a tal fin un plazo razonable.

Y a fin de implementar ello sería plausible establecer un procedimiento de comunicación electrónica entre los organismos o municipios con el Registro en base al envío de formularios predeterminados sobre la información a proporcionar, garantizando un mecanismo ágil y sencillo de registración.

De la enumeración de bienes que realiza el art. 235 CCCN mencionamos a modo de ejemplo aquellos inmuebles que entendemos requieren una pronta registración y quienes consideramos los sujetos obligados en promover dicha registración:

Playas marítimas (inc. b art. 235 CCCN) Porción de tierra que las mareas bañan y desocupan durante las más altas y más bajas mareas normales, y su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso. Autoridad competente encargada de registrar: Municipios

Puertos y ancladeros (inc b art. 235 CCCN) Ámbitos acuáticos y terrestres naturales o artificiales e instalaciones fijas aptos para las maniobras de fondeo, atraque y desatraque y permanencia en buques o artefactos navales para efectuar operaciones de transferencia de cargas entre los modos de transportes acuático y terrestre o embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados a los buques o artefactos navales, pasajeros y cargas, como así también las plataformas fijas o flotantes para alijo o completamiento de cargas. Autoridad competente encargada de registrar: Autoridad de Puertos.

Ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales (inc. c art. 235 CCCN) Curso natural y perenne de agua, más o menos

considerable (río) de menor caudal (arroyo) y las áreas costeras donde el agua dulce que fluye de los ríos, arroyos y demás corrientes de agua se mezcla con el agua salada del mar (estuarios), abarcando los cauces naturales que son, la superficie de tierra que alcanzan a cubrir las más altas aguas en su estado normal, es decir, los aumentos de nivel de las aguas debidos a causas permanentes o crecidas ordinarias, excluyendo los aumentos por causas extraordinarias o accidentales⁽¹⁰⁾. Autoridad competente encargada de registrar: ADA, Hidráulica.

Aluvionales: acrecentamiento de tierra paulatino y sólo perceptible por el tiempo, que asoma por acción de la corriente del agua que reciben los terrenos confinantes con la ribera de los ríos y arroyos. El incremento de tierra puede ser súbito o repentino; pero sin la intervención del hombre. La doctrina jurisprudencial de la SCBA recuerda, en lo que concierne a las formaciones aluvionales, que “como principio”, “son accesorios de los terrenos confinantes con la ribera de los ríos, los acrecentamientos de tierra que reciban paulatina e insensiblemente por efecto de la corriente de las aguas, y pertenecen a los dueños de las heredades ribereñas”, pero, recordando la directiva del Código Civil velezano -art. 2572- se puntualiza que existe una excepción a dicha regla cuando “siendo en las costas del mar o de ríos navegables” los terrenos aluvionales “pertenecen al Estado”⁽¹¹⁾. Autoridad competente encargada de registrar: ADA, Hidráulica.

Lagos y lagunas navegables (inc. c art. 235 CCCN) Acumulaciones permanentes de aguas durmientes de cierta extensión y profundidad (lago), de extensión y profundidad reducida (laguna) formadas por acción de la naturaleza, sin la acción del hombre. Comprenden el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos, es decir por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias.

En cuanto al recaudo que sea navegable⁽¹²⁾ serían aquellos en los que la navegación es posible, natural o artificialmente en todo su curso o en par-

te de él, a vela, remo, o a la sirga por embarcaciones de cualquier especie, como también por jangadas, planchas y balsas de madera, incluyendo la flotación. Autoridad competente encargada de registrar: ADA, Hidráulica.

Islas formadas o que se formen en el mar territorial (inc. d art. 235 CCCN) Área de tierra rodeada de agua por todos sus costados, que pueden localizarse en mares, ríos, lagos o lagunas, teniendo tamaños y formatos muy diversos. Autoridad competente encargada de registrar: Dirección de Islas.

Obras públicas de uso común: calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común (inc. f art. 235 CCCN) Se trata de bienes del dominio público artificial a diferencia de la mayoría de los enunciados precedentemente que forman parte del dominio público natural. Exigen la intervención humana mediante obras. El término utilidad o comodidad común referido en el inciso, es más amplio que el del servicio público, y a su vez dicho uso común o público puede ser no sólo el directo o inmediato, sino también el indirecto o mediato. Este supuesto puede abarcar por ejemplo, la Casa de Gobierno, el Congreso Nacional y las legislaturas provinciales, ministerios, tribunales de justicia, escuelas, comisarías de policía, hospitales, monumentos y lugares declarados históricos, edificios o construcciones destinados a la defensa nacional, como bases navales o militares, etc. Estos supuestos requieren de una norma que especialmente los afecte al dominio público, caso contrario serán inmuebles del dominio privado del estado. Autoridad competente encargada de registrar: Municipios, Vialidad, Infraestructura y Servicios públicos, entre otros.

Ruinas y Yacimientos arqueológicos y paleontológicos (inc. h art. 235 CCCN) Cuentan con un régimen específico, Ley 25.743 de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico⁽¹³⁾ que lo caracteriza en su art. 2 como “cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en

aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes”, y en su art. 9 dispone que “Los bienes arqueológicos y paleontológicos son del dominio público del Estado nacional, provincial o municipal, según el ámbito territorial en que se encuentren....”. Autoridad competente encargada de registrar: Instituto de Cultural de la Provincia de Buenos Aires.

Bienes del dominio público determinados por Leyes especiales (algunos supuestos) Espacios Verdes y Públicos (art. 56 del Decreto Ley 8912/77 y art. 1 del Decreto Ley 9533/80) Al momento de originarse un plano de subdivisión, producto de una ampliación o creación de zona urbana, por ejemplo en el caso de un loteo, donde se generan nuevos inmuebles a partir de uno de mayor proporción de titularidad de un particular, corresponde ceder al Municipio una superficie destinada para Espacio Verde y Público, que pasará a formar parte del dominio público del mismo, y otra superficie para ser destinada a Reserva de Equipamiento Comunitario (denominadas “REC” o Reserva Fiscal), que pasará a formar parte del dominio privado del municipio.⁽¹⁴⁾ Autoridad competente encargada de registrar: Municipios.

Franja parqueizada lindera a cursos y espejos de agua (art. 59 Decreto Ley 10128/83) “Al crear o ampliar núcleos urbanos que limiten con cursos o espejos de agua permanentes, naturales o artificiales, deberá delimitarse una franja que se cederá gratuitamente al fisco provincial arbolada y parqueizada, mediante trabajos a cargo del propietario residente si la creación o ampliación es propiciada por el mismo.”⁽¹⁵⁾ Autoridad competente encargada de registrar: Hidráulica, ADA.

Reservas naturales y áreas naturales protegidas (Ley 10.907 y 12.704) Las reservas naturales son “aquellas áreas de la superficie y/o del subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en la Provincia que, por razones de interés general, especialmente de orden científico, económico,

estético o educativo deban sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, por lo cual se declara de interés público su protección y conservación.”⁽¹⁶⁾ Mientras que los paisajes protegidos de interés provincial son “aquellos ambientes naturales o antropizados con valor escénico, científico, sociocultural, ecológico u otros, conformados por especies nativas y/o exóticas de la flora y fauna, o recursos ambientales a ser protegidos” ⁽¹⁷⁾ Autoridad competente encargada de registrar: Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

Bosques nativos: La Ley 14.888 establece normas para la conservación y el manejo sostenible de los bosques nativos bonaerenses, reglamentando en el ámbito local la Ley Nacional N° 26.331.

Supuesto de los Humedales: son áreas que permanecen en condiciones de inundación o con suelo saturado con agua durante períodos considerables de tiempo. El agua de los humedales puede provenir del mar, de los ríos, las lluvias o de napas subterráneas. Si bien actualmente no se cuenta con una norma específica que determine su carácter de dominio público estatal, la doctrina y jurisprudencia predominante, como las opiniones de los organismos de contralor provinciales (Fiscalía de Estado y Asesoría General de Gobierno) coinciden en afirmar el carácter de dominio público de estos espacios, y la necesidad de proteger los ecosistemas que se generan en torno a ellos.⁽¹⁸⁾

Determinación física de los inmuebles del dominio público

En virtud del principio de especialidad registral resulta insoslayable y trascendente la correcta individualización física del inmueble del dominio público objeto de registración, para lo cual cada uno de los sujetos estatales encargados de su registración deberá contar con el acceso a una determinación mensural del inmueble. A lo que es preciso agregar que los organismos que administran suelo lindero a cursos o cuerpos de agua,

deberan contemplar dispositivos vinculados a la mensura, con determinada periodicidad atento la dinámica de modificación y/o crecimiento del objeto a registrar, como por ejemplo el litoral marítimo y reibereño, lagunas, humedales, etc, en estos casos nos referimos especialmente al ADA e Hidráulica.⁽¹⁹⁾

Técnicas bajo las cuales podría llevarse a cabo la registración

En los tiempos que corren, no cabe duda que el soporte que necesariamente debe tener este registro es electrónico, y en tal sentido se propone asignarle a cada inmueble un legajo digital, el cual contendrá diferentes secciones, sobre la base de los elementos que caracterizan el dominio público.

En tal sentido podría consignarse: Individualización física del inmueble (objeto); sujeto titular (sujeto); normativa de la cual surge el carácter de bien de dominio público (teleológico); destino del inmueble (utilidad pública); situaciones de derecho que lo afectan (ser concesiones, explotaciones, canon de ocupación (se propicia establecer un mecanismo de actualización automática de los cánones, en base a las variaciones de las valuaciones fiscales), planos, restricciones, servidumbres (electroducto/gasoducto/cables de alta tensión que atraviesan terrenos), cotas hídricas, entre otras circunstancias que lo afecten en un aspecto jurídico dependiendo el tipo o características del bien); situaciones de hecho que lo afectan (ocupaciones, determinación de zonas inundables o anegables, pasivos ambientales, reservas naturales, etc). Es importante considerar los usos preexistentes sobre estos inmuebles que pueden estar realizando los particulares, los que deberán ser legitimados y formalizados, dándoles su adecuada registración bajo un permiso de uso u otro derecho, pero siempre resguardando la titularidad estatal del bien.

Conclusiones

No podemos pasar por alto la oportunidad de contar actualmente, en el ámbito bonaerense, con la determinación normativa de crear el Registro de bienes del dominio público, y no reglamentarlo a fin de hacerlo operativo y ponerlo en marcha, con todos los beneficios que conlleva para la sociedad en su conjunto.

Todos los actores vinculados a la registración de inmuebles del dominio público debemos asumir un compromiso activo en dicha tarea, adaptándonos a los nuevos paradigmas del Siglo XXI como la protección de los recursos naturales, la protección de los espacios verdes en zonas urbanas, protección de los activos paisajísticos y turísticos, entre otros.

Resulta indispensable en esta tarea, homogeneizar y unificar criterios en el actuar de los organismos estatales involucrados, especialmente en lo que hace a los trámites y expedición de actos administrativos, ámbito poco explorado y estudiado, que requiere el establecimiento de protocolos de actuación, comunicaciones ágiles y eficientes en una era digital donde la tecnología debe ser parte de estos cambios. Propiciando asimismo que todos los inmuebles del dominio público estatal y los bienes naturales comunes, desde la Quiaca a Ushuaia tengan un mismo tratamiento legislativo.

Entendemos que la registración de los bienes del dominio público en el contexto actual es una necesidad que no puede esperar.

NOTAS

1. Curcio, Martín y Muñoz, Lorena (2024) Comentario a la DTR 4/2024. Transferencias de inmuebles del Estado. Revista Registral. Etapa 4, Número 5.
2. De Reina Tartièrre, Gabriel (2009) Derechos reales administrativos y publicidad registral. En: Dominio público: naturaleza y régimen de los bienes públicos. Coord. De Reina Tartièrre, Gabriel, Ed. Heliasta, Bs.As., pag. 497.
3. De Reina Tartièrre, Gabriel (2009) ob cit. pag. 496.

4. De Reina Tartière, Gabriel (2009) ob cit. pag. 497.
5. Sanción: 19-11-2014. Publicada en el Boletín Oficial: 16-03-2015
6. Art. 2
7. Art. 3.
8. ARTÍCULO 235.- Bienes pertenecientes al dominio público. Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales: f) las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común;
9. Art. 2 Ley 24.093. Boletín Oficial 26-06-1992
10. Marienhoff, expresa que todo curso de agua, cualquiera sea su especie (ríos, arroyo, torrente) está esencialmente constituido por dos elementos: el agua y el lecho. El lecho y el agua integran el concepto de "curso de agua" considerado éste como unidad legal y natural". Y al detenerse en el concepto de lecho se lo califica como "la superficie de tierra que las aguas ocupan habitualmente" y, al detenerse en el elemento "agua", afirma que se refiere al "agua corriente" que debe diferenciarse del "curso de agua", toda vez que "el agua corriente representa la substancia líquida considerada con independencia del terreno sobre el cual corre, mientras que el curso de agua (río, arroyo, etc.) es la unidad total representada por el volumen de agua que corre por un cauce determinado". Marienhoff, Miguel S. (1996) Tratado de Derecho Administrativo Tomo V, 3a. ed. actualizada. Bs.As Abeledo-Perrot.
11. Provincia de Buenos Aires contra Municipalidad de San Fernando. Coadyuvante: Náutica Propeller S.A." (SCB causa B 50.865, sent.12/3/14)
12. Los lagos no navegables son del dominio privado del Estado (art. 236 CCCN), en la medida que no sean dominio de los particulares.
13. Ley 25.743 Boletín Oficial: 26/06/2003, art. 2 señala "Forman parte del patrimonio Arqueológico las cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes. Forman parte del Patrimonio Paleontológico los organismos o parte de organismos o indicios de la actividad vital de organismos que vivieron en el pasado geológico y toda concentración natural de fósiles en un cuerpo de roca o sedimentos expuestos en la superficie o situados en el subsuelo o bajo las aguas jurisdiccionales." Y su art. 9 refuerza el carácter de dominio público de los mismos
14. Actualmente, conforme lo dispone la DTR 4/24 sólo genera la apertura de un Folio real el espacio destinado a REC (Reserva Fiscal) a rogación del Municipio, en cuya titularidad luego quedará registrado este inmueble de su dominio privado; mientras que el espacio Verde y Público, parte del patrimonio del dominio público del municipio queda registrado en la planilla B, sin generar un folio real. Situación que deberá ser modificada a partir de la registración de los bienes del dominio público, pudiendo incluso en estados casos instar una actuación de oficio por parte del RPBA para dar la publicidad adecuada, contribuyendo en su protección y resguardo, ya que en estos casos los municipios suelen desconocer su titularidad sobre dichos espacios y consecuentemente no dan el uso adecuado a los mismos.
15. Continúa señalando el art. 59 Decreto Ley 10.128/83 señalando: "Tendrá un ancho de cincuenta (50) metros, a contar de la línea de máxima creciente en el caso de

cursos de agua y de cien (100) metros medidos desde el borde en el caso de espejos de agua. El borde y la línea de máxima creciente serán determinados por la Dirección Provincial de Hidráulica. Asimismo, cuando el espejo de agua este total o parcialmente contenido en el predio motivo de la subdivisión se excluirá del título la parte ocupada por el espejo de agua, a fin de delimitar el dominio estatal sobre el mismo. A los efectos de este artículo la zona del Delta del Paraná se regirá por normas específicas.”

16. Art. 1 Ley 10.907. Boletín Oficial: 06-06-1990.
17. Art. 2 Ley 12.704. Boletín Oficial: 17-05-2001.
18. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/agua/humedales>
19. En el caso del dominio público hídrico resulta relevante la delimitación con periodicidad de las líneas de ribera, reguladas por la Ley 11.964 y el Código del agua Ley 12.257. La línea de ribera es una convención, en el sentido que no es un límite físico sino un límite jurídico asociado a un límite físico establecido por el Estado con un fin determinado, en este caso, actuar como límite entre el dominio hídrico y el dominio privado de los particulares y/o del Estado. En el ámbito bonaerense corresponde ser fijada por la Autoridad del Agua y la misma se determina por las crecidas medias ordinarias, que es la que nace de promediar los máximos registrados en cada año durante los últimos cinco años (art.18 Ley 12.257) y queda configurada por la sucesión de puntos que determinan las altas mareas normales o las crecidas medias ordinarias.