

Derechos Reales: Registro Inmobiliario de Bienes de Dominio Público: reflexiones a favor de una urgente y necesaria inscripción

Domingo C. Cura Grassi*

Sumario:

I. El porqué del tema motivo del presente estudio II. Por qué resulta relevante conocer nuestro patrimonio III. ¿Qué sucede en el derecho comparado? IV. ¿Qué sucede con las denominadas cosas muebles registrables? V. ¿Y qué sucede con los inmuebles donados al Estado? VI. A manera de conclusión

I. EL PORQUÉ DEL TEMA MOTIVO DEL PRESENTE ESTUDIO

De la lectura del artículo 10 de la ley 17.801¹ que rige todo lo atinente al Registro de la Propiedad Inmueble, surge lo referido a la matriculación de las cosas de naturaleza inmueble en el Registro correspondiente a su ubicación, todo, como presupuesto para la inscripción de los distintos títulos que los tengan por objeto, con excepción de los "Inmuebles de dominio público".

¿Razón de ser de tal excepción? Pensamos que podría radicar, esencialmente, en su momento, por que los bienes de dominio público al resultar inalienables, imprescriptibles e inembargables, estarían fuera del tráfico jurídico común², y tan sólo dentro del tráfico jurídico administrativo.

Pero creemos que ello no es una razón relevante en estos tiempos, máxime en que los bienes de dominio público del estado pueden ser objeto, sin lugar a dudas, de diversos tipos de relaciones, que generen esa ansiada, pronunciada y declarada, necesidad de inscripción.

Más aún, nos preguntamos ¿acaso esta ansiada inscripción induce a la privatización de los mismos? Pensamos decididamente que no.

(*) Profesor de Derechos Reales UCA.

(1) Ley 17.801, artículo 10: "Los inmuebles respecto de los cuales deban inscribirse o anotarse los documentos a que se refiere el artículo 2, serán previamente matriculados en el Registro correspondiente a su ubicación. Exceptúense los inmuebles del dominio público".

(2) Por tratarse de cosas que están fuera del comercio.

II. POR QUÉ RESULTA RELEVANTE CONOCER NUESTRO PATRIMONIO

Francamente, el espíritu de esta excepción nunca lo comprendimos. Efectivamente, pensamos que está fuera de toda discusión, el conocer, hablando en términos razonables, lógicos y contables, cualquier tipo de ente³, tanto el estado de activos como así también de pasivos. En ese sentido, de estar debidamente inscriptos la totalidad de los inmuebles en el Registro respectivo sería una solución más que saludable.

Y todo ello, referido más precisamente a la "Publicidad" lo expresamos mas allá de profundizar acerca de la "Oponibilidad" en el marco de los Derechos Reales, ya que como bien lo señalaba el mismísimo Vélez Sársfield, citando a Freitas "... no se concibe que una sociedad esté obligada a respetar un derecho que no conoce..."⁴.

Todo lo cual, coadyuva y resulta conveniente y, si se quiere, indiscutible, a los fines de lograr la inscripción de los inmuebles de dominio público, y con ello la ansiada seguridad jurídica.

III. ¿QUÉ SUCEDE EN EL DERECHO COMPARADO?

En España, país muy afin al nuestro en lo que a tradición jurídica y notarial se refiera, por ley 33 del año 2003, dedicada a Patrimonio de la Administración Pública, se dispone el deber 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 o contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros⁵.

IV. ¿QUÉ SUCEDE CON LAS DENOMINADAS COSAS MUEBLES REGISTRABLES?

De la lectura del artículo 2415 resulta que el principio de "presunción de propiedad" consagrado en el artículo 2412, resumido en "posesión vale título"⁶, no puede ser invocado respecto a las cosas muebles de estado general o de los estados particulares, ni respecto a las cosas accesorias de un inmueble reivindicado. La fuente de este artículo es de los autores franceses Charles Aubry y Charles Rau y la mentada excepción solo apunta a los bienes de dominio público del Estado Nacional o Provincial.

(3) Mas aún tratándose del Estado e independientemente que desde el punto de vista administrativo pueda existir una adecuada registración al efecto.

(4) Nota al artículo 577 del Código Civil.

(5) Conforme lo disponen los artículos 36.1, 36.2 y 39 de la mencionada ley española.

(6) Para aquellos que quieran profundizar el tema, remitimos a nuestra obra *Derechos Reales, Posesión*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2º edición, 2009, p. 68, nota 111.

Como nosotros conocemos, siguiendo a Rafael Bielsa, los bienes de dominio público del estado no integran su patrimonio. El Estado tiene sobre ellos un poder de policía, pero no un verdadero derecho de propiedad⁷. Como lógica consecuencia, se desprende que esos bienes son inalienables, y están fuera del comercio⁸. En el mismo sentido, tampoco podrán ser susceptibles de posesión⁹. De ahí, entonces, la razón de ser del referido artículo 2415¹⁰.

Debemos aclarar que no ocurre lo mismo con los bienes de dominio privado del Estado, atento que estos sí están dentro de su patrimonio y tiene un derecho de propiedad regido por las disposiciones del Código Civil, como bien lo destaca Rafael Bielsa. Este tipo de bienes están sujetos a una inenajenabilidad relativa¹¹ y son susceptibles de posesión, de ahí que pueda jugar la máxima esbozada en el artículo 2412 del Código Civil¹².

V. ¿Y QUÉ SUCEDE CON LOS INMUEBLES DONADOS AL ESTADO?

Respecto a la inscripción de dominio de cosas inmuebles donadas al Estado, tanto nacional, provincial o municipal, la solución la encontramos en la lectura del artículo 1810 del Código Civil, reformado por ley 17.711: De las formas de las donaciones "Deben ser hechas ante escribano público, en la forma ordinaria de los contratos, bajo pena de nulidad:

1. Las donaciones de bienes inmuebles.
2. Las donaciones de prestaciones periódicas o vitalicias.

Respecto de los casos previstos en este artículo, no regirá el artículo 1185 bis. "Las donaciones al Estado podrán acreditarse con las constancias de actuaciones administrativas".

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Con la presente iniciativa, tendiente a la inscripción de los bienes inmuebles del Estado en los registros respectivos, consideramos que se concibe un trascendental aporte a la seguridad jurídica y porqué no a la protección de los intereses de posibles terceros con-

(7) BIELSA, Rafael, *Principios de Derecho Administrativo*, 3a ed. Buenos Aires, Depalma, 1966.

(8) Son susceptibles de utilización colectiva (v.gr.: calle, plaza) o de una utilización especial (v.gr.: concesiones, permisos).

(9) Artículos 2351, 2400 y 2459 del Código Civil.

(10) Dado entonces que el requisito esencial a los fines de la aplicabilidad del artículo –se insiste– 2412 es la posesión.

(11) Ver artículo 2357, inciso 2 del Código Civil.

(12) Ver nota 6.

tradictores, como así también, y esa es la idea medular, al propio Estado argentino: saber, en definitiva, como está compuesto su "patrimonio" (desde el punto de vista jurídico: bienes de dominio público) y/o "activos" (desde el punto de vista contable: qué tenemos).

Como conclusión, consideramos oportuno, pues, a propósito de nuestra propuesta elaborada en el presente ensayo, traer a colación las siguientes palabras del filósofo argentino Mario Bunge, en relación a Elinor Ostrom, premio Nobel de Economía 2009¹³:

"(...) Era tiempo de que el Premio Nobel lo ganase quien cree que la economía y la política pueden ser beneficiosas para la mayoría si reemplazan el pesimismo de Hobbes por el optimismo de Rousseau, y la incompetencia del asesor financiero por la competencia del almacenero de la otra cuadra (...) "¹⁴.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLENDE, Guillermo, *Panorama de Derechos Reales*, Buenos Aires, La Ley, 1967.
- ANDORNO, Luis. *El principio registral de inscripción*. JA. 1982-I-798.
- BIELSA, Rafael, *Principios de derecho administrativo*, Buenos Aires, Depalma, 1966.
- CURA GRASSI, Domingo. *Derechos Reales*. Vol. VI. *Protección. Acciones Reales y Publicidad*, Buenos Aires, Depalma, 2000.
- DE REINA TARTIERE, Gabriel. "La teoría de los derechos reales administrativos: la cuestión registral", *El Derecho*, 30 de junio de 2008.
- GARCÍA GARCÍA, Juan Manuel, "Teoría general de los bienes y las cosas", en *Revista crítica de derecho inmobiliario*, año 79, número 676, 2003.
- GONZÁLEZ PEREZ. *Los derechos reales administrativos*. Madrid. Civitas. 1989.
- HIGHTON, Elena, Ponencia presentada en el *VII Congreso Nacional de Derecho Registral*, Córdoba, 1988.
- KEMELMAJER, Aída, *Calificación registral de documentos que tienen origen en decisiones judiciales*, Madrid, Colegio de Registradores de España, 1996.
- MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1998.
- PAU PEDRÓN, Antonio, *La publicidad registral*, Madrid, Colegio de registradores de España, 2001.
- ROCA SASTRE, Ramón, *Derecho Hipotecario*, Barcelona, Bosch, 1968.
- SCOTTI, Edgardo, "Certificación registral con reserva de prioridad", *El Derecho*, 167-1153.
- VILLARÓ, Felipe, *Elementos de derecho registral inmobiliario*, La Plata, Editora Notarial, 1980.

(13) El principal mérito académico de la doctora Ostrom es haber estudiado y propiciado la autogestión del bien común.

(14) A las mencionadas, por Mario Bunge, "economía y política", por nuestra parte le agregamos: ¿y por qué no "el derecho"? Ver diario *La Nación*, 14 de octubre del año 2009, p. 17, sección principal.