Gobierno de Entre Ríos
Fiscalía de Estado

N° 1011 08

Ref.: Expte."D"-0390/08 F.E. - R.U. N°837018

SEÑOR ESCRIBANO MAYOR DE GOBIERNO:

Vienen las actuaciones de referencia, en las cuales se gestiona la aprobación y registración por parte de la Dirección General de Catastro de la Provincia, de un Plano de Mensura confeccionado por el Ing. Eduardo Juan Carmagnac respecto de una porción de una de las Islas de las Lechiguanas, Departamento Gualeguay, a favor y por encargo del Sr. Héctor Aníbal Rodríguez, quien figura en calidad de poseedor y con el objeto de adquirir su dominio por prescripción; a los efectos de que esta Fiscalía de Estado tome intervención en defensa de los intereses del Estado Provincial y, en tal cometido, se expida acerca de si resulta legalmente procedente la aprobación y registración interesada del mencionado plano de mensura, en atención a que la porción de isla comprendida en dicha mensura es de titularidad del Estado Provincial, por lo que podrían verse afectados sus intereses patrimoniales, considerando la condición invocada por el presentante (poseedor) y la finalidad perseguida con dicha gestión (adquisición del dominio por usucapión).-

- I -

ANTECEDENTES RELEVANTES

En fecha 18/10/2007 el Ing. Eduardo Juan Carmagnac se presenta ante la Dirección General de Catastro de la Provincia mediante la nota de fs.01, solicitando trámite preferencial a la documentación de mensura que adjuntó respecto de una parcela ubicada en Islas de las Lechiguanas, Centro Rural de Población Las Lechiguanas, Sección "E" Sur, Lote 10, perteneciente al Departamento Gualeguay, Partida Provincial N°103.760, con una superficie de 1.222 hs, 96 As., 37 Cs., que registra como antecedente al Plano N°11.635; siendo dable destacar que en la documentación presentada a registro se adjudica tal parcela al Sr. Héctor Aníbal RODRÍGUEZ, CUIT N°20-10254601-7, domiciliado en la localidad de Ramallo, Provincia de Buenos Aires, en carácter de poseedor "que pretende prescribir", consignando como propietario del inmueble al Superior Gobierno de Entre Ríos, en calidad de "Dominio Inmanente del Estado".-

A fs.12 la Dirección General de Catastro (D.G.C.) gira las actuaciones a la Unidad de Control de Inmuebles (U.C.I.) informando que la parcela involucrada en la documentación de mensura presentada, coincide con el Lote 10 - Sección "E" Sur -Centro Rural de Población Las Lechiguanas - Islas de Las Lechiguanas - Gualeguay, que reconoce como orígen el expediente Geodésico Topográfico N°33/6, conforme al cual, dicho lote corresponde al dominio Fiscal del Superior Gobierno de Entre Ríos; agregando que la única documentación de mensura referente a dicho lote corresponde al Plano N°11.635 - Partida Provincial N° 103760, Año 1972, ejecutado por el Agrimensor Morteo A. Ricardo, con el objeto de establecer en calidad de Tenedor Precario a "EL TREBOL S.R.L.".-

A fs.13 se remiten las actuaciones a la Dirección de Administración de Tierras e Islas Fiscales para que informe si obran datos existentes en su archivo con relación a la parcela involucrada en la mensura presentada, como así también si se encontraba otorgada en arrendamiento, haciendo una serie de consideraciones previas entorno a la pertenencia de las islas al **dominio público** del Estado Provincial, remarcando en tal sentido su **carácter inalienable e imprescriptible**, por lo que se concluye advirtiendo sobre la necesidad de su resguardo de modo tal que cumplan el fin que motiva su afectación.-

A fs.14 el Director de Desarrollo, Economía y Mercados de la Secretaría de la Producción (hoy Dirección de Administración de Tierras Fiscales), Dn. Rubén Roque Sarli, en respuesta al requerimiento anterior, informa que el lote interesado se trata de un inmueble fiscal que fue **adjudicado en venta** mediante Licitación Pública N°3 por Decreto N°2411/80 MEOySP, realizada por la Dirección General de Tierras, establecido por Ley Provincial N°6047 y sus decretos reglamentarios; agregando que en el año 1982 se firmó un **contrato de promesa de venta** entre el Superior Gobierno de Entre Ríos, como vendedor, y las personas que allí se detallan como compradores, no habiéndose llegado a elevar a escritura pública.-

A fs.18 la Coordinadora de la U.C.I. gira nuevamente las actuaciones al Director de Desarrollo, Economía y Mercados, con el objeto de que *"ratifique o rectifique el visado de los presentes Planos de Mensura"* a fin de dar total seguridad al visado de los mismos, en razón de tratarse de un paso previo a la aprobación de los instrumentos de mensura y posterior inscripción, con lo cual se habilita el trámite de la prescripción adquisitiva, conforme al Título VIII del Código Procesal Civil y Comercial de Entre Ríos.-

A fs.19 el Director de Administración de Tierras Fiscales dispone el pase a la Asesoría Legal de dicho organismo para que analice la situación respecto de lo planteado por la U.C.I., lo cual es evacuado mediante dictamen legal del Dr. Pablo Bonato, obrante a fs.20/24, quien manifiesta que corresponde "ratificar" el visado de los planos presentados, destacando que en el sello de visación impreso sobre la documentación se hace constar la expresa reserva de los derechos que corresponden al Superior Gobierno de la Provincia en su carácter de propietario, con la aclaración de que el visado no implica reconocimiento de hechos y/o actos posesorios del mensurante sobre el inmueble.- A continuación, efectúa una serie de consideraciones sobre el contenido de la visación, los efectos de la aprobación de mensuras y por último alude a la **"desafectación"** del lote en cuestión del dominio público del Estado Provincial en virtud de la Ley 6047 que autorizó al Poder Ejecutivo a disponer la venta de islas para su explotación, recordando en ese sentido que la parcela involucrada en la mensura presentada fue efectivamente vendida en el marco de dicha ley.- En mérito a lo cual, termina concluyendo que el bien que nos ocupa ya fue desafectado del

dominio público, revistiendo entonces en el dominio privado del Estado, merced a lo cual resulta prescriptible por usucapión, lo que hace imponer la ratificación del visado, sin perjuicio de terminar aconsejando que se impulse la escrituración del inmueble.-

En virtud de lo aconsejado por el Asesor Legal en el dictamen precedente, a fs.25 el Director de Administración de Tierras Fiscales informa a la U.C.I. que se **ratifica el visado del plano de mensura** conforme lo establecido en la Resolución N°50/07 D.G.C.-

A fs. 27 se agrega una nota por la cual el Escribano Mayor de Gobierno eleva las presentes actuaciones en consulta a esta Fiscalía de Estado, destacando que una de las cuestiones a dilucidar radica en si el inmueble en cuestión pertenece al dominio público o privado del Estado, remarcando además que si en el trámite de visación previsto en la Resolución N°50/07 DGC, se determina que el inmueble objeto de mensura es de propiedad del Superior Gobierno de Entre Ríos, los organismos competentes no deben aprobar la misma, por lo que las mensuras presentadas por quienes pretenden poseer islas de titularidad de aquél, se deben rechazar de plano.-

- II -
ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONSULTADA

Así resumidos los antecedentes relevantes de estos obrados, se aprecia entonces, a tenor de la nota de elevación cursada por el Escribano Mayor de Gobierno, que el propósito de la intervención y consulta legal solicitada a este Organismo, versa entorno a si debe darse curso al trámite de aprobación y registración por parte de la Dirección General de Catastro, del plano de mensura con cuya presentación se originan estos autos, atento a que el inmueble sobre el cual recae dicha documentación forma parte del territorio de una isla que pertenece al Superior Gobierno de Entre Ríos, por lo que esta Fiscalía de Estado debería intervenir en defensa de sus intereses que podrían verse afectados, en mérito a que el interesado en la aprobación del plano en cuestión invoca el carácter de poseedor que pretende prescribir, de tal manera que, en caso de obtener dicha aprobación, tendría expedita la vía para perseguir la declaración judicial de adquisición del dominio por usucapión.-

Los términos en que ha sido efectuada tal consulta, como los conceptos y criterios que subyacen en las distintas notas e informes de los organismos que han intervenido en estos autos, tornan imperioso el esclarecimiento previo de la condición dominial de las islas en la Provincia de Entre Ríos, para luego abordar la situación particular de la parcela de isla comprendida en la mensura objeto de autos, de modo tal que nos permita finalmente expedirnos acerca de si corresponde o no dar curso al trámite de aprobación y registración del respectivo plano de mensura.-

1.- <u>Condición dominial de las islas situadas en territorio de la Provincia de Entre Ríos</u>:

Como bien se apunta en la nota obrante a fs.13, de acuerdo a lo preceptuado por el **art. 2340, inc. 6°) del Código Civil**, las islas formadas o que se formen en los ríos y que no pertenezcan a particulares (al momento de su afectación por el Código Civil), tal el caso de la parcela sub-examen, están comprendidas entre los "bienes públicos" del Estado, es decir, entre los denominados bienes del "dominio público" del Estado, ya sea nacional o provincial, según el territorio en el cual se encuentren ubicadas.-

Sin perjuicio de la teoría a la que se adscriba respecto de la propiedad de los bienes del dominio público (para algunos pertenecen al Estado y para otros al pueblo), <u>los bienes del domino público no integran el patrimonio de los respectivos Estados</u>, en el sentido de "hacienda estatal" o "fisco", el cual solo está compuesto por los bienes privados del Estado.-

De allí que a los bienes del dominio público no cabe designarlos como bienes "fiscales" o "tierras fiscales", en tanto dicha calificación remite a los bienes del dominio privado del Estado; sino que debe denominárselos "bienes dominiales" o "bienes dominicales", lo cual debe tenerse presente atento al manejo equivocado que se advierte de dicha terminología al aludir a "islas fiscales" tanto en las leyes locales que han regido sobre la materia, como de parte de los organismos competentes al respecto.-

Al no integrar el patrimonio del respectivo Estado en sentido estricto, se entiende que tales bienes públicos se encuentran ***"fuera del comercio"***, de donde se desprenden sus dos caracteres esenciales: la ***"inalienabilidad"*** y la ***"imprescriptibilidad"***, lo cual deriva de principios jurídico-políticos y administrativos, que también subyacen de la coordinación armónica de ciertos textos del mismo Código Civil (Cfr. MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo", T.V "Dominio Público", Ed. Lexis Nexis de Abeledo Perrot, 4ta. Edición actualizada).-

De acuerdo a los antecedentes legales que se informan en el expediente, en el año 1977 se dictó la **Ley N°6047** por la cual se sometió a las islas calificadas como "fiscales", que a esa fecha pertenecieran al "patrimonio" de la Provincia de Entre Ríos, a un régimen de adjudicación, ya sea por medio de arrendamiento, o de venta.-

Con respecto a los efectos de dicha ley sobre la condición dominial de las islas situadas en territorio provincial, en el dictamen legal de fs.20/24 se interpreta que a partir de su dictado se produjo la **"desafectación"** de las islas del dominio público del Estado, en atención a que se autorizó a venderlas a particulares.-

Sobre el particular, si bien es cierto que el Estado puede "desafectar" bienes del dominio público por un

acto de igual naturaleza y jerarquía que el que dispuso su afectación, adherimos a la opinión de la doctrina que sostiene que la competencia para desafectar bienes del dominio público depende según se trate de bienes públicos "naturales" o "artificiales", correspondiendo en el primer caso a la competencia del Congreso de la Nación, mientras que en el segundo, la competencia para disponer la desafectación del bien público corresponde a las Legislaturas provinciales o al Congreso Nacional, según los bienes recaigan en una u otra jurisdicción.-

En tal sentido, no es dudoso que las islas constituyen bienes "naturales", a las que el legislador nacional ha calificado del dominio público, por ser del resorte de su competencia el estatuir sobre la condición jurídica de las cosas, de manera tal que solo el Congreso de la Nación podría disponer la desafectación de los bienes públicos "naturales", como son las islas, para que pasaren a revestir como bienes del dominío privado de la Nación o de las Provincias, a partir de lo cual, estas últimas recién estarían autorizadas para disponer su venta a particulares.-

Por tal razón, adherimos a la opinión de autores como Marienhoff, que califican de inconstitucionales a las leyes locales por medio de las cuales se hubiera autorizado la venta de islas o parcelas de islas del dominio público provincial, por invadir potestades legislativas de la Nación en materia expresamente reservada a su competencia conforme a la Constitución Nacional.- En referencia al tópico en cuestión, el eminente autor citado expresa en su obra: "Aceptar la validez de esas leyes, importa reconocerles derecho a las provincia para desafectar de su carácter público los bienes integrantes del dominio llamado "natural". Tal facultad, respecto a dicha especie de bienes, le compete exclusivamente a la Nación, pues en estos casos la desafectación no tiene otro efecto jurídico que el cambio de la condición legal del bien, siendo de recordar que esto último es de incumbencia exclusiva de la Nación, por ser ésta a quien le corresponde estatuir sobre la condición jurídica de las cosas".- (Op. Cit., pág.252).-

En función de las consideraciones precedentes, y a pesar de no tratarse de una cuestión directamente vinculada con la solución de los puntos sometidos a la presente consulta, entiendo que, no obstante los derechos que pudieron haberse adquirido a partir de las ventas autorizadas por la Ley 6047, cabría inclusive analizar la factibilidad jurídica, como la oportunidad y conveniencia de propiciar la revisión judicial de los títulos creados al amparo de dicha ley, ya que al estar viciada de inconstitucionalidad, ello determinaría la invalidez de tales títulos, y correlativa reversión al dominio público provincial de los terrenos insulares ilegítimamente transferidos a particulares.-

Dejando ello de lado por el momento, y retomando los antecedentes legales de nuestra Provincia con relación al régimen dominial de sus islas, corresponde mencionar que por el año 2004 se dicta la **Ley N°9603** que en su art. 15° deroga expresamente en todos sus términos la Ley

N°6047, e instituye un nuevo régimen al solo efecto de adjudicar la explotación de las islas pertenecientes a la Provincia por la vía del arrendamiento.-

Esta nueva normativa retorna a la buena senda en términos de resguardo y utilización adecuada de las islas como bienes del dominio público de la Provincia, sin perjuicio de continuar empleando términos y categorías jurídicas inadecuadas, por cuanto se sigue utilizando equivocadamente la expresión "fiscales" para calificar a las islas que son del dominio público del Estado, como así también a su pertenencia al "patrimonio provincial", cuando ello podría ser aceptado solo si se acordara a dicha expresión un alcance más laxo y representativo que el significado técnico-jurídico al cual se debe ajustar la redacción legislativa; mientras que se recurre como técnica de adjudicación para su aprovechamiento y explotación, a la figura del "arrendamiento", que remite a un negocio jurídico de derecho privado incompatible con el régimen jurídico de derecho público al que debe someterse a esta categoría de bienes, acorde a su carácter de bienes "puestos fuera del comercio".-

No obstante ello, del sentido y alcance de los términos de la ley, para cuya dilucidación resulta útil recurrir no solamente a su texto expreso sino también a las expresiones vertidas en el seno del debate parlamentario previo a su sanción, se desprende que en su espíritu subyace el reconocimiento del carácter de dominio público de las islas que a la fecha de su sanción continuaran perteneciendo a la Provincia, como así también el firme propósito de instituir un régimen legal que propenda a la preservación de la propiedad del Estado sobre las islas aún no transferidas a particulares, a la par de la promoción de su aprovechamiento y explotación racional y sustentable de sus potenciales recursos económicos, acorde al destino que determina su afectación al dominio público.- En este sentido, a tenor de las expresiones finales vertidas por el Diputado Dr. Castrillón en la sesión parlamentaria donde se trató la aprobación de la Ley 9603, resulta indudable que en la elaboración de este nuevo régimen nunca dejó de tenerse presente que los bienes objeto de regulación correspondían al dominio público de la Provincia, y que, en función de ello, debía resolverse la situación de los ocupantes de tales inmuebles, cualquiera fuera el título que invocaren para permanecer en esa ocupación.- Dijo textualmente el nombrado legislador en dicha oportunidad: "A los presentes, a los legisladores, a los periodistas, leer únicamente el Código Civil y lo que dice acerca de qué derecho puede tener un ciudadano sobre los bienes de dominio público del Estado. Nada más".-

Por su parte, en nada afecta a la interpretación expuesta en orden a que el nuevo régimen legal sobre islas reconoce su condición de bienes de dominio público o dominicales, el hecho que se someta a las mismas a un procedimiento de adjudicación bajo la figura del "arrendamiento", en tanto el nomen juris otorgado a la modalidad legal prevista para su aprovechamiento especial y privativo por los particulares, no es determinante de la condición jurídica del bien objeto del negocio, sino a la

inversa, es decir, es la condición jurídica del objeto la que determina la clase de negocios a los que es susceptible de sujetarse; debiéndose recurrir, en caso de haberse utilizado una categoría inadecuada al objeto, al negocio jurídico que mejor se ajuste al contenido de las estipulaciones previstas, de entre aquellos negocios a los que es posible someter a los bienes del dominio público.-

En efecto, es bien sabido que la circunstancia de que los bienes del dominio público se encuentren "fuera del comercio" no impide que sobre tales dependencias puedan otorgarse derechos especiales de uso, que exceden del uso común del que es titular toda la colectividad, puesto que, de lo que se encuentran excluidos los bienes dominicales es del "comercio de derecho privado", pero no del "comercio de derecho público".- Ello así, las figuras jurídicas de derecho público bajo las cuales es posible someter a los bienes dominiales a los efectos de acordar derechos especiales de uso, se limitan al "permiso de uso" y a la "concesión de uso", para cuya distinción remito al autor y obra antes citado.-

En base a ello, no cabe lugar a dudas que la denominación de "arrendamiento" dada a la figura utilizada para adjudicar el uso especial de las islas provinciales, en modo alguno altera su condición "dominical"; sino que, en todo caso, esa especial condición jurídica del objeto conlleva necesariamente a encuadrar y recalificar el negocio subyacente al que se lo pretende someter, dentro de las categorías negociales reconocidas por el derecho público para la adjudicación de esa clase de derechos; lo que aplicado al caso particular de la Ley 9603, conduce a que el denominado contrato de "arrendamiento" deba ser en realidad considerado como un contrato de "concesión de uso" del dominio público, sujeto a las reglas y principios propios que para tal figura ha elaborado el derecho administrativo, por resultar la figura más semejante y acorde a las características, contenido y alcance del negocio previsto en el régimen en cuestión.-

Este razonamiento viene impuesto por los términos del art. 1502 del Código Civil según el cual:

"Los arrendamientos de bienes nacionales, provinciales o municipales, o bienes de corporaciones, o de establecimientos de utilidad pública, <u>serán juzgados por las disposiciones del derecho administrativo o por las que le sean peculiares</u>. Solo en subsidio lo serán por las disposiciones de éste Código".

Asimismo, ello encuentra expreso respaldo en la opinión doctrinaria de Marienhoff que venimos siguiendo, quien al referirse a la posibilidad de que los bienes del dominio público sean dados a los particulares en locación o arriendo, advierte sobre la existencia en nuestro país de legislaciones y doctrina que lo admiten, sin perjuicio de aclarar que, a su criterio: "…esa forma de conferir el uso de los bienes públicos, de locación o arrendamiento, sólo tiene el nombre. En realidad, en todos los supuestos, <u>se trataría de verdaderos permisos o concesiones de uso</u>, según los casos, que son las formas propias de conferir el uso de esos bienes (…) Como

consecuencia de lo expuesto precedentemente, considero que, en todo lo no previsto, para resolver las cuestiones que se susciten en los pretendidos "arrendamientos" o "locaciones" de bienes dominicales, deberán aplicarse los respectivos principios del "permiso" o de la "concesión" de uso, según los casos, y de ningún modo las normas del Código Civil…".- (Op. Cit, pág.298/300).-

En consecuencia de todo lo expuesto, y a modo de conclusión a seguir como criterio general en esta materia, debe entenderse que, más allá de la terminología empleada como del nomen de la figura implementada para adjudicar el uso a partir de la Ley 9603:

a) Todas las islas, o las porciones de éstas, situadas en territorio de la Provincia de Entre Ríos, que a la fecha de entrada en vigencia de la ley NO pertenecieran de un modo irrevocable a la propiedad privada de los particulares (la cual solo puede entenderse perfeccionada cuando concurran: título -escritura-, modo -posesión-, e inscripción registral); no obstante se encuentren ocupadas por simples tenedores precarios o por quienes se pretendan poseedores *animus domini*; **SON DEL DOMINIO PÚBLICO PERTENECIENTE AL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS,** en los términos del art. 2340, inc. 6) del Código Civil, y por tanto, no forman parte de la hacienda o patrimonio del Estado Provincial que integran exclusivamente los bienes privados del Estado, sino que se encuentran "fuera del comercio" -de derecho privado- y por ello resultan "inalienables" e "imprescriptibles".-

b) Tales bienes inmuebles se encuentran sometidos al régimen establecido por la Ley 9603 que ordena la adjudicación de su uso y aprovechamiento a favor de particulares y de modo privativo, por un procedimiento de selección de ofertas; con destino a fines específicos y determinados; por un plazo determinado y por un precio determinable; características todas éstas que más allá del nombre dado a la figura implementada como "arrendamiento", refieren sin lugar a dudas al negocio de derecho público conocido como "concesión de uso de bienes de dominio público"; en base a cuyos principios deberán resolverse todas las dudas y controversias que suscite la aplicación de la ley sub-examen cuando no puedan ser resueltas por sus disposiciones expresas.-

2.- Situación jurídica de la parcela objeto de mensura:

Los antecedentes sobre la situación jurídica del lote en cuestión, ya fueron suficientemente detallados en el apartado I del presente dictamen, resultando esenciales al respecto, los informes obrantes a fs.12 y 14, a los que me remitiré en lo sucesivo por razones de brevedad, correspondiendo ahora esclarecer las consecuencias jurídicas derivadas de tales antecedentes en correlación con los conceptos vertidos en el párrafo precedente entorno a la condición legal de las islas provinciales.-

En ese orden, si bien el lote objeto de autos fue adjudicado en venta mediante licitación realizada en el marco de la Ley 6047, conforme se desprende del informe de fs.14, solo se llegó a otorgar un boleto de compraventa a favor de los adjudicatarios, no habiéndose llegado a elevar a escritura pública.-

Por tal razón, sin perjuicio que no obran otros antecedentes que permitan esclarecer la situación derivada de dicha adjudicación con mayor precisión, considero que en función del tiempo transcurrido desde el otorgamiento de aquél boleto a la fecha, como a la ausencia de identidad entre quienes lo suscribieron como compradores y quien se presenta ahora a los fines de la aprobación de una mensura como pretenso poseedor con intención de adquirir por usucapión, parécenos evidente que correspondería considerar prescripta cualquier acción derivada de dicho boleto de compraventa como para exigir la escrituración a su favor.-

A ello se suma, que los dos extremos fácticos antes mencionado, esto es, tiempo transcurrido sin ejercitar ningún derecho derivado del boleto y falta de correspondencia entre quien se dice actual poseedor y los anteriores adjudicatarios, hacen presumir la pérdida de interés de éstos últimos en conservar los derechos nacidos del referido boleto, lo que, a su vez, lleva además a presumir que tales adjudicatarios habrían incumplido las obligaciones impuestas por el art. 20 de la propia ley en cuyo marco devinieron tales, por lo que habrían resultado pasibles de aplicación de la sanción de "caducidad" prevista en el art. 21° de la misma normativa legal.-

Es decir que, sin perjuicio de la presunta invalidez que afectaría a todas las ventas o promesas de venta otorgadas en el marco de la referida ley, en base a los fundamentos vertidos en el apartado anterior, relacionados a la falta de potestad de la Legislatura Provincial para "desafectar" del dominio público las islas del Estado Provincial y proceder a su transferencia a los particulares; de lo expuesto precedentemente se desprende que, aún en el marco de dicha ley, no cabría reconocer la subsistencia de ningún derecho derivado de la adjudicación de referencia a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 9603.-

Por consiguiente, bajo cualquier punto de vista que se analice la cuestión, la parcela a la que venimos aludiendo debe ser reputada como bien del "dominio público" de la Provincia, no existiendo ningún derecho adquirido preexistente que quepa ser amparado o tolerado; menos aún frente al presentante de la mensura tramitada en autos, quien solo invoca una situación de hecho absolutamente inidónea para adquirir algún derecho, dado el carácter "imprescriptible" del dominio público, condición dominial ésta que el presentante ha reconocido expresamente en la documentación de mensura confeccionada, en la cual se califica a la propiedad que detenta la Provincia sobre dicho inmueble como "Dominio inmanente del Estado", lo cual, sin perjuicio del error terminológico incurrido, ya que es evidente que ha querido

referir al "dominio eminente", y además de lo impropio que resulta tal noción en este asunto, en tanto remite a la soberanía del Estado sobre todo el territorio de la Nación en el concierto internacional, no es dudoso que con esa expresión haya querido aludir a la condición dominical de dicho inmueble como bien ajeno y distinto a la propiedad privada del Estado.-

3.- <u>Procedencia de la aprobación y registración del plano de mensura</u>:

En atención al carácter de bien del dominio público que reviste la parcela cuya mensura se pretende inscribir, y a la ausencia de todo derecho y/o acción válidamente ejercitable en cabeza del presentante como para pretender la transferencia o declaración del dominio a su favor, coincido plenamente con el criterio que intuitivamente viene impulsado en la consulta formulada en autos, en el sentido de que **NO CORRESPONDE** dar curso a la aprobación y registración de la mensura presentada en razón de recaer la misma sobre un bien imprescriptible sobre el cual no es posible fundar ninguna posesión de parte de los particulares.- Ello se desprende de la interpretación *a contrario sensu* del art. 2400 del Código Civil en cuanto establece que solo ***"...las cosas que están en el comercio son susceptibles de posesión..."***, de lo cual se sigue que las que están fuera del comercio no son susceptibles de posesión, de manera tal que, en ese caso, faltaría el requisito *sine qua non* para prescribir.- (Op. Cit., pag. 275).-

Siendo así, ningún sentido ni objeto válido tiene la aprobación de una mensura confeccionada a instancia de un particular con pretensión de prescribir; sino por el contrario, proceder de tal manera podría importar un tácito reconocimiento del Estado a la posibilidad de poseer como dueño un bien del dominio público, lo cual, sin perjuicio de su total ineficacia para fundar ninguna acción dada la incompetencia de cualquier funcionario provincial para formular un reconocimiento que habría de presuponer la desafectación del bien, por las razones ya mencionadas, resultaría además un acto por completo ilegítimo cuya consumación debe evitarse.-

En este sentido, debe tenerse presente que los bienes inmuebles del dominio público <u>ni siquiera deben figurar matriculados en el Registro de la Propiedad Inmueble</u>, tal como lo dispone el art. 10° de la Ley Nacional N°17.801 a la que se aviene necesariamente nuestra ley registral local; lo cual es indicativo de la imposibilidad de asentar derechos de propiedad a favor de los particulares en la medida que no sean desafectados y pasados al dominio privado.-

Todo lo cual viene a corroborar la imposibilidad de admitir la registración de una mensura practicada a instancias de un particular bajo la invocación de pretender prescribir su dominio; no pudiendo existir otra documentación de mensura que no sea la practicada oficialmente por la oficina pública competente al respecto, cuando así resulte necesario por razones técnicas para el mejor ordenamiento y relevamiento territorial.-

- III -
CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, aconsejo adoptar las siguientes medidas:

1. En el marco del trámite previsto por la **Resolución N°14 D.G.C.**, del 26/03/2008, se deberá proceder por intermedio de las oficinas competentes según dicha resolución, a dejar sin efecto el "visado" de la documentación de mensura presentada, y, en su reemplazo, corresponderá estampar el sello modelo que obra a fs.17 vta. del Expte. R.U. N°919713, que se procede a acumular a estos autos, el cual reza: "NO SE DEBE VISAR NI APROBAR LA PRESENTE MENSURA".-

2. Girar posteriormente las actuaciones a la Dirección General de Catastro para que dicte resolución rechazando la aprobación de la mensura presentada, acorde a los fundamentos del presente dictamen, y disponiendo la devolución de la documentación presentada, dejando la pertinente constancia de su desgloce en el expediente.-

3. Notificar la resolución que se dicte al profesional presentante -Ing. Eduardo Juan Carmagnac-, advirtiéndole que la documentación presentada queda a su disposición para su retiro.-

4. Una vez que la resolución quede firme y consentida, correspondería girar las actuaciones a la Dirección del Notariado, Registros y Archivos, a fin de que disponga que por intermedio del Registro con jurisdicción sobre el inmueble de referencia, se de la baja de la matrícula creada respecto del mismo, conforme a lo dispuesto por el art. 10° de la Ley N°17.801 y ccdte. de la ley registral local.-

Se deja constancia de la agregación precedente del **Expte. N° UNICO 919713**, en el cual se dictó el **Decreto N°4605 GOB**, en fecha 05/08/2008, que acogió un Recurso de Queja y ordenó a este Organismo cumplir con el trámite de su competencia en el término de diez (10) días hábiles de notificado, a lo cual se ha dado cumplimiento en tiempo y forma con la emisión del presente dictamen; como así también se acumula al presente el **Expediente N°924934 Grabado**, por el cual la U.C.I. informó sobre la existencia de otros trámites de igual índole al presente y solicitó la agilización de su resolución.-

FISCALÍA DE ESTADO, 26 **de agosto de 2008.-**

Fiscalía de Estado
"49"

Dr. JULIO RODRIGUEZ SIGNES
Fiscal de Estado
ENTRE RIOS

ENTRE RIOS
FISCALIA DE ESTADO