

UNIVERSIDAD DE
Belgrano
BUENOS AIRES - ARGENTINA



Trabajo Final de Carrera

“Las deficiencias de la Ley de Tierras, 26.737”.

Alumna: Bustamante Rocío

Matricula: 101-31013

Turno: Noche

Tutor: Alicia Castro



Las deficiencias de la Ley de Tierras, 26.737

1. Introducción.

“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”¹

Los recursos naturales son materiales que se encuentran en la naturaleza, los cuales son esenciales para satisfacer las necesidades de los seres humanos; debido a su valor como fuente de explotación económica y por la energía producida por ellos en forma natural.

Estos recursos se caracterizan por ser limitados, estar distribuidos geográficamente en forma despareja, estar interrelacionados física y naturalmente entre sí, y por ser contaminables. Es por esto su importancia en cuanto a una distribución injusta y preservación para generaciones futuras, procurando satisfacer su demanda, peor a la vez mantener el equilibrio ecológico.

Estos recursos deben ser utilizados de la forma más conveniente para el interés público y evitando que la calidad del recurso mismo disminuya al ser usado, para lo cual deben tomarse recaudos referidos a la forma en que se adquieren, registros, reservas, efectos nocivos, etc.

A pesar de ser unos de los bienes más preciados que posee el mundo, últimamente no se les ha dado el valor de los mismo, llevando a su derroche y sobreexplotación, lo cual desencadena en graves consecuencias para el medio ambiente, tales como el calentamiento global, pérdida de bosques, merma del agua, etc.

La conferencia de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible, celebrada en Rio de Janeiro en el año 2012 fue un intento por implementar un mayor compromiso por parte de los estados para integrar conciencia por el medio ambiente y paliar sus efectos y consecuencias, como también promover la creación de Instituciones específicas encargadas de hacer cumplir el desarrollo sostenible.

Los recursos naturales de Argentina son uno de los pilares de su economía y otorgan grandes beneficios a nuestro país. Su uso inadecuado forma parte hoy en día de las mayores preocupaciones para organizaciones de derechos humanos y ambientales, y debería ser también una inquietud de la cual se preocupe y ocupe la sociedad en su totalidad.

A pesar de la actual ley 26.737, sancionada por el Congreso Nacional, la cual establece un “Régimen de protección al Dominio Nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de las tierras rurales”, con disposiciones de orden público que regirán en todo el territorio nacional, debiendo ser aplicada según las jurisdicciones, por las autoridades del Gobierno Federal, Provincial o Municipal; se insiste en la necesidad de un ajuste en su aplicación, en pos al buen uso y tenencia de tierras contemplando el cuidado del medio ambiente y la sustentabilidad ambiental. Con el fin de procurar una

¹ Art 41, CN.

administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, posibilitando el bienestar de la población actual, garantizando el acceso a éstos y evitando comprometer la calidad de vida de generaciones futuras.

En los últimos años, la venta de tierras nacionales a empresas transnacionales o a no residentes a crecido en forma notable, siendo la Patagonia y la región Norte de nuestro país (regiones ricas en biodiversidad y recursos naturales) el principal objetivo de extranjerización.² Lo que da lugar a uno de los grandes saqueos de nuestro país y una silenciosa entrega de recursos naturales.

2. Planteo del problema.

Se intenta identificar las carencias de la actual ley en cuanto a: la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Registro Nacional de Tierras implantado por la misma; el verdadero efecto de su aplicación, limitando o aumentando la inversión extranjera en tierras agrícolas y la falta de atención a las cuestiones de impacto ambiental y social que es consecuente de la extranjerización, con sus consecuencias.

3. Metodología

La presente tesina se enmarcó dentro de los siguientes tipos de investigación: descriptiva y bibliográfica.

3.1. Descriptiva

La investigación, se ajusta a un estudio descriptivo, mediante la recolección de datos sobre la base de una teoría, me ha permitido tener mayor conocimiento sobre la actual ley 26.737 y poder describir, según los datos obtenidos, son las debilidades que deberían tratarse para un mejor marco legal sobre la problemática de la extranjerización y teniendo en cuenta también, el impacto social y ambiental negativo que se fija consecuentemente.

3.2. Bibliográfica

Se sustentó la base teórica de la investigación, mediante consultas a: fuentes bibliográficas, textos, revistas, apuntes, documentos varios, así como también fuentes informáticas e Internet.

4. Hipótesis

La extranjerización parece no ser controlada en forma adecuada por el Estado, violando la soberanía nacional, los derechos humanos y las normas de protección del medio ambiente.

La presente ley intenta legislar sólo sobre un aspecto de la propiedad (la tenencia), sin poner insistencia en su uso y sustentabilidad.

Es por esto, que mi interés está puesto en tener mayor conocimiento sobre esta importante ley en materia de Derecho Ambiental y discernir si su instrumentación es suficiente ante la problemática actual mundial sobre el medioambiente; y si da respuesta bastante a las problemáticas sociales que son consecuentes del mal uso del suelo argentino y el despojo de derechos humanos por parte de individuos extranjeros

² RNRT (Registro Nacional de Tierras Rurales), Relevamiento a nivel subprovincial. Se adjuntan gráficos en anexo nro 1 y 2.

y, consecuentemente, el desamparo del Estado Argentino contra sus propios ciudadanos.

5. Objetivo general y específicos.

Se intenta identificar las carencias de la actual ley en cuanto a: la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Registro Nacional de Tierras implantado por la misma; el verdadero efecto de su aplicación, limitando o aumentando la inversión extranjera en tierras agrícolas y la falta de atención a las cuestiones de impacto ambiental y social que es consecuente de la extranjerización, con sus consecuencias.

CAPITULO 1

Establecer la constitucionalidad o no del Registro Nacional de Tierras introducido por la presente ley. Marco legal.

Debe haber una completa integración entre las instituciones de catastro y registros de propiedad. En algunos países como Ecuador y Guayaquil el Registro de títulos dominios se lleva a nivel provincial, mientras el catastro se lleva a nivel municipal; peor las transacciones en las oficinas de registro de propiedades automáticamente pasan a formar parte de los archivos del catastro municipal y viceversa. Para lograr este propósito se cuenta con un sistema de tecnología avanzado que permite el intercambio automático de información y datos entre ambas entidades.

“Por otro lado, El Salvador a optado por crear un centro Nacional de Registros, la cual incorpora el registro de la propiedad como también de catastro bajo una sola administración. Mientras que existen beneficios generales en la eventual creación de una institución nacional única, dado el carácter multi-institucional de estas entidades, lograr estos beneficios no es siempre posible. El establecimiento de un modelo como este dependerá de la independencia institucional o los intereses respecto las limitaciones jurídicas.”³

Pero por la experiencia de nuestro país, lo más conveniente sería adoptar un enfoque de manejo compartido, donde cada institución sea responsable de acuerdo a su jurisdicción, sin dejar de lado el esencial tema sobre la constitucionalidad o no de lo que significa un Registro Nacional en nuestro país.

Siendo Argentina un país federal, carácter fortalecido con la reforma constitucional del año 1994, particularmente en los temas relacionados con el dominio de los recursos naturales y la tierra. Establece la nueva Constitución en su artículo 142 que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”.

El marco legal que rige la propiedad privada y pública está establecido en el Código Civil Argentino y las provincias sancionan normas locales mientras no se contrapongan a lo allí establecido. Se manejan en jurisdicción provincial los catastros de la propiedad inmueble y registros de la propiedad. Por lo tanto, existe una variedad muy grande de legislación, en función de las 23 provincias que pueden establecer normas locales relacionadas con la materia.

La Constitución Nacional establece que “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni pagar contribuciones forzosas extraordinarias.”

La Ley 21.382 de Inversiones Extranjeras establece que “los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país destinados a la promoción de actividades de índole económica, o a la ampliación o perfeccionamiento de las existentes, tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerdan a los inversores nacionales”.

- ¿Qué es el Registro Nacional de Tierras?

Tiene como función primordial garantizar la implementación de la Ley N° 26.737 de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de Tierras Rurales, conocida como Ley de Tierras, reglamentada por el Decreto 274/2012.

3

<http://www.landcoalition.org/sites/default/files/legacy/legacypdf/wbtlalas.pdf?q=pdf/wbtlalas.pdf>

A través de la Ley, aprobada el 22 de diciembre de 2011, se limita la titularidad y posesión de tierras rurales a extranjeros, y se prevé determinar su titularidad catastral, dominial y situación de posesión, cualquiera sea su destino de uso o producción, como así también determinar las obligaciones que nacen del dominio o posesión de esas tierras de acuerdo a la Ley.

El decreto reglamentario impone a las provincias la obligación de comunicar a la autoridad de aplicación la superficie total de sus territorios, así como también la de sus departamentos, municipios o divisiones políticas equivalentes, discriminando las tierras rurales de las urbanas. La superficie total de cada provincia será establecida por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales. Asimismo, las provincias deberán informar, de acuerdo con lo que surja de los organismos provinciales competentes, la totalidad de predios rurales bajo titularidad de personas físicas o jurídicas extranjeras, o en posesión de extranjeros. La titularidad será determinada por las inscripciones en los correspondientes registros de la propiedad inmueble, y la posesión por los registros de poseedores en caso de que estos existan, o por las fuentes de información que la autoridad de aplicación considere apropiadas.

CAPÍTULO 2

El verdadero efecto de la aplicación de la Ley de Tierras.

La ley aclara que no afectará "derechos adquiridos" y habla de regular el incremento de propiedad extranjera y "limitar un proceso de concentración de grandes extensiones de tierras en manos de capitales financieros". En este sentido, sobre la numerosa cantidad de tierras en manos de extranjeros nada puede hacerse. Solo tiene vistas al futuro. Sin embargo, hay otro importante efecto "indirecto" que conlleva establecer un porcentaje tan bajo como el que estipula la ley.

Este porcentaje, duplica la extranjerización producida en la época del menemismo. Por otra parte, no prohíbe, sino que condiciona al consentimiento del Ministerio del Interior, la venta a extranjeros de tierras en zonas llamadas de seguridad o de frontera. Pero además elude mencionar en forma taxativa a tierras en las que puedan existir reservorios de aguas en superficie o subterráneas, petróleo, minerales, bosques nativos y menos aun a territorios ocupados por pueblos originarios. Para mencionar algunos, recordamos el litigio por Lago Escondido en la Patagonia y los Esteros del Iberá en la zona del Acuífero Guaraní.

El proyecto define la realización de un relevamiento catastral y la creación, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de un Registro Nacional de Tierras Rurales. Pero no establece una auditoría de todas las operaciones de ventas de tierras ya realizadas que permitiría saber cuáles fueron adquiridas a precios irrisorios o haciendo uso de medidas de excepción otorgadas por los gobiernos municipales y/o provinciales.

CAPITULO 3

Deficiencias de la ley.

Hay diferentes iniciativas a llevarse a cabo para obtener una ley realmente eficiente: el otorgamiento de títulos de propiedad, la adjudicación y registro de propiedades, la realización de catastros de tipo legal y fiscal para lograr el pago oportuno de impuestos y contribuciones, el control del uso que se le otorga a dichas tierras y el correcto respeto por los derechos humanos.

- Impacto ambiental, consecuencia de la extranjerización.

Nos encontramos actualmente en un contexto mundial donde reina la codicia por suelos fértiles.

“Las tierras de América fueron las que menos se degradaron por actividades como el desmonte, el desvío de los ríos y la sobreexplotación. Un 11% de deterioro entre los años 1945 y 2000, contra el 23% de Europa y África y el 21% de Asia, según reportes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (la FAO, por la sigla en inglés). Es el organismo que prevé, para los próximos 15 años, un aumento de casi el 40% de la demanda mundial de cereales, en paralelo a un descenso del 30% de las cosechas en los países en desarrollo.”⁴

Firmas chinas explotan latifundios en Santa Fe y construyen un puerto en Rosario para llevarse su soja. Empresarios malayos compraron tierras aptas en la bellísima Malargüe, con fósiles y volcanes incluidos. La familia Bush acaba de adquirir más de 30.000 hectáreas en la provincia de Córdoba muy cerca de una fuente de agua dulce muy potable, la que está en los planes de los adquirentes exportar como agua Premium a Europa.

Repasando el mapa actual de extranjerización de tierras recordamos lo ya informado en otras notas de Red Eco. La familia de los italianos Benetton tiene casi un millón de hectáreas en Santa Cruz, Río Negro, Chubut y Neuquén; Douglas Tompkins es dueño de 350 mil hectáreas en varios lugares especialmente en los Esteros del Iberá; Ward Lay, magnate norteamericano vinculado a la empresa Pepsico controla 80 mil hectáreas en Neuquén. Pero también son los estados extranjeros los que vienen por las tierras. El principal grupo agrícola de China, la estatal Heilongjiang Beidahuang Nongken Group, firmó a fines de 2010 un convenio con el gobierno de Río Negro por el cual se le entregarían más de 200 mil hectáreas para producir soja.

La Cordillera de los Andes fue desafectada de la protección especial que tienen las zonas de frontera y la minería internacional encontró el atajo justo para avanzar. Hasta el lago Escondido, rico en truchas patagónicas, fue cercado por el magnate inglés Joe Lewis, junto a un cartel que decía “Propiedad Privada”.

“Los ambientes nativos de la Patagonia, donde se vendieron tierras que incluyen lagos, ríos, fronteras, animales, aún en zonas de seguridad, pueden coexistir con la producción agropecuaria mientras no se afecten sus ambientes terrestres nativos y sus ecosistemas acuáticos. Esto es lo que no se entiende en Río Negro ni en otras provincias de Argentina donde los bosques, matorrales y pastos naturales son reemplazados masiva y arbitrariamente por cultivos industriales para exportación. En nombre de los rindes y del beneficio económico se reduce en forma alarmante la

⁴ http://www.clarin.com/zona/Recursos-Extranjeros-tierras-produccion-alimentos_0_544145779.html

resistencia ambiental y se compromete el funcionamiento del país a mediano y largo plazo.”⁵

Veamos algunos ejemplos: en Tierra del Fuego, Ushuaia 100.000 hectáreas de fueron compradas por una corporación de EEUU que intenta talarlas. Cada planta tarda decenas de años en crecer debido a las condiciones climáticas; en Santa Cruz las estancias (80.000 hectáreas), Monte León, Don Aike, El Rincón, y Sol de Mayo fueron comprada por el terrateniente Douglas Tompkins de EEUU, quién pretende apoderarse de las reservas de agua potable más puras del planeta, formadas por la cuenca de los hielos continentales Patagónicos, que desembocan en su mayoría en el río más caudaloso de Patagonia (Rio Santa Cruz). Douglas Tompkins, reclama a través de su empresa, The Patagonia Land Trust, que el gobierno de la provincia renuncie a estas zonas, quedando finalmente regidos bajo leyes de EEUU.

Se pone la mira en recursos presentes en abundancia en suelo argentino y que, se sabe, serán vitales para el desarrollo industrial durante las próximas décadas.

En ese aspecto, también se está dando una evolución similar a la que actualmente presenta la extracción de metales preciosos.

En los últimos dos años, capitales foráneos comenzaron a realizar inversiones y a tomar posiciones en zonas específicas dotadas de un elemento vital: el litio.

Distribuido en los salares de provincias como Salta, Jujuy y Catamarca, y extraído mediante técnicas de evaporación, este metal de naturaleza reactiva y versátil se ha convertido en el imán que mayor cantidad de inversiones está atrayendo en el mundo. El litio es el material más dúctil y rendidor para la fabricación de baterías.

La profunda inclinación que muestran las automotrices por la producción, cada vez a mayor escala de vehículos híbridos, sumado a la demanda que proviene del sector de la electrónica, es lo que permite anticipar la explosión del negocio del litio en el mediano plazo.

“Hoy la Argentina aparece como el tercer productor mundial, pero tiene potencial para transformarse en el primero, de este mineral que muchos expertos denominan la "commodity del futuro".⁶

Estas actividades que dan lugar y aceptan el mal uso de la tierra por parte de extranjeros fueron llevadas a cabo aún sin estudios de impacto ambiental ni audiencias públicas.

Hay diferentes grados de alteración de las comunidades naturales que constituyen un ecosistema, que van desde la simple explotación de algunos de sus recursos vegetales y animales que conduce a cambios en las densidades demográficas de las especies explotadas, hasta la radical destrucción de las comunidades y del suelo en que éstas se desarrollan, como ocurre en los casos más extremos de erosión.

La pirámide trófica que caracteriza a un ecosistema puede ser muy fácilmente alterada o modificada sin que a primera vista se aprecie un daño sobre la comunidad viviente, pero a la larga los efectos pueden aparecer y modificar la estructura de las comunidades.

“La eliminación total o parcial de la cubierta vegetal (ya sea con el propósito de explotar los recursos naturales o de abrir nuevas tierras para uso agrícola o pastoril) es una práctica fundamental en la acción colonizadora del hombre. Actualmente ya no se da tan frecuentemente la recuperación de la vegetación original. Lo que ha sido talado o alterado permanece así indefinidamente por diversas razones, dando tal vez

⁵ http://www.clarin.com/zona/Recursos-Extranjeros-tierras-produccion-alimentos_0_544145779.html

⁶ <http://www.iprofesional.com/notas/144119-Inslito-por-falta-de-billetera-la-Argentina-deja-en-manos-de-Chile-la-explotacin-de-la-materia-prima-del-futuro>

lugar al desplazamiento definitivo de la flora y la fauna original que poblaba el lugar. Esto va a depender del grado de deterioro que sufra el suelo y de la cercanía de zonas de comunidades naturales que puedan aportar elementos florísticos y faunísticos colonizadores al área talada cuando ésta deje de ser utilizada por el hombre.”⁷

- Impacto social y conflictos generados por la extranjerización.

A pesar de que la instalación de nuevas empresas es vista como una importante oportunidad de trabajo para los nativos, con el correr del tiempo, estas mismas personas comienzan a sufrir las consecuencias de la actividad.

La última época profundizó el modelo extractivo de megaminería, petróleo y agronegocios, teniendo como principal protagonista a la soja. ¿Sus consecuencias? Desmontes, uso masivo de agrotóxicos y hasta conflictos rurales que terminan en asesinatos de campesinos e indígenas.

Hacia el norte, en la provincia de Chaco, los Pueblos Originarios Qom, Wichí y Mocoví, reclaman, desde tiempos de la Ley provincial del Aborigen y de la Reforma de la Constitución provincial, un millón ochenta mil hectáreas. Hasta ahora, no se ha llegado a devolverles más de 475 mil hectáreas.

El 2% de las explotaciones agropecuarias controla la mitad de la tierra del país, mientras que el 57% de las chacras, en su mayoría campesinos y pequeños productores, cuentan sólo con el 3% de la tierra total. Pudiendo así afirmar, que la concentración de tierras aumentó considerablemente.

“La raíz de los conflictos de tierra se encuentra en la disputa por el uso y control del espacio territorial a partir de la imposición de una cultura sobre otra. Por un lado el agronegocio, donde la tierra es un espacio para producir y hacer negocios, y por el otro la cultura indígena y campesina, donde la tierra constituye un espacio de vida”⁸

“Cuando se les preguntó a las familias afectadas qué querían, las respuestas fueron simples: poder trabajar y vivir en la tierra donde siempre vivieron. En la lista de exigencias figuran que se les reconozca el derecho a ser dueños de las tierras y que les devuelvan las tierras que les quitaron de manera fraudulenta.”⁹

Los conflictos generados no son sólo por la tierra, sino que se trata de una disputa por el uso y control del espacio territorial a partir de la imposición de una cultura sobre otra.

Mientras que para los empresarios extranjeros la tierra sólo representa un bien económico necesario para producir ganancias, sin tener en cuenta los costos ambientales, culturales y sociales; para los pueblos implica mucho más:

“Se trata de una lucha por conservar una identidad, por mantener un modo de vida, de producir, de vivir y permanecer. La tierra es un bien social y no un bien económico, parte constitutiva de su cosmovisión y religiosidad”¹⁰

Y aseguran:

⁷ http://mcsd2012.blogspot.com.ar/2013_06_01_archive.html

⁸ REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentino)

⁹ <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-154770-2010-10-12.html>

¹⁰ REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentino)

“Llama la atención el escaso apoyo del Estado a los campesinos e indígenas, y su intervención protagónica como la otra parte del conflicto, ya sea en forma directa o indirecta. Indica claramente que, aunque en el discurso lo cuestione, en la práctica sigue apoyando el modelo de producción extractivista y atentando contra la vida indígena y campesina”.¹¹

A pesar de leyes que protegen la posesión de tierras de familias ancestrales (Constitución nacional, Convenio 169 OIT, Ley 26.160, Posesión Veinteañal vigente en el Código Civil) en el 99 por ciento de los conflictos por tierras se determinó que indígenas y campesinos carecen de títulos que, por las leyes vigentes, el Estado y el Poder Judicial debieran reconocer. En el 56 por ciento de los casos las familias han sufrido intentos de desalojo y en el 31 por ciento padecieron alambrados u ocupación de sus lotes.

Los gobiernos hacen caso omiso a lo reclamos de los más afectados, no sólo por ser despojados de sus tierras sino también por la contaminación que sufren. Estos conflictos tiene como característica la desigualdad: por un lado tenemos grandes empresas, personas con recursos económicos y el Estado, apoyados por su situación económica, sus contactos políticos y su fácil acceso a los medios de comunicación; y por otro tenemos grupos pequeños de desamparados sociales que no cuentan con recursos suficientes para hacerse escuchar, y que aún, su muerte no logra captar la atención de la comunidad:

2008. Río Negro. Atahualpa Martínez Vinaya de 19 años, asesinado en Viedma.

2009. Chaco. Juan Aguirre, indígena qom asesinado a golpes en la ruta 3 cercana al paraje 10 de mayo, mientras llevaba dinero de las cooperativas de la comunidad.

2009. Tucumán. Javier Chocobar, de la comunidad diaguita de Chuschagasta, asesinado por dos ex policías y el empresario Dario Amín que pretendía utilizar una cantera de lajas dentro del territorio comunitario.¹²

2010. Chaco. Alvino Claudio, asesinado a cuchillazos por criollos que lo invitaron a una fiesta con ese fin.

2010: Misiones. Aníbal Eliseo Acosta de 5 años de la comunidad Mbyá Guaraní, asesinado y violado. Los integrantes de la comunidad denunciaron su desaparición y el cuerpo fue encontrado por ellos días después.

2010. Formosa. Roberto López fue asesinado durante la represión policial de la protesta por tierras que la comunidad qom La Primavera realizó sobre la ruta 86. El ataque dejó como saldo la muerte del policía Heber Falcón y como represalia, las casas de la comunidad fueron quemadas.¹³

2010. Santiago del Estero. Sandra Ely Juárez murió frente a una topadora de un paro cardíaco en el paraje campesino de San Nicolás. La mujer de 33 años se descompensó

¹¹ REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentino)

¹² <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-133771-2009-10-20.html>. Se adjunta en anexo.

¹³ <http://www.pcr.org.ar/nota/pueblos-origenarios/uno-de-los-qom-asesinados-en-formosa-es-roberto-l%C3%B3pez-de-la-ccc>. Se adjunta en anexo.

durante un enfrentamiento con la empresa agrícola Namuncurá S.A, que pretendía desarrollar un proyecto sojero y desalojar a los campesinos de sus tierras.¹⁴

2011. Formosa. Mario López fue atropellado un día después del asesinato de Roberto López. El dirigente del pueblo pilagá murió en la localidad de Estanislao del Campo cuando se dirigía a la Comunidad La Primavera para prestar su apoyo.

2011. Santiago del Estero. Cristian Ferreyra fue baleado en su casa mientras intentaba resistir un desalojo en el paraje rural de San Antonio. Darío Godoy, otro miembro de la comunidad indígena Lule-Vilela resultó herido.¹⁵

2011. Chaco. Mártires Lopez, dirigente qom de la Unión Campesina de Chaco falleció luego de un dudoso accidente en la localidad de Pampa del Indio cuando viajaba en su moto.

2011. Chaco. Yonatan Medrano de 16 años fue apuñalado por tres criollos cuando volvía a su casa ubicada en el paraje El Colchón de Villa Río Bermejito.

2011. Chaco. Alberto Galván, miembro de la comunidad qom de El Colchón fue baleado y tirado al Río Bermejito. El día de la desaparición, su familia intentó presentar la denuncia en la comisaría local, pero la policía se negó a tomarla argumentando que si el joven aparecía, la familia debería pagar una multa.

2012. Formosa. Lila Coyipé de once meses y su abuela Celestina Jara, pertenecientes a la comunidad qom La Primavera murieron tras ser embestidas por el auto del gendarme Walter Cardozo.¹⁶

2013. Chaco. Imer Ilbercio Flores de 12 años fue asesinado a golpes durante la fiesta estival de Villa Río Bermejito. Su cuerpo fue encontrado un día después en el camping de la municipalidad y pudo ser identificado mediante un trozo de piel que había sido removido de su cuerpo: en ese lugar el joven tenía un tatuaje que simbolizaba su etnia.

2013. Formosa. Daniel Asijak de 17 años, sobrino del carashe Felix Diaz de la comunidad La Primavera, murió tras un dudoso accidente de tránsito en las cercanías de la comunidad ubicada en Laguna Blanca.

2013. Chaco. El cuerpo de Delfor Romero apareció en la cuadra de la municipalidad de El Espinillo, a metros de la comisaría local. Según informó el dirigente social Juan Rossi, el joven de 19 años presentaba golpes en la cabeza.

- El marco técnico.

Existe la necesidad de contar con un sistema nacional de administración de tierras coherente que asegure la compatibilidad entre lo que es la información legal y la información geográfica debidamente acreditada. En derivación, se establecen distintos desafíos en cuanto al manejo de la información y el uso sofisticado de tecnología.

A) La falta de tecnología adecuada e información actualizada.

¹⁴ <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-6944-2011-12-17.html>. Se adjunta en anexo.

¹⁵ <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-181517-2011-11-18.html>. Se adjunta en anexo.

¹⁶ <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=666767>. Se adjunta en anexo.

Este tema está íntimamente ligado también con el costo del proyecto que se intenta llevar a cabo y la financiación que el Estado está comprometido a otorgar.

Primero, debemos preguntarnos si es suficiente una verificación visual de deslindes de una propiedad o es necesario contar con sistemas de catastros más actualizados y sofisticados.

Por un lado tenemos el GPS, una herramienta económicamente accesible, el cual otorga precisión ala delineación del lote y sirve para documentar derechos de propiedad. Sin embargo, deberían tenerse en cuenta alternativas más rápidas y de menor costo para satisfacer con mayor seguridad los requisitos legales y también del mercado.

Otro enfoque a tratar es la conveniencia de los enfoques sistémicos frente a los esporádicos. El primero se ha transformado en sinónimo de "barrido catastral", mediante el cual podemos actualizar información legal y de catastro, es decir, mediciones de propiedades. Lo cual es conveniente, que se sea función de cada municipio. El objetivo de este estudio es identificar los derechos adquiridos de cada título y ubicar y medir adecuadamente y en forma precisa las propiedades. Éste tiene gran ventaja frente al historial latinoamericano que se caracteriza por la falta de atención a las necesidades de catastro y registro de títulos, especialmente en zonas más pobres y las rurales. Además detener en cuenta los niveles de corrupción y conflictos relacionados con la propiedad en nuestro país y la falta de documentación formal en algunas áreas.

Con estas actualizaciones sistemáticas se podrían reducir las alternativas de corrupción además de ser una inversión a futuro, ya que los recursos invertidos en un principio ayudan a saldar los costos que puedan darse posteriormente.

El proceso de modernizar dichas actividades es un esfuerzo a largo plazo, teniendo que ser complementado constantemente y apostando por él; debido a que pueden surgir nuevas necesidades.

El mejoramiento de los catastros es esencial para poder llevar a cabo una tarea exhaustiva, para poder obtener un mejor nivel de precisión, la capacidad del sector tanto público como privado para adoptar y estar capacitados para utilizar tecnologías avanzadas.

Los documentos que formalicen la tenencia de tierras deben contar con la seguridad jurídica adecuada, preservando los derechos contenidos, facilitando cada vez más la administración de tierras para un futuro y así lograr, a la vez, el crecimiento de la economía.

B) El derecho al acceso a la información.

"Artículo 41 CN: Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales".

La toma de decisiones sobre la tierra debe ser inclusiva, transparente y responsable. Para evitar que la toma de decisiones sea influida y signada por intereses políticos en detrimento del derecho a un ambiente sano y de los usuarios rurales, debe llevarse a cabo un debate abierto y traslúcido. De esta manera, quienes adquieran las tierras

argentinas podrán ser responsabilizados ante atentados contra nuestro medio ambiente o ante el incumplimiento de obligaciones contractuales y leyes nacionales. Por lo tanto, existe la necesidad de llevar a cabo debates nacionales y locales inclusivos sobre las adquisiciones de tierras a gran escala y temas de importancia ambiental, con el fin de desarrollar marcos nacionales sobre dichas inversiones, seguridad alimentaria, prevención de contaminación y desarrollo rural y económico. También es necesario apoyar la acción colectiva y el establecimiento de movimientos sociales que representan a los interesados y a las partes afectadas directamente, incluyendo productores, personas sin tierras, pueblos indígenas. Así mismo es importante apoyar el monitoreo que puede generar la sociedad civil sobre las adquisiciones de tierras a gran escala.

- La necesidad de alianzas estratégicas

Es importante facilitar e incentivar la creación de alianzas con instituciones e individuos del sector privado con el fin de mejorar la calidad de servicios y la amplitud de su cobertura, asegurando así la sustentabilidad.

Las organizaciones no gubernamentales y otras entidades del sector privado han demostrado una gran capacidad para trabajar como intermediarias entre la comunidad y el Estado, contemplando necesidades e intereses de ambos; y facilitando así, la resolución de conflictos, la regularización y evitando el costo de posibles juicios que pueden evitarse.

Estaríamos hablando de una delegación de tareas en manos de terceros, herramienta que puede ser de suma eficacia en cuanto a la administración de tierras.

Algunos países de América del Sur, como Ecuador y Brasil, tienen un sistema de licencias y concesiones por medio del cual se le concede autoridad a un ciudadano o entidad privada para operar una oficina de registros de títulos de propiedad. Mientras que en otros países, como el nuestro, estas actividades son funciones que están únicamente y solamente en manos del Estado.

Un número cada vez mayor de países está delegando las funciones de catastro a agrimensores del sector privado para que éstos generen mapas bases y actualizaciones de límites y deslindes de propiedades.

Esta delegación de facultades al sector privado, debidamente capacitado, traería como ventaja que el sector público sólo ejerza un papel regulatorio y de supervisión, el cual sería llevado a cabo de una manera más exhaustiva.

6. Marco teórico del tema

Antes de poder hacer un estudio y crítica sobre el tema a tratar, debemos conocer ciertas denominaciones esenciales.

La propiedad privada está establecida en el artículo 17 de la CN, el cual expresa:

“La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4º. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.”

La inviolabilidad de la propiedad, como principio declarado sufrió una fuerte restricción en la Constitución de 1949. El art. 17, introducido por dicha reforma, dispuso que ésta tiene una función social y es por esto que estaría sujeta a fines del bien común.

A su vez, en el derecho civil argentino se establece que es inherente a la propiedad el derecho a poseer la cosa, disponer o servirse de ella, usarla y gozarla conforme un ejercicio regular (590).

La doctrina de la Corte Suprema ha expandido el derecho de propiedad más allá de los límites de los derechos reales. En Bourdieu sostuvo que el término propiedad tal como se lo emplea en los art. 14 y 17 de la Constitución, comprende todos los intereses que un hombre puede poseer, fuera de sí mismo, fuera de su vida y su libertad y se integra con todos los derechos que tengan un valor reconocido.

Según la experiencia de las Naciones, los países y su economía mejoran cuando tanto empresas como personas individuales pueden planificar e invertir a futuro, sin el miedo a lagunas legales o interferencia política excesiva.

“La historia económica de la Argentina está directamente relacionada con el destino de la propiedad privada: cuando la propiedad privada está a salvo, la Nación crece; cuando la propiedad privada se ve amenazada, la Argentina decrece.”¹⁷

Por otra parte, es notable la importancia del art. 41 CN ya citado, en el cual se establece que corresponde a la Nación el dictado de normas sobre presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las necesarias para complementarlas.

A partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente del año 1972 se incrementó la conciencia mundial acerca de las responsabilidades gubernamentales y de los deberes personales y sociales para la preservación y progreso de la calidad ambiental para las generaciones presentes y futuras.

Recién en 1980 las reformas de las constituciones provinciales reivindicaron el dominio de sus recursos naturales y a la vez, sancionaron normas protectoras del medio ambiente y la calidad de vida. Esto se debe a la consideración de que los problemas ambientales se caracterizan por su localización en un ámbito geográfico.

Uno de los principios primordiales de la política ambiental es su carácter preventivo, es decir tratar de evitar que el daño ambiental se produzca. Se requiere el estudio del impacto ambiental para examinar los costos y beneficios de cualquier proyecto que se impulse.

El artículo 11 de la ley 25.675 estableció el principio en virtud del cual toda obra o actividad en el territorio de la Nación sea susceptible de degradar el ambiente o afectar

¹⁷ <http://www.agroparlamento.com/agroparlamento/desarrollada.asp?id=264>

la calidad de vida de la población en forma significativa, está sujeta a un procedimiento de evaluación previa de impacto ambiental.

El problema reside en que al establecerse que las riquezas del suelo y subsuelo son propiedad de los estados provinciales, se habilita a cada una de las provincias argentinas a establecer formas legales que delimiten la explotación del recurso, por ejemplo minero, tanto por empresas nacionales como internacionales.

Esta amplia permisividad juega a favor de los intereses extranjeros y en contra de los nacionales ya que, la mayoría de los gobiernos provinciales, no condiciona la explotación y brinda concesiones a extranjeros que, en la mayoría de los casos, son demasiado liberales. Sumada a la escasa limitación por parte de la presente ley nacional.

Lo que se intenta lograr y resulta prioridad es la sustentabilidad ambiental, la cual se refiere a una administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, para así lograr el bienestar de la población actual, evitando comprometer las necesidades básicas y la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

Actualmente, los intereses políticos y económicos reinan en nuestra sociedad y la conservación de recursos naturales y culturales pasan a un segundo plano. Se constituye así un conflicto de intereses, por un lado el argumento de la competitividad empresarial y el desarrollo económico y social, y por otro lado, la incompatibilidad con la protección del ambiente.

El único resultado, más allá de lo económico, logrado a través de estos proyectos nacionales e internacionales es el deterioro progresivo del medio ambiente y el agotamiento de los recursos naturales.

Es claro que la sustentabilidad ambiental debe ser un principio rector de las políticas públicas, para así lograr la integración de los diferentes sectores e instituciones del país y lograr una vida y desarrollo equilibrado, sin dejar de lado, obviamente los procesos productivos que hoy en día son cotidianos y necesarios para nuestra vida; peor siempre teniendo en cuenta la conservación del medio ambiente.

En pos de esto, se requiere llevar adelante cambios en la sociedad y la cultura y hacer hincapié en nuevas relaciones políticas y económicas internacionales y nacionales y en culturas concientes de la fragilidad ambiental.

Debemos considerar también qué es el proceso de extranjerización, pudiendo sostener que es aquel por el cual las empresas nacionales se transfieren a capitales cuyos propietarios son residentes o empresas del exterior. Los capitales que operan en el exterior son en general los de mayor tamaño, los más avanzados tecnológicamente y los que producen con mayor escala.

Dentro del capital extranjero cabe diferenciar a aquellas empresas transnacionales que están diversificadas internamente (conglomerados extranjeros) y aquellas que sólo controlan unas pocas subsidiarias en el país (empresas extranjeras).

Cuando en años anteriores se hablaba de inversión extranjera, significaba la creación de industrias y de nuevos puestos de trabajo y el fortalecimiento de nuestra economía. Pero hoy en día la "inversión extranjera" tiene un efecto totalmente distinto. El capital extranjero, en su mayoría, no tiene como fin construir fábricas ni empresas; sino a adquirir compañías ya establecidas o explotar tierras argentinas, que en el territorio de su país no contienen la misma magnitud de recursos naturales o están debidamente sujetas a leyes que restringen su explotación y protegen su suelo. Por lo que se puede decir que lo que está experimentando el capital extranjero es "adquirir" y no "invertir".

No sólo debemos tener en cuenta la cantidad de hectáreas argentinas en manos de extranjeros (menos del 10% según los datos de Openagro), sino cuántas hectáreas que están a nombre de ciudadanos argentinos son explotadas por extranjeros o asociados con locales. Desde este punto de vista, el impacto de la ley sería menor.

Podemos dar un ejemplo para entender la magnitud del problema: los últimos valles del Cono sur, más precisamente la provincia de Río Negro ahora fuente de la explotación de cereales que no servirán para alimentar a los ciudadanos argentinos con necesidades básicas insatisfechas, sino que partirán hacia China con una concesión de 330.000 hectáreas a cambio de 1.500 millones en inversiones.¹⁸

Este es apenas uno de la cantidad de casos que se dan en el mundo para prever y poder asegurarse alimentos para los próximos años, luego de un década en la cual mermó drásticamente la disponibilidad de superficies cultivables, pescas bosques y agua potable.

Expertos llaman a este efecto como una "fiebre por la tierra", que tienen como objeto también a Argentina. Nuestro suelo es demandado desde distintos países.

Con respecto a la ley vigente ha tenido varias críticas por parte de diferentes sectores de la población, entre los cuales se puede destacar el de Osvaldo Barsky, haciendo insistencia en la falta de estudios suficientes al momento de tratar la ley:

"Se elaboró con improvisación. Han faltado estudios serios del estado sobre el tema: El único estudio que apareció es el de la FAO, en noviembre. Allí, repasaron las unidades de más de 10 mil hectáreas. Distinguieron entre propiedad extranjera y mixta. En el primer caso, eran 6,7 millones de hectáreas, un 3,8% de la superficie agropecuaria; la mixta eran 2,1 millones, un 1,23%"

Además, destacó que:

"La mayoría no son en zonas productivas sino en zonas cordilleranas, paisajísticas"

Por otro lado, Lucio Aspiazu, de la Unión Cívica Radical, consideró que el proyecto de Ley de Tierras, de aprobarse, sería inconstitucional y que:

"La opinión de la mayoría de los constitucionalistas (consultados en las reuniones de las comisiones que analizan la iniciativa) es generalizada es que las provincias de reglamentar el tema de la extranjerización".

Mencionó que hay otro proyecto, presentado por él junto a Ricardo Buryaile, el cual:

"Analiza el origen del capital para que no sea plata mal habida de lavado de dinero u otra cosa y la inversión que se va a hacer. La decisión final la tiene la provincia, por supuesto."

Eduardo Buzzi, sucesor de René Bonetto como presidente de la Federación Agraria Argentina, señaló:

"El caso de Lago Escondido es una muestra paradigmática de la inacción del Estado ante la extranjerización de la tierra, que permitió durante años que un particular, extranjero y poderoso, 'privatice' un lago y un espacio que nos pertenece a todos los argentinos y venga incumpliendo lo dispuesto por la Justicia."

"Es un momento muy importante, porque el libre acceso al Lago Escondido permitirá invertir esa tendencia nefasta que va dejando el espacio público en manos de millonarios; y desde todo el país y los países limítrofes observan el final de esta lucha", indicó un representante de la Asamblea Tierra Libre."

¹⁸ http://www.ieco.clarin.com/economia/Puntos-Rio-Negro-China-tierras_0_542945785.html

7. Conclusión.

Las funciones institucionales y los servicios de información deben ser llevados a cabo por un adecuado sistema de administración de tierras y deben satisfacerse ciertas necesidades:

- Seguridad en la tenencia de tierras, estableciendo en forma bien definida los derechos adquiridos para la posesión, uso y ocupación legítima de tierras.
- Medios de resolución de conflictos, discriminando los de menor y mayor envergadura (prioridad). Su fácil y oportuno acceso.
- Procesos seguros y eficiente en cuanto a la transferencia de intereses de propiedad.
- Control y regulación sistemática del uso de tierras, teniendo en cuenta en interés público.
- Sistemas de impuestos a la propiedad en forma equitativa y eficiente.
- Acceso equitativo y factible a la información.
- Avances tecnológicos (instalación de sistemas de registro automáticos, actualización, mapas de catastros, acceso vía Internet a los datos catastrales y registros)
- Atención suficiente a la sustentabilidad en términos financieros y técnicos.
- Costos accesibles e inversión adecuada de parte del Estado.
- Reformas de administración de tierras en forma sistemática.
- Concientización cultural y educacional sobre el medio ambiente y los derechos de cada ciudadano al mismo, estimulando la participación activa de la colectividad.
- Modernización del Estado, evitando crisis ambientales y mayores costos a futuro.
- Reconocimiento de la pluralidad e inclusión en el proceso de crecimiento a la población de escasos recursos y pueblos indígenas.
- Adoptar un manejo compartido en cuanto a la registración de tierras, donde cada institución sea responsable de acuerdo a su jurisdicción, pero para esto es esencial contar con el presupuesto y tecnología suficiente para que las provincias también puedan hacerse cargo de los catastros necesarios para la identificación de las tierras y propietarios.
- Crear un grupo *ad hoc* para cruzar información entre organismos que lleven registro de las propiedades para conocer el porcentaje de extranjeros que son terratenientes.
- Hacer insistencia no sólo en los titulares que figuran como propietarios de las tierras, sino en su uso adecuado para no llegar a lo que indirectamente debería focalizarse la ley, que es el desgaste del suelo y la explotación no adecuada de recursos naturales que forman parte de nuestro país.
- Disminuir el porcentaje de tierras que estipula la ley como tope para la adquisición de tierras por parte de extranjeros. Esto, sin tener en cuenta los casos de extranjeros escudados detrás de sociedades anónimas con directorios argentinos y el fenómeno de los testaferros.
- Es decir que, debería ser conveniente también, a la par de la ley y de la disminución del tope establecido, que se realice una exhaustiva investigación y denuncien los casos de testaferros y limitar la adquisición de tierras por sociedades anónimas con fondos extranjeros.
- Estipular la prohibición o en todo caso, un exhaustivo control sobre las tierras vendidas tierras llamadas "zona de seguridad", constituídas por 50 km de costa y 150 km de fronteras, abarcando la Cordillera. Dichas zonas son las que contienen mayor concentración de biodiversidad, recursos naturales, agua dulce y tierras cultivables. Hoy en día sólo se cuenta con la conformidad o no de la Secretaría de Seguridad Interior para la compra de tierras por extranjeros. Se estaría vulnerando así, el decreto-ley 15.385/44 y sucesivas leyes hasta 1989, el cual exponía:
"Conveniencia nacional que los bienes ubicados en zonas de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos".

Así como también las tierras en las que puedan existir reservorios de agua, petróleo, bosques nativos e incluso poblaciones nativas. Como el caso del litigio por el Lago Escondido.

- Llevar a cabo la expropiación de tierras en manos de extranjeros en zonas de seguridad, con el fin de preservar la integridad del país.¹⁹

Las intervenciones que buscan mejorar los sistemas de administración de tierras deben ser percibidas dentro de un enfoque temporal, sin ser reacios a los cambios que depara y exige el futuro. Creando instituciones transparentes, accesibles y eficientes, modernizando la tecnología, capacitando a los ciudadanos, resolviendo conflictos. Para poder lograrlo, necesitamos una delimitación precisa y eficaz de normas y provincias que tengan el aval suficiente para poder llevar a cabo las tareas requeridas, obviando el interés que debe tener la sociedad en su totalidad.

¹⁹ Se adjunta gráfico en anexo nro. 3

8. Bibliografía

Textos:

- Constitución de la Nación Argentina.
- Ley N° 26.737, de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de Tierras Rurales.
- Bellorio Clabot Dino, Tratado de Derecho Ambiental, Ed. AD HOC, Buenos Aires, 1997, Tomo I, Segunda edición 1999, Tomo II, Buenos Aires, Agosto del 2004.
- Pigretti Eduardo, Derecho Ambiental Profundizado, La Ley, Buenos Aires, 2003.

Páginas web:

- International land coalition (<https://www.landcoalition.org/>)
- Periódico Clarín (<https://clarin.com>)
- Periódico Iprofesional (<https://www.iprofesional.com/>)
- Red Agroforestal Chaco Argentino (<https://redaf.org.ar/>)
- Página 12 (<http://www.pagina12.com.ar>)
- Periódico REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentino)
- Periódico Ámbito (<http://www.ambito.com>)
- Periódico Agro Parlamento (<http://www.agroparlamento.com>)