

Rosario, mayo 2018

Académico Ing. Geógrafo Norberto Frickx

Objetos Territoriales Legales

La ley 26.209 no los define, pero los nombra en los artículos:

ARTICULO 1º — Los catastros de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son los organismos administradores de los datos correspondientes a objetos territoriales y registros públicos de los datos concernientes a objetos territoriales legales de derecho público y privado de su jurisdicción. Constituyen un componente fundamental de la infraestructura de datos espaciales del país y forman la base del sistema inmobiliario en los aspectos tributarios, de policía y ordenamiento administrativo del territorio. Administrarán los datos relativos a los objetos territoriales con las siguientes finalidades, sin perjuicio de las demás que establezcan las legislaciones locales:

- a) Registrar la ubicación, límites, dimensiones, superficie y linderos de los inmuebles, con referencia a los derechos de propiedad emergentes de los títulos invocados o de la posesión ejercida. Establecer el estado parcelario de los inmuebles y verificar su subsistencia conforme lo establecen las legislaciones locales y regular el ordenamiento territorial;*
- b) Publicitar el estado parcelario de la cosa inmueble;*
- c) Registrar y publicitar otros objetos territoriales legales;*
- d) Conocer la riqueza territorial y su distribución;*
- e) Elaborar datos económicos y estadísticos de base para la legislación tributaria y la acción de planeamiento de los poderes públicos;*
- f) Registrar la incorporación de las mejoras accedidas a las parcelas y determinar su valuación;*
- g) Determinar la valuación parcelaria;*
- h) Contribuir a la adecuada implementación de políticas territoriales, administración del territorio, gerenciamiento de la información territorial y al desarrollo sustentable.*

Tratando de desmenuzar los conceptos, se advierte que la ley divide la función catastral en dos: administrar datos de objetos territoriales y la de registrar objetos territoriales legales de derecho público y privado, además de afirmar que es un componente fundamental de las IDE.

La expresión de que los objetos territoriales legales a “registrar” son aquellos que pertenecen al derecho público y al derecho privado, nos lleva a su relacionamiento con ese continuo territorial de bienes públicos y bienes privados que se definen en nuestro Código Civil y Comercial.

El inciso a) se refiere a inmuebles.

Qué es inmueble? El término inmueble proviene del latín immobilis, que no se mueve. Pero todo es relativo, un lote de terreno se mueve a 1.400 km por hora acompañando la rotación de la tierra y se va trasladando a 30 km por segundo alrededor del sol... Incluso a velocidad muy pequeña un lote en América se mueve respecto a otro en Europa debido al movimiento de placas tectónicas... Todo es relativo, y de allí toma importancia lo que en geodesia y agrimensura se denomina “marco de referencia” y que el Catastro en el ejercicio del poder de policía inmobiliario establece en la función de georreferenciación por mandato de la ley 26209 en su artículo tercero. Pero vayamos al sentido jurídico que el Código le da al término inmueble.¹

El artículo 225 define a los bienes inmuebles por su naturaleza al suelo, las cosas incorporadas a él de una manera orgánica y las que se encuentran bajo el suelo sin el hecho del hombre.² ¿Es una cosa incorporada al suelo el aire que está sobre él? Si realizo una excavación y saco unas camionadas de tierra, el inmueble en el concepto jurídico es otro? La respuesta es que no, que sigue siendo el mismo, que lo que varió en ese inmueble es la proporción de sólidos, líquidos y gaseosos que lo componían, nada más.

“El inmueble, a decir de Roca Sastre, constituye la base física o soporte material del dominio y demás derechos reales inscriptos; en tanto que el correspondiente derecho real registrado sobre aquél forma su base jurídica”

En los ciento de veces que el Código usa el término “inmueble” en general lo relaciona al derecho real de dominio, muy especialmente cuando en el artículo 1945 explicita la extensión donde se ejerce este derecho: *“...” El dominio de una cosa inmueble se extiende al subsuelo y al espacio aéreo, en la medida en que su aprovechamiento sea posible, excepto lo dispuesto por normas especiales...”*

Esta descripción espacial del inmueble ya la había tenido en cuenta Vélez Sarsfield en el Art. 2.518 del Código Civil: *“La propiedad del suelo se extiende a toda su profundidad, y al espacio aéreo sobre el suelo en líneas perpendiculares. Comprende todos los objetos que se encuentran bajo el suelo, como los tesoros y las minas, salvo las modificaciones dispuestas por las leyes especiales sobre ambos objetos. El propietario es dueño exclusivo del espacio aéreo; puede extender en él sus construcciones, aunque quiten al vecino la luz, las vistas u otras ventajas; y puede también demandar la demolición de las obras del vecino que a cualquiera altura avancen sobre ese espacio.”*

En el Código Civil y Comercial la concepción es similar, salvo que en la nueva norma aparece un límite superior y otro inferior: la utilidad, el posible aprovechamiento. Es un término vago, ya que el espacio que hoy puede ser útil, mañana puede ser diferente. No obstante, debe tenerse presente que la nueva codificación ha incorporado en el artículo 235 un ítem que no existía en la anterior norma respecto a los bienes públicos: *“ARTÍCULO 235.- Bienes pertenecientes al dominio público. Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales: e. el espacio aéreo suprayacente al territorio y a las aguas jurisdiccionales*

¹ “El Certificado Catastral y los Objetos Territoriales Legales”. N. Frickx Ponencia en el XIX Congreso Nacional y V Foro Internacional de Derecho Registral, Mar del Plata 2017.

² ARTÍCULO 225.- Inmuebles por su naturaleza. Son inmuebles por su naturaleza el suelo, las cosas incorporadas a él de una manera orgánica y las que se encuentran bajo el suelo sin el hecho del hombre.

de la Nación Argentina, de conformidad con los tratados internacionales y la legislación especial;...”

La conjunción de ambos artículos nos está expresando que al momento en que el Estado defina la altura a la cual se debe considerar que comienza el dominio público, este límite quedará fijo independientemente de la utilidad que el titular del derecho pueda darle.

Entonces el inmueble, como lugar donde se puede ejercer el derecho real de dominio (o condominio) es espacial y se lo puede representar esquemáticamente (ver Figura 1).

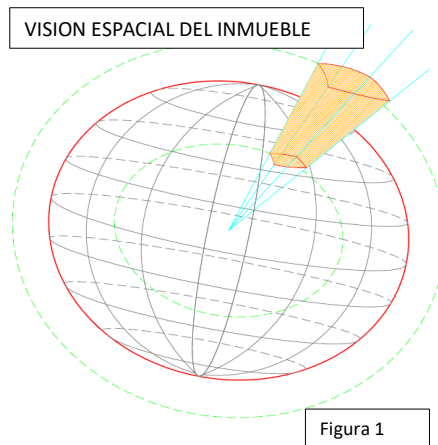
El inmueble es espacial, tridimensional, pero cómo se lo representa?

La respuesta la encontramos en el artículo cuarto de la ley complementaria al código:

ARTICULO 4º — A los efectos de esta ley, denominase parcela a 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.

Cuando leemos el inciso c) del artículo primero de la ley 26209, no podemos dejar de apreciar que al referirse a que además el Catastro registrará y publicitará otros objetos territoriales legales, el inmueble es un caso particular de objeto territorial legal de derecho privado de dominio (o condominio), ya que el mismo nace del derecho de propiedad proveniente de un título invocado (derivado por fallecimiento o traslación voluntaria entre vivos) o de un título originario, el título suficiente que surge de la posesión quieta y pacífica en los términos de la prescripción.

Otras espacialidades susceptibles de estar afectado en su continente por algún derecho real, con ubicación, límites y dimensiones pertenecen también al mundo de los objetos territoriales legales. Así el particular espacio que dentro de un inmueble está soportando una servidumbre, es también un objeto territorial legal de derecho privado. Lo mismo sucede con aquel espacio dentro de un inmueble afectado en dicho lugar por derecho de superficie, es también un objeto territorial legal. Cada una de las Unidades Funcionales dentro de un inmueble sometido al régimen de propiedad horizontal también es un objeto territorial legal. A efectos registrales en muchas jurisdicciones los objetos territoriales legales de este tipo son empadronados como “subparcelas”, lo cual coincide con el concepto de que la “parcela” representa a todo el inmueble donde se ejercía el derecho real de dominio o condominio.



Pasando al derecho público y administrativo, una jurisdicción municipal, con su ubicación, límites y dimensiones conforman un objeto territorial legal, como lo es una provincia e incluso la misma nación. También lo es un parque nacional, o una reserva faunística, donde los límites abrevan en la causa jurídica legal de creación de dicho espacio.

También existen objetos territoriales legales fuera del dominio público o del privado como son las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas a las que se les ha reconocido la posesión y propiedad comunitaria en el marco de lo dispuesto en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y en el artículo 18 del Código Civil y Comercial.

La determinación tanto del estado parcelario como su verificación y la determinación de otros objetos territoriales legales se harán por actos de mensura realizados por profesionales con incumbencias en la agrimensura (art. 6º a 10º ley 26209).

Los conceptos anteriormente vertidos surgen no sólo de la lectura e interpretación personal de la letra fría de la ley. Debe hacerse - cuando la propia ley introduce y no define un concepto novedoso- un proceso de investigación hurgando las fuentes. Una de ellas es el debate de la ley en el seno de las cámaras del Congreso de la Nación.

A manera de resumen nos encontramos con el discurso que, en oportunidad de tratarse la ley en el recinto de la Cámara de Diputados, la presidente y miembro informante de la Comisión de Legislación General, Diputada Dra. Ana María Monayar dijera entre otras cosas:

Señora presidenta: el presente proyecto, que ya fue sancionado por el Senado y hoy estamos tratando en esta Cámara, introduce los nuevos conceptos referidos al catastro que actualmente se manejan en el mundo. Se amplía el conjunto de registración a todo objeto territorial legal de derecho público y privado de cada jurisdicción.

Uno de los atributos fundamentales del objeto territorial legal son los límites que lo conforman. No existe límite sin una causa jurídica creadora de él. Esa causa jurídica puede ser un título de propiedad como en el caso de los inmuebles, una ordenanza o una ley –como en el caso de una restricción al dominio, de la creación de un área de reserva o de la delimitación de un ejido urbano o un tratado internacional como en el caso de un límite entre países. Todos estos son ejemplos de objetos territoriales legales y la presente ley impone su registración en los catastros locales. (Versión taquigráfica sesión del 04 de abril de 2006).

La incorporación de esta terminología la cual amplía las funciones que la ley anterior 20.440 daba al Catastro, resulta coincidente con la visión que la FIG aprobara en 1998 en el documento encargado a la Comisión Siete (presidente Jürg Kaufmann y a su secretario Daniel Steudler) sobre la visión a veinte años de la perspectiva de evolución catastral lo que se llamó Catastro 2014. El documento define:

Objeto territorial: un objeto territorial es una porción de territorio en el cual existen condiciones homogéneas dentro de sus límites... Los objetos territoriales legales normalmente están descriptos por límites que delimitan dónde termina un derecho o una restricción y dónde comienza el próximo, además de los contenidos de ese derecho... Son ejemplos de derechos territoriales legales:

Comentado [W1]: Convendría incluir la aclaración respecto a la verificación de subsistencia del estado parcelario art.9º y 10º Ley 26.209)

Las parcelas de propiedad privada;

Las áreas donde existen derechos tradicionales;

Las unidades administrativas tales como países, estados, distritos y municipalidades;

Las zonas para la protección del agua, la naturaleza y la protección contra ruidos y contaminación;

Las zonas de uso del suelo;

Las áreas donde se permite la explotación de recursos naturales.

Sancionada la Ley Nacional de Catastro, en 2007 la FADA conformó una Comisión Especial que luego de varias reuniones en la ciudad de Buenos Aires propondría al plenario de la Junta de Gobierno de la institución, y lograra su aprobación unánime, de - entre otras- las siguientes definiciones:

Denomínase objeto territorial a toda porción finita y homogénea de territorio, por su naturaleza y por accesión. -

Objeto territorial legal es aquel objeto territorial determinado por mensura cuyos límites se originan en una misma causa jurídica. -

Entiéndase por Mensura a la operación de agrimensura compuesta por un conjunto de actos tendientes a investigar, identificar, determinar, medir, ubicar, representar y documentar límites territoriales de objetos legales de derecho público y privado conforme a las causas jurídicas que los originan. -

Estas definiciones fueron tomadas por el Decreto 1309/2017 que reglamenta la ley 26209 en la provincia de Santa Fe.

En 2009, el Dr. Julio Mattar Novelli³ propone las siguientes definiciones:

Simple objetos territoriales: Son porciones del territorio, naturales o artificiales, de características homogéneas que lo determinan y distinguen de su entorno. Pueden ser relevados y representados geográfica o territorialmente (en un SIT) en sus formas y dimensiones, cuando sean de interés catastral.

Objetos territoriales legales: Son porciones determinadas del territorio con causas y efectos jurídicos de derecho público o privado, cuya existencia, límites y medidas, nacen de un instrumento legal o título, y deben ser determinados por mensura o método alternativo equivalente, y registrados con sus efectos parcelarios, en el organismo catastral.

³ "Conceptos de la Ley N° 26209 y sus efectos en la Publicidad Inmobiliaria, el Catastro y la Agrimensura" San Juan, 28 de agosto de 2009.

El Agrimensor Rodolfo Hugo Origlia, en su trabajo de 2008 ampliado en 2016 "La ley Nacional de Catastro 26209 y los Catastros Jurisdiccionales", propone las definiciones:

Objeto territorial: porción determinada o determinable de la superficie terrestre que es cosa inmueble por naturaleza o por accesión, de carácter natural o cultural, y es cosa principal que puede existir por sí misma, distinguida como Unidad de Referenciación geoespacial.

Objeto Territorial Legal: Porción determinada o determinable de la superficie terrestre que es cosa inmueble por naturaleza o por accesión, de carácter jurídico, y no es cosa principal que pueda existir por sí misma, distinguida como Unidad de Ordenamiento geoespacial.

En 2009 la Ingeniera Agrimensora Hilda Herrera y el Ingeniero Agrimensor Cristian Bevacqua realizan un pormenorizado estudio de este tema en el libro "Introducción a los Objetos Territoriales Legales". No llegan los autores a proponer una definición de los objetos territoriales legales, pero refuerzan con detallados ejemplos el concepto espacial, de la homogeneidad jurídica interior a los límites de cada objeto y la posibilidad muy común que sobre el mismo espacio físico convivan diferentes objetos territoriales legales de derecho público o privado. También afirman que existen objetos territoriales legales que no requieren de mensura pero que en los actos de levantamiento parcelarios aparecen parcialmente determinados en vinculación de la parcela que se está mensurando.

En 2016 el Consejo Federal del Catastro por unanimidad de sus miembros también define a los objetos territoriales legales:

Porción de espacio georreferenciable, de límites determinados y constituidos con relación a cosa inmueble por naturaleza o por accesión, de carácter jurídico.

En opinión del autor:

Se advierte en todas las definiciones anteriormente detalladas las siguientes coincidencias:

- 1) El objeto territorial legal es espacial.
- 2) Puede determinarse a partir de sus límites, la ubicación georreferenciada y su dimensionamiento.
- 3) Los límites nacen de una causa jurídica creadora, la que le da homogeneidad a todo el objeto.

A lo cual se agrega:

- 4) La función diferenciadora que la ley da al catastro en la administración de datos de objetos territoriales y la de registración de objetos territoriales legales de derecho público y privado se considera como una temática merecedora de un desarrollo específico

- 5) Los objetos territoriales legales nacen a partir de la causa jurídica creadora: un título de propiedad, un dominio eminente estatal, una ley, una norma administrativa, una posesión en término de prescripción, una sentencia judicial...
- 6) Los Objetos territoriales legales no nacen en el Catastro, ya existen por la causa jurídica creadora. La representación de los objetos territoriales legales se realiza a efectos de su registración en el Catastro con finalidad de ordenamiento territorial, publicidad y seguridad jurídica.

Entendiendo esto no se ve necesaria una definición taxativa y todas las explicitadas ut supra con alguna observación en particular, no se alejan del concepto central.

Por haber participado en la reunión del Consejo Federal del Catastro y consensuada una definición a ella adhiero y manifiesto interés de que este sentimiento sea acompañado por los distintos miembros de la Academia Nacional de la Agrimensura:

Porción de espacio georreferenciable, de límites determinados y constituidos con relación a cosa inmueble por naturaleza o por accesión, de carácter jurídico.

Referencias bibliográficas

Código Civil. <http://www.saij.gob.ar/340-nacional-codigo-civil-Ins0002653-1869-09-25/123456789-0abc-defg-g35-62000scanyel>

Código Civil y Comercial. <http://www.saij.gob.ar/nuevo-codigo-civil-y-comercial-de-la-nacion>

Decreto 1309/2017 Santa Fe
[https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215973/\(subtema\)/104569](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215973/(subtema)/104569)

Frickx, N. (2017). *El Certificado Catastral y los Objetos Territoriales Legales*. XIX Congreso Nacional y V Foro Internacional de Derecho Registral. Mar del Plata, Argentina.

Herrera, H. Bevacqua, C. (2014). *Introducción a los Objetos Territoriales Legales*. Catamarca: Editorial Científica universitaria.

Kaufmann, J. Stuedler, D.(1998). *Catastro 2014. Una visión para un sistema catastral futuro*. FIG <https://www.fig.net/resources/publications/figpub/cadastre2014/.../c2014-spanish.pdf>

Matar Novelli, J. (2009). *Conceptos de la Ley N° 26209 y sus efectos en la Publicidad Inmobiliaria, el Catastro y la Agrimensura*. San Juan: Argentina

Ley Nacional de Catastro 26.209.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/124298/norma.htm>

Origlia, R., (2008). La ley Nacional de Catastro 26209 y los Catastros Jurisdiccionales. http://www.catastrolatino.org/documentos/foros_tematicos_IGAC/ARGENTI NA_LEY_26209.pdf