

CENTRO DE ESTUDIOS PATAGÓNICO SOBRE AGRIMENSURA Y CATASTRO (CEPAC)

Tema: Línea de ribera. Estado Parcelario y Publicidad Catastral

Introducción

En el trabajo “Línea de ribera. Implicancias de su delimitación” se analizó la naturaleza jurídica de la delimitación de la línea de ribera de los cursos y cuerpos de agua según lo definido en el Artículo 235 del C.C. y C.N., y las implicancias de la misma en la determinación de los límites jurídicos de los inmuebles ribereños en las respectivas operaciones de mensura.

En el presente se estudian las implicancias que la determinación y delimitación de la línea de ribera por parte del Estado tiene sobre el Registro Público Catastral, como asimismo sus efectos sobre los estados parcelarios en él registrados y la pertinente publicidad de los mismos a través del correspondiente Certificado Catastral.

Como finalidad se persigue proponer ciertos puntos de vista conceptuales sobre aspectos procedimentales en relación al tratamiento de aquellos estados parcelarios afectados por la determinación de la línea de ribera y la consecuente publicidad catastral de dichas situaciones.

Línea de Ribera y Estado Parcelario

La línea de ribera es el límite territorial de orden público que divide el dominio público del dominio privado de los particulares y del Estado. Está fijada, según los artículos 235 y 1960 del C.C. y C.N., por el promedio de las máximas crecidas ordinarias, dejando fuera de consideración las situaciones extraordinarias.

Por lo tanto, su determinación y delimitación son facultades del Derecho Administrativo local, es decir de cada una de las provincias y éstas definen dentro de su organización administrativa, cuál es el organismo competente para reglamentar, determinar, delimitar y controlar en materia de línea de ribera, siendo usualmente la autoridad de aplicación las Direcciones de Hidráulica, Secretarías de Recursos Hídricos o, como en el caso de la provincia de Río Negro, el Departamento Provincial de Aguas.

Se decía en el trabajo “Línea de ribera. Implicancias de su delimitación”, que solo puede considerarse como límite del dominio público de los cursos o cuerpos de agua a la línea de ribera determinada por el Estado y delimitada con intervención del mismo, cumpliendo con los requisitos técnico-legales establecidos por la legislación en la materia.

Cualquier otra delimitación que conste en planos y/o títulos, realizada sin la intervención del Estado, podrá ser considerada como límite provisorio de una figura geométrica representativa de un determinado espacio territorial, pero con una relevancia jurídica relativa por la falta de participación y aprobación de aquél en su determinación y delimitación, quedando -en ese caso y por tal motivo- indefinido el límite con el dominio público hasta tanto la misma se determine y delimite de manera ajustada a la ley vigente, o –dicho de otro modo-jurídicamente.

Por tratarse de un límite territorial jurídicamente relevante, su delimitación debe realizarse por Mensura, ejecutada por profesional habilitado para el ejercicio de la Agrimensura y el documento cartográfico que lo represente (plano de mensura) debe inscribirse en el Registro Público Catastral de su jurisdicción para su correspondiente publicidad.

Vale recordar que la mensura es la única operación técnico-legal que permite la determinación de los límites jurídicos de los inmuebles sobre el terreno, siendo por tal motivo requerida por la Ley Nacional de Catastro Nº 26.209 como requisito imprescindible para la determinación y constitución del Estado Parcelario.

La parcela es el objeto territorial legal por excelencia y constituye la base sobre la cual se organiza el Catastro Territorial. La ley Nacional de Catastro Nº 26.209 la define en su artículo 4º como “*la representación de la cosa inmueble de extensión territorial continua, deslindado por una poligonal de límites correspondiente a uno o más títulos jurídicos o a una posesión ejercida, cuya existencia y elementos esenciales consten en un documento cartográfico, registrado en el organismo catastral*” (El subrayado es propio)

El artículo 5º de la citada ley establece los elementos esenciales de la parcela enumerándolos de la siguiente manera:

- a) *La ubicación georeferenciada del inmueble;*
 - b) *Los límites del inmueble, en relación a las causas jurídicas que les dan origen;*
 - c) *Las medidas lineales, angulares y de superficie del inmueble.*
- (...)
- Dichos elementos constituyen el estado parcelario del inmueble*” (El subrayado es propio)

En el artículo 6º la ley expresa que el estado parcelario será determinado por actos de mensura ejecutados y autorizados por profesionales con incumbencia en la Agrimensura y en el artículo 7º establece que el estado parcelario se constituye por la inscripción del plano de mensura en el Registro Público Catastral. Es decir, el “estado parcelario” es el objeto de registro, cuya constitución se obtiene con la inscripción del documento cartográfico portador, el plano de mensura, que contiene esencialmente los límites del inmueble originados en las causas jurídicas creadoras.

Resumiendo, la situación jurídica registrable en los asientos catastrales son los límites jurídicos que corresponden al estado parcelario que se pretende constituir. Y dicho estado parcelario debe –como ya se ha dicho- ser establecido por mensura tal como lo establece la ley nacional: “*La determinación de los estados parcelarios se realizará mediante actos de levantamiento parcelario consistentes en actos de mensura ejecutados y autorizados por profesionales con incumbencia en la agrimensura ...*” (Artículo 6º de la Ley Nacional Nº 26.209). Cuando la cosa inmueble objeto de propiedad es determinada de este modo, cuando se la identifica e individualiza al ingresar al Registro Público Catastral y es motivo de publicidad, es cuando la relación jurídica entre la persona y el territorio adquiere certidumbre y -en consecuencia- se hace posible el ejercicio de los derechos reales y la tutela del orden público.

La registración de límites jurídicos en el Catastro y su publicidad coadyuva a la seguridad jurídica precisamente porque de este modo establece el orden territorial necesario haciendo

cognoscible “*erga omnes*” las cosas determinadas que son contenido objetivo de los derechos reales.

La determinación y delimitación de la línea de ribera es una obligación del Estado, ya que su deslinde le corresponde al ámbito administrativo, según lo establece el artículo 2267 in fine del C.C. y C.N. (antes artículo 2750 del C.C.) diciendo: “***El deslinde de los bienes de dominio público corresponde a la jurisdicción administrativa***”.

No obstante la mencionada obligación, por distintos motivos atendibles y que veremos más adelante, el Estado, salvo excepciones como las vías de navegación fluviales importantes entre otras, no ha procedido a lo largo del tiempo a la determinación de la línea de ribera de los cursos o cuerpos de agua, y ante esa ausencia estatal, en las mensuras particulares realizadas durante aproximadamente el último siglo y medio, se procedió a la delimitación de los inmuebles privados ribereños con el dominio público de una manera expeditiva y de acuerdo al criterio empírico del Agrimensor actuante, de forma tal de posibilitar la determinación de la cosa inmueble objeto de un derecho real. Determinación ésta que satisfacía las condiciones requeridas dentro de la esfera del Derecho Civil pero obviaba –por ausencia- la intervención del Estado, imprescindible en la delimitación del dominio público, la cual se encuentra regida por las normas del Derecho Público.

La señalada ausencia del Estado en la materia puede atribuirse a una serie de factores concurrentes. Según una encuesta a los gobiernos provinciales realizada en el trabajo “*Estudio sobre Línea de Ribera*” (Cano, Guillermo J. CFI, 1988) a efectos de conocer las situaciones conflictivas que pudieran presentarse en las respectivas jurisdicciones con respecto a la determinación de la línea de ribera de los cursos o cuerpos de agua, los principales inconvenientes relevados podrían resumirse en los siguientes:

- a.- Falta de disponibilidad de datos básicos hidrológicos.
- b.- Falta de coordinación entre los distintos organismos ligados al tema, y en algunos casos, la disparidad de criterios entre dependencias de un mismo gobierno.
- c.- La dificultad económica como el aspecto más importante para poder disponer de la delimitación de la línea de ribera.
- d.- En ríos de montaña y en algunos de llanura, la dificultad en la determinación de la línea de ribera debida a la acción natural de cursos zigzagueantes o de meandros cambiantes.
- e.- Problemas producidos por la construcción de presas que han alterado los efectos producidos aguas abajo.

En tal sentido, se podría considerar que la falta de datos hidrológicos, en series de tiempo representativas, y la falta de recursos económicos y humanos necesarios, hayan sido las causas más importantes que han motivado la ausencia y la tardía atención del Estado en la materia.

En los casos de cursos o cuerpos de agua en los que el Estado no hubiera determinado la línea de ribera y se hayan inscripto en el Registro Público Catastral planos de mensura portadores de estados parcelarios sobre inmuebles ribereños, la registración de dichos estados parcelarios

debe interpretarse como provisoria, válida al solo efecto de permitir su ingreso al Registro Catastral, ante la imposibilidad de materialización del límite jurídico con el curso o cuerpo de agua, pero sujetos a la delimitación definitiva con el dominio público en la primera oportunidad en que las condiciones técnico-legales así lo permitieran.

En cuanto a la citada provisoriedad de la delimitación, los Prof. J. Belaga y B. Vicioso en el VIII Congreso Nacional de Cartografía, en la presentación de su trabajo “La Determinación Efectiva de la Línea de Ribera en los Cursos de Agua No Navegables”-1991- proponían la inclusión en los planos de mensura sobre inmuebles ribereños, de una nota aclaratoria del siguiente tenor: *“El límite del inmueble con el cauce del río o arroyo queda fijado en el presente plano en forma provisoria y al sólo efecto de su inscripción, siendo el límite definitivo el que resulte de la oportuna determinación técnica de la Línea de Ribera”*, advirtiendo con la misma en relación a lo provvisorio del deslinde efectuado sobre el curso de agua, el cual quedaría sujeto a la definitiva línea de ribera. La mencionada recomendación fue receptada por varias reglamentaciones de mensura provinciales. Sin embargo, a pesar de ser una nota aclaratoria importante, se considera que aún en los casos que no se haya consignado la nota en el plano de mensura, por imperio de lo que establecía el C.C. en el artículo 2750 desde el año 1871, y actualmente el C.C. y C.N. en el artículo 2267 desde el año 2015, en las circunstancias mencionadas precedentemente, ha quedado indefinido el límite preciso con el dominio público, encontrándose –en todos esos casos– pendiente de su efectiva y correcta determinación y delimitación.

En idéntico sentido, vale agregar que esa afirmación sobre la provisoriedad de la delimitación es también asimilable a las riberas de aguas durmientes o cuerpos de agua, tales como lagos y lagunas.

Y en todos los casos, el estado parcelario registrado en dichas condiciones tiene –como se ha dicho– indefinido el límite con el dominio público, quedando pendiente su correcta determinación y delimitación, pudiendo inclusive haber dado lugar a una interpretación (errónea, por supuesto) encuadrada en el instituto de “confusión de límites” que se encontraba tipificada en artículo 2746 del C.C. mientras estuvo vigente.

Actualmente el artículo 2266 del C.C. y C.N. trata la Acción de Deslinde dentro del Título XIII – Acciones Posesorias y Acciones Reales- y define la finalidad de la acción cuando *“existe un estado de incertidumbre acerca del lugar exacto por donde debe pasar la línea divisoria entre inmuebles contiguos...”*. El artículo 2267 del C.C. y C.N. al referirse a la legitimación activa y pasiva de la citada acción de deslinde, en su parte final expresa: *“La acción puede dirigirse contra el Estado cuando se trata de bienes privados. El deslinde de los bienes de dominio público corresponde a la jurisdicción Administrativa”*. Es decir, la acción de deslinde procede solamente cuando el dominio de los inmuebles involucrados pertenece a particulares o al dominio privado del Estado Si se trata de un inmueble del dominio público del Estado –en nuestro caso un curso o cuerpo de agua–, la cuestión deberá resolverse dentro del ámbito administrativo que se rige por la normativa del Derecho Público.

La inscripción de planos de mensura de inmuebles ribereños cuyo límite con el dominio público se ha determinado sin la intervención del Estado, es decir, sin tener en cuenta lo preceptuado en el artículo 2750 del Código Civil anterior y en el actual artículo 2267 del C.C. y

C.N., han dado por resultado la registración de estados parcelarios determinados con uno de sus límites como mínimo- indefinido desde el punto de vista jurídico, ya que su causa generadora -dominio público- no ha sido considerada. La mencionada registración debe interpretarse, como se ha dicho precedentemente, válida temporariamente y solo en sus efectos civiles, hasta tanto las condiciones legales estén dadas para posibilitar su delimitación con el dominio público en la forma prescripta por la ley, o sea jurídicamente.

Cuando, para un curso o cuerpo de agua en particular o, incluso, solo para un tramo o sector de los mismos, el Estado determina la línea de ribera correspondiente en un todo de acuerdo con lo preceptuado en el Art. 2267 del C.C. y C. N., y el acto administrativo que así lo dispone es formalmente comunicado y notificado al Registro Catastral, automáticamente con ello cesarán las condiciones de temporalidad de una anterior registración de los estados parcelarios de las parcelas ribereñas del curso o cuerpo de agua, o tramo o sector afectado, quedando por tal motivo indeterminados los estados parcelarios registrados provisoriamente para las mismas. De tal forma, la relación jurídica entre la persona y el territorio pierde certidumbre y -en consecuencia- se imposibilita el ejercicio del derecho y la tutela del orden público.

En tales casos, si el titular de alguna de las parcelas consideradas precedentemente, pretendiera ejercer actos de constitución, declaración, transmisión ó modificación de derechos reales, deberá inscribir –previamente- un plano de mensura que determine y constituya el estado parcelario que contemple la delimitación de la línea de ribera de acuerdo a la legislación aplicable. La inscripción de un nuevo plano de mensura que constituya el estado parcelario resultante se considera imprescindible para que la posterior y consecuente certificación catastral que se expida pueda asegurar que el estado parcelario se encuentra determinado como lo requiere el artículo 11º de la Ley Nacional de Catastro Nº 26.209. Es decir, con tal proceder la relación jurídica entre la persona y el territorio adquiere la necesaria certeza, permitiendo el normal ejercicio del correspondiente derecho real y posibilita la tutela del orden público.

Vale aclarar que en los casos expuestos precedentemente, de estados parcelarios que devienen en indeterminados por haberse establecido por el Estado las condiciones técnicas-legales necesarias para la delimitación de la línea de ribera, no cabría la Verificación de Subsistencia del Estado Parcelario, prevista en el artículo 8º de la Ley Nacional de Catastro Nº 26.209, en tanto no existiría estado parcelario sobre el cual verificar su condición de subsistencia, teniendo en cuenta que el mismo ya no se encontraría determinado. Directamente y con independencia del plazo de vigencia que el referido estado parcelario tuviera, la vigencia de la registración del estado parcelario ha caducado a partir del momento de la toma de razón por parte del Registro Catastral del acto administrativo determinante de la línea de ribera y por lo tanto, en aquellos casos en que se requiera certificación formal habilitante para la autorización de actos de constitución, declaración, transmisión ó modificación de derechos reales, directamente cabría la determinación del nuevo estado parcelario mediante la inscripción de un plano de mensura que contemple la nueva situación legal del límite con el dominio público del inmueble en cuestión.

Asimismo, en aquellos casos en los cuales el Estado no haya reglamentado el procedimiento ni determinado la línea de ribera, y habiéndose cumplido el plazo de vigencia del estado parcelario constituido provisoriamente sobre un inmueble ribereño con un curso o cuerpo de agua, procederá la verificación de subsistencia prevista en el artículo 8º Ley Nacional de Catastro Nº 26.209, en cuyo caso se realizará la verificación de subsistencia del estado parcelario determinado por el plano de mensura que le diera origen, dejando constancia en la certificación –si a criterio del Agrimensor actuante se verificara la subsistencia- la condición de provisoriedad de la delimitación de la línea de ribera en el estado parcelario sujeto a verificación. Si el resultado de la verificación fuera negativo en cuanto a la subsistencia del estado parcelario en cuestión, se deberá a confeccionar e inscribir, como en todos los casos en esa condición, plano de mensura que determine y constituya un nuevo estado parcelario, toda vez que se requiera certificado catastral habilitante para realizar cualquier acto de constitución, modificación y/o transmisión de derechos reales, según lo establecido en los artículos 11º y 12º de la citada ley nacional.

Línea de Ribera y Publicidad Catastral

La línea de ribera constituye un límite territorial jurídicamente relevante, por tal motivo, su delimitación debe realizarse por Mensura, ejecutada por profesional habilitado para el ejercicio de la Agrimensura y el documento cartográfico que lo represente (plano de mensura) debe inscribirse en el Registro Público Catastral de su jurisdicción para su correspondiente publicidad.

La publicidad formal de las constancias catastrales se efectúa mediante certificaciones, informes y copias documentales, en las formas previstas en la reglamentación y a petición de parte interesada.

La publicidad debe incluir toda la información relacionada con el asiento registral vigente de la parcela, como así también todas las restricciones y anotaciones que puedan afectarlo y, en el caso particular de las parcelas ribereñas con cursos o cuerpos de agua, la condición legal de la delimitación de la línea de ribera y de las líneas de riesgo hídrico conexas.

El documento esencial de la publicidad formal del Catastro que acredita las constancias del asiento registral vigente, es el Certificado Catastral.

En tal sentido, el artículo 11º de la Ley Nacional de Catastro prescribe que: “*El estado parcelario se acreditará por medio de certificados que expedirá el organismo catastral (...). Para la expedición de certificados catastrales en oportunidad de realizarse cualquier acto de constitución, modificación y/o transmisión de derechos reales, se deberá asegurar que el estado parcelario esté determinado y/o verificado y que no haya expirado el plazo de su vigencia*”. (El subrayado es propio)

Y complementando el concepto anterior, el artículo 12º estipula: “*En los actos por los que se constituyen, transmiten, declaren o modifiquen derechos reales sobre inmuebles, se deberá tener a la vista la certificación catastral habilitante respectiva...*” (El subrayado es propio).

Es decir, la certificación catastral requerida será “habilitante” para la constitución, transmisión, declaración o modificación de derechos reales, siempre que exista la seguridad que el estado parcelario se encuentra determinado.

La publicidad catastral con relación a la línea de ribera, puede presentar distintas situaciones de las cuales analizaremos los casos más frecuentes y su correspondiente tratamiento catastral. Los mismos son:

1.- Parcela ribereña con curso o cuerpo de agua SIN determinación de línea de ribera: Los planos de mensura que tomen a esta parcela como origen, ya sea para constitución o modificación del estado parcelario, llevarán una nota aclaratoria (actualmente establecida en las reglamentaciones de algunas provincias) del siguiente tenor: *“El límite del inmueble con el cauce o cuerpo de agua queda fijado en el presente plano en forma provisoria y al sólo efecto de su inscripción, siendo el límite definitivo el que resulte de la oportuna determinación técnica de la Línea de Ribera”*. Esta nota será transcripta en los datos del asiento registral de la parcela en cuestión y deberá incluirse en el Certificado Catastral correspondiente, toda vez que dicha publicidad formal sea solicitada.

2.- Parcela ribereña con curso o cuerpo de agua CON determinación de línea de ribera: Cuando el Estado determina, para un curso o cuerpo de agua en particular, la línea de ribera correspondiente, el acto administrativo que así lo disponga deberá ser comunicado al Registro Catastral para su pertinente anotación en los asientos de todas las parcelas ribereñas involucradas, con el siguiente contenido: *“Línea de ribera determinada por Resolución N° XXX de la Autoridad de Aplicación con fecha .../.../...”*. La determinación de la línea de ribera por parte del Estado establece las condiciones técnico-legales para posibilitar su delimitación, condiciones inexistentes hasta el dictado del acto administrativo, con lo cual se dan las circunstancias que posibilitan la delimitación legal de la línea de ribera en la primera oportunidad en que se pretenda disponer del inmueble en cuestión. Por tal motivo, en caso de solicitarse un Certificado Catastral para la autorización de actos de constitución, declaración, transmisión ó modificación de derechos reales, se deberá expedir con la siguiente leyenda: *“El estado parcelario no está determinado. Se deberá inscribir el Plano de Mensura correspondiente”*. La mensura resultante se realizará con delimitación de la línea de ribera de acuerdo a las instrucciones impartidas al respecto por la Autoridad de Aplicación y sujetas a la aprobación del citado ente.

3.- Parcela ribereña afectada por delimitación de línea de ribera por Mensura Administrativa: Si sobre un sector del curso o cuerpo de agua la Autoridad de Aplicación ha delimitado la línea de ribera a través de Mensura Administrativa, como resultado de la inscripción del plano correspondiente en el Catastro, se deberá anotar en el asiento de la/s parcela/s abarcadas la siguiente leyenda: *“Parcela afectada por Línea de Ribera según Mensura Administrativa Expte. N° XXX, inscripta en el Registro Público Catastral con fecha .../.../...”*. En caso de solicitarse certificación catastral habilitante para la autorización de actos de constitución, declaración, transmisión ó modificación de derechos reales sobre la parcela en cuestión, se procederá en forma análoga al caso anterior, expidiéndose el Certificado Catastral con la leyenda: *“El estado parcelario no está determinado. Se deberá inscribir el Plano de Mensura correspondiente”*. El

plano de mensura deberá respetar la línea de ribera ya delimitada en la Mensura Administrativa.

Septiembre de 2022.