



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

En el año 2005, mediante el Expediente N° 20549-SCA.SLTyAL-2004 del Registro del ex Ministerio de Coordinación de la Provincia de Río Negro, el Poder Ejecutivo Provincial sancionó el Decreto N° 227/2005 (BO 4302 del 02-05-2005) por medio del cual se adjudica la gestión del cobro de servidumbres hidrocarburíferas en tierras fiscales en el Departamento de General Roca, a la sociedad Profesionales Patagónicos Asociados SRL, (P.P.A. S.R.L.) en el marco de la Ley Provincial que regula la Iniciativa Privada N° 3484.

Según se desprende de dicha normativa, así como del contrato Anexo I, su Artículo 2° denota el "régimen legal aplicable" del contrato y en lo que a este aspecto interesa, el mismo se regiría entonces, por el Código de Minería Ley 1919 (texto ord. 456/97), Ley 17319 y normas reglamentarias (Régimen de Hidrocarburos); Ley 21778 y normas reglamentarias y por la Ley 279 (Ley Provincial de Tierras).

Recordemos que las servidumbres hidrocarburíferas se verifican en la práctica por una ocupación permanente o transitoria pero obligatoria que debe soportar el ocupante productor y/o titular del fundo en el "dejar hacer" y a consecuencia de ello como contraprestación deviene el pago de un canon indemnizatorio que debe afrontar la empresa concesionaria o permisionaria por tal ocupación que ejerce, sea en un inmueble rural o subrural, al construir sus instalaciones indispensables para el desarrollo de la actividad, como locaciones, pozos, baterías, caminos, líneas de conducción, gasoductos, oleoductos, acueductos, electroductos, plantas de almacenes. Por ello históricamente se lo denominó "daños inevitables" (Dto 10016 /65 del 10-11-1965 ADLA1965-C).

Tales servidumbres surgen ahora regladas en la Ley Nacional 17319 y concordantes, por lo que el derecho de contraprestación no es sin mas que asimilable a lo accesorio de la obligación principal, es decir, el afectado y/o fundo sirviente de percibir la consecuente reparación patrimonial, toda vez que no puede oponerse a dicha constitución debido al interés público que reviste la actividad.

Dicha reparación, tanto en lo que hace a sus costos, como conceptos de pago, también ha sido reglamentada en el orden federal conforme lo ordena el Art. 3°, al quedar reservada la poder ejecutivo nacional la política nacional hidrocarburífera; el Art. 98° inc "h" al fijar las compensaciones a propietarios superficiarios y el Art. 100° del plexo.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

En este entendimiento, las Provincias en su carácter de personas jurídicas, han delegado en la Nación poderes que no se reservaron expresamente (Art. 121 y 126 C.N). El dictado de los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social, como el dictado de Leyes Federales, como en el caso, son, de acuerdo al Art. 75° inc. 12 de la Constitución Nacional, exclusiva facultad del Congreso de la Nación. Correlativamente ejercen poderes no delegados (Art. 12° inc. 1 Constitución provincial).

Así, entonces, las servidumbres mineras del tipo, se han constituido y se rigen por Ley Nacional en el marco de ese régimen aplicable, por lo que ese derecho específico entre deudor y acreedor, en relación del derecho real de servidumbre hidrocarburífera, no cabe duda que está reservada a tales partes afectadas, titulares de créditos y débitos respectivamente, sin que puedan interceder en este vínculo jurídico específico o materia reglamentaciones locales.

Como lo venimos expresando, los derechos en cuestión (indemnizaciones) fueron fijadas por Ley Federal 17319 (Art. 98° inc. "H" y Art. 100°), las que luego se Reglamentaron en nuestra cuenca neuquina mediante la sanción del Decreto Nacional PEN N° 2000/93, N° Dto PEN N° 861/96 y en las Resoluciones Conjuntas de la Secretaría de Energía y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación N° 195/03 y 409/03 y N°584/07 y N° 687/07, siempre con el criterio -según sus considerandos- de que sea en estos casos, el productor afectado y/o el titular del fundo el legitimado activo al cobro.

En este espectro, vale recordar que justamente las provincias y los municipios quedaron exceptuados de percibir este crédito, salvo que acrediten fehacientemente ser productoras agropecuarias afectadas (Pigretti com, Art. 158° Pág. 213 4ª ed. La Ley). Así el Art. 66° de la ley 17319 del año 1967, al efectuar su remisión al actual Art. 156° y Art. 158° del Código de Minería, (texto Ord. Dto Nac. 456/97), mantiene incólume el criterio que los Estados Provinciales y Municipales en su carácter de personas jurídicas, deben ceder en forma gratuita a las concesionarias, los terrenos para el desarrollo de la actividad hidrocarburífera. Por ende resulta contradictorio e ilógico, que sea propio Poder Ejecutivo Provincial, quién sabiendo tal impedimento legal, pretenda, mediante el contrato celebrado con PPA SRL, arrogarse la titularidad del derecho o crédito, el cual carece por el imperio federal.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Entonces, si las Provincias y los Municipios carecen de legitimación o de derecho de percepción de ese crédito indemnizatorio, menos aún podrán adjudicárselo y contratarlo con un tercero o gestor privado, y pretender distribuirlo en los porcentuales descriptos en el contrato, en claro perjuicio al afectado productor.

Para salvaguardar los derechos indemnizatorios de aquellos ocupantes, también el marco nacional previó la situación, al dictar el Decreto Nacional 6773/63 del 12 de agosto de 1963, que fuera ratificado luego por la Ley Nacional 16478 del 29 de septiembre de 1964, el que dispuso en su Art. 1°: "decláranse indemnizables los daños que directa o indirectamente ocasionen la exploración, explotación o transporte de los combustibles minerales y de los hidrocarburos líquidos, sólidos o gaseosos. Tendrán derecho a percibir la indemnización, el superficiario, cualquiera fueren las condiciones de su ocupación y/o el titular de los bienes perjudicados".

Expuesto el marco normativo nacional, resulta que de la lectura del Art. 1° del Decreto 227/05, como del contrato anexo, que fija las pautas de la adjudicación, celebrado entre la empresa Profesionales Patagónicos Asociados SRL y el Poder Ejecutivo Provincial para tal gestión, que éste intercede entre las partes oponiendo sus efectos hacia terceros y -se advierte aquí- en perjuicio de esos terceros (Art. 1195° del Código Civil), titulares de créditos y débitos, sobre todo del acreedor, que en el caso, son todos aquellos ocupantes de tierras fiscales quienes de tener que obedecer la norma, verían menguado su crédito en un 58,5 %, (cincuenta y ocho c/ cinco por ciento), afectándose su derecho de resarcimiento, que no es ni más ni menos que de su propiedad. En tal contrato surge así un "condicionamiento", agravado por el hecho de que, a su vez, es impuesto por decreto.

La entrega de los títulos de propiedad a aquellos ocupantes que, bajo el régimen legal vigente al tiempo de su sanción, ya habían cumplido los recaudos exigidos por las mismas (Ley 279, Ley 634 y Ley 2287), no pueden llevar encima ningún otro condicionante que no sea el expresamente previsto por la ley e impuesto por el órgano competente, en el caso el Poder Legislativo, por lo que éste condicionante, es violatorio de la ley, careciendo el Poder Ejecutivo de estas facultades, las que lejos están de ser las reglamentarias que autoriza la Constitución provincial como nuestra ley de tierras.

La tardanza o inacción del Estado en formalizar la entrega de la titularidad en su debido tiempo y forma, es una situación que le es ajena al ocupante, y por



Legislatura de la Provincia de Río Negro

ende el condicionamiento justo al instante de su entrega que constriñe al poblador para tener su título, aparece afectando sus derechos adquiridos en su legítima posesión que son reconocidos a través de antecedentes administrativos y de obtener en este marco su título de propiedad, por lo que de aplicarles el Decreto 227/05 sería atentar contra los artículos 24° y 52° inc. "i" de la Ley 279; el Art. 1° de la Ley 634 (los que luego bajo el régimen de la Ley Q-279 se registrarán en los artículos 21°, 49° inc. "i" y 60°), y a los artículos 11° y 18° de la Ley 2287.

El artículo 24° (actualmente 21° de la Ley Q 279) dispuso: "decláranse de orden público las prescripciones de esta ley; las adjudicaciones otorgadas a cualquiera de los títulos que prescribe se regirán y serán juzgadas por sus disposiciones expresas y a falta de las mismas por sus disposiciones análogas para casos semejantes (...)" . El correlativo artículo 52 inc. "i" (actualmente 49° inc. "i" de la Ley Q 279) dispone que los adjudicatarios gozarán, mientras cumplan con las obligaciones a su cargo, de las ventajas y beneficios que acuerda esta ley y en especial: "Otorgamiento del título de dominio del predio adjudicado en las condiciones y oportunidad determinadas por esta ley".

Por lo tanto, el decreto no puede crear condicionantes y de admitir la procedencia de este condicionante, resulta también claro que se avasallaría el artículo 3° del Código Civil, pues se estaría afectando derechos adquiridos, en mérito a la ley vigente al momento para la obtención de la titularidad, y se avalaría una retroactividad no querida, máxime que la misma surgiría de un decreto y no de una ley.

Cabe recordar aquí que recientemente nuestro máximo tribunal nacional, la C.S.J.N. en autos "APACHE ENERGIA ARGENTINA C/ RIO NEGRO PROVINCIA S/ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD (A.1337.XLIII del 26-03-2009), reiteró que el contenido del derecho constitucional de propiedad se vincula con la noción de derechos adquiridos, o sea, de derechos definitivamente incorporados al patrimonio de una persona (fallos: 312:1121); también ha sostenido que cuando, bajo la vigencia de una ley, un particular ha cumplido todos los actos y obligaciones sustanciales y requisitos formales previstos en ella para ser titular de un derecho, debe tenérselo por adquirido y es inadmisibles su modificación por una norma posterior sin agraviar el derecho constitucional de propiedad (fallos 296:737; 299:379).

Bajo estas directivas, nuestro artículo 1° de la Ley 634 del año 1971 (actualmente Art. 60° de la Q-279) dispuso en su momento que "Cuando el adjudicatario hubiere cumplido satisfactoriamente todas las obligaciones a su cargo y transcurridos cinco años desde su ocupación sea ésta anterior o posterior a la adjudicación, previa inspección



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

y mediando resolución favorable de la Dirección, bajo pena de insanable nulidad, será extendido el título traslativo de dominio por el Poder Ejecutivo..." Por lo tanto el Poder Ejecutivo ninguna otra directiva tiene de la ley.

Por otro lado, hay que remarcar que dicho condicionamiento pronunciado en el decreto y contrato afecta los derechos adquiridos, no sólo nace de la lectura del expediente administrativo de iniciativa privada n° 20549-SCA-SLTyAL-2004, -cuyos alcances será necesario revisar- sino que se agrega luego en el Art. 6.2° del contrato anexo. Así la dirección de Tierras y Colonias y Asesoramiento Técnico Institucional de la provincia pretende incorporar como cláusulas de cumplimiento obligatorias de aceptación en los actos de disposición y/o adjudicación de venta que emite hacia los pobladores, poniendo a estos en una situación de confrontación no querida en la ley, pues tal como acontece en la práctica, obliga a rechazar su aplicación por diversas vías, sean mediante reclamos verbales, extrajudiciales, como judiciales requiriendo su inconstitucionalidad e inaplicabilidad, con los riesgos que ello genera en el patrimonio estatal.

También de la lectura del contrato celebrado en ese marco y lo expresado supra, surge a las claras la contradicción existente entre el propio "objeto contractual y sustancial" como es la gestión de cobro de servidumbre en tierras fiscales del Departamento de General Roca, y el régimen legal aplicable, contradicción que con el tiempo conllevará al dictado de la inconstitucionalidad e inoponibilidad de la normativa a los pobladores, que sólo tienen el derecho a acceder a la titularidad en los tiempos y condiciones que dispone la Ley 279, y sin ninguna otra restricción o condición que no sea devenida de la ley.

Los principios rectores de la vieja ley 279 en la que están amparados los ocupantes ha sido los de la "seguridad jurídica". En eso, su artículo 2° inc. "f" propuso facilitar a la mayor cantidad posible de actuales ocupantes de las tierras fiscales, la obtención del título de propiedad, acordándoseles seguridades jurídicas y exenciones que garanticen su estabilidad y estimulen su trabajo e inversiones.

Así se observa que este decreto-contrato modifica y vulnera también el espíritu del capítulo III de la ley 2287 del año 1988 que regula el régimen de comunidades indígenas, concentradas o dispersas, caratulado "DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA", el que en su artículo 11° ya había adjudicado la propiedad de la tierras a comunidades indígenas, o cuando en su artículo 18° dispuso que "Las tierras transferidas lo serán bajo las condiciones del artículo 66° de



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

la ley 279 y serán libres de todo gravamen a partir de la traslación del dominio por el término de 10 años".

Por consiguiente, habiendo verificado algunos reclamos extrajudiciales y judiciales, surgen en trámite acciones legales de impugnación de la normativa por parte de la comunidad indígena dispersa sita en jurisdicción de Catriel, dentro del Departamento de General Roca, tramitando ante la Excma. Cámara de apelaciones Civil, Comercial y Contenciosa administrativa de la localidad de Cipolletti, en la IV^a Circunscripción Judicial, por la violación indicada.

Aceptar este condicionamiento implicaría violentar principios y modificar el Régimen Legal Aplicable para llegar a la obtención del título de propiedad por parte de los pobladores. Así queda claro que el PODER EJECUTIVO carece de facultades constitucionales propias para inmiscuirse en una materia que no le ha sido expresamente delegada por parte del PODER LEGISTATIVO local.

De la lectura del artículo 54° inc. "j" de la Ley 279 (hoy 51° inc. "j" de la Ley Q-279) surge que dentro de las obligaciones de los adjudicatarios existe aquella que impide "ceder a título alguno los derechos sobre el predio", extremo coincidente con los artículos 67° inc. "a" de la Ley 279 (hoy 64° inc. "a" de la ley Q-279.), el cual se verifica cuando el ocupante ya obtiene la titularidad.

Por lo tanto, al efectuar una interpretación del sentido de aplicabilidad del artículo 5.2° y 7° del contrato anexo, del decreto en cuestión, surge que tanto el poblador enmarcado en la ley Q-279, como el de la Ley 2287, deben ceder al fondo hidrocarburífero el 41,5 % de sus derechos indemnizatorios, para distribuir entre otras cosas, a inmuebles rurales que no poseen actividad hidrocarburífera; a honorarios por una gestión de cobro que no se consiente el 17%; a tributos y otros conceptos en caso de corresponder, obteniendo únicamente como máximo el 41,5% restante. Vale recordar que como ya se adelantara, el crédito por cobro de servidumbre se ha establecido en el marco de la ley Federal 17319 y reviste el carácter de "indemnizaciones por daños" a cuyo pago está obligado aquél concesionario de la actividad petrolera que ocasiona un daño a un tercero y a su producción agrícola-ganadera.

Consecuentemente, esta intromisión del Poder Ejecutivo al contratar con un tercero sobre un crédito o derecho ajeno, implica a su vez obligar al poblador a "ceder un alto porcentaje de los derechos sobre el predio" que afecta sus derechos.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Esta cesión forzosa vía decreto, tal como ha sido implementada, implica modificar tales artículos del plexo legal, y por ende un avasallamiento y una intromisión de un poder del Estado sobre el otro, circunstancias no deseables en el ejercicio de las actuales instituciones democráticas y republicanas.

Advertimos que el Poder Ejecutivo mediante la sanción y promulgación del decreto 227/05, desoyó la manda del Artículo 21° de las Disposiciones complementarias y transitorias de la Constitución Provincial, en el cual obligaba a la regularización de la situación jurídica del conjunto de las tierras fiscales rurales, extremo cumplimentado por el decreto 813/94, los que con total claridad cabe efectuar una remisión a sus consideraciones y darlo por reproducido. Por lo tanto sólo debía proceder a titularizar conforme a la ley 279, hoy ley Q-279.

En virtud de estos fundamentos, que dan cuenta de un derrotero normativo que atenta contra derechos preestablecidos, elevamos este proyecto de ley en busca de revertir esta situación.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti, Adrián CASADEI

Acompañantes: Beatriz MANSO, Martha RAMIDÁN.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Toda gestión de cobro de servidumbres y daños derivados de la actividad hidrocarburífera en Tierras Fiscales de la Provincia de Río Negro; para la generación de proyectos de desarrollo productivo en áreas rurales deprimidas con una parte de los fondos que se obtengan; y para el desarrollo de un programa de regularización de tierras fiscales provinciales, será acordada por el superficiario y/o por los actuales ocupantes fiscales en los términos de la Ley Nacional N 17.319 y sus modificatorias; quedando expresamente prohibida la intervención de intermediarios en la gestión de cobro de servidumbres y daños derivados.

Artículo 2°.- A partir de la promulgación de la presente, la Dirección de Tierras, en el marco de lo prescripto por la Ley Q-279, debe impulsar la entrega de los actos de adjudicación de venta y posterior títulos de propiedad a los actuales ocupantes de tierras fiscales afectadas a la actividad hidrocarburífera, que hayan cumplimentado los requisitos previos, libre de todo condicionamiento y requisitos impuestos por cualquier normativa vigente, como de todos aquellos que no surgan del texto expreso de la Ley Q-279.

Artículo 3°.- La presente Ley entra en vigencia a partir de su publicación.

Artículo 4°.- De forma.