



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

A través de la Ley número 4744 se creó la Comisión Investigadora para el Relevamiento de Transferencias de Tierras Rurales en el ámbito de la Provincia de Río Negro, con el objeto último de elaborar un informe detallado de las transferencias de tierras rurales que hayan pertenecido a la Provincia de Río Negro, con precisiones jurídicas acerca de la eventual nulidad de dichas transferencias y determinando la posibilidad de formular los respectivos reclamos judiciales y/o mecanismos legislativos que permitan anular transferencias irregulares, observando especialmente para ello los parámetros establecidos en la ley Q n° 279.

La Comisión ha quedado formalmente constituida con la cantidad de 7 legisladores titulares, empezando a sesionar en fecha 6 de junio del año 2012. En dicha oportunidad se acordaron los términos y estructura de funcionamiento de la misma.

La comisión se ha reunido desde su creación a la fecha en cada oportunidad en que se han desarrollado sesiones ordinarias y se han celebrado las respectivas reuniones de las demás comisiones de la Legislatura. Incluso la comisión ha sesionado fuera del ámbito legislativo.

A las reuniones de comisión han asistido la mayoría de sus legisladores integrantes que representan políticamente el cuerpo de la Legislatura. La dinámica de cada una de las reuniones ha sido la presentación de uno o dos, a veces tres expedientes en trámite por la comisión a través de la explicación de la denuncia en particular, las medidas adoptadas y finalmente la conclusión arribada analizada a través de un informe técnico legal que fundamentalmente realiza un análisis del expediente administrativo de la Dirección de Tierras de la Provincia, observando el cumplimiento o no de la ley Q 279, sus modificatorias y normas reglamentarias. Una vez que el expediente es explicado y analizado en la reunión de la comisión, se procede a dar dictamen a cada uno de los expedientes presentados, aconsejando la elevación del informe a los distintos organismos provinciales competentes: Fiscalía de Estado, Fiscalía de Investigaciones Administrativas, Dirección de Tierras, Consejo de Desarrollo de comunidades Indígenas (CODECI), entre los principales. Es importante resaltar la mecánica de trabajo que ha adoptado la comisión, toda vez que (I) recibida la denuncia, se inicia el respectivo expediente legislativo, analizada la misma se solicita principalmente el expediente administrativo de la Dirección de Tierras, éste es



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

fotocopiado por técnicos de la comisión, que luego elevan el mismo para su posterior certificación por parte del Sr. Director de Tierras. El proceso de fotocopiado de cada uno de los expedientes administrativos de la Dirección de Tierras conlleva una cantidad significativa de tiempo, el cuál se constituye una tarea relevante de la comisión puesto que luego con ese material se confeccionará el dictamen correspondiente. Asimismo, y dependiendo del caso particular, se solicitan diversos informes a los organismos involucrados tanto del Poder Judicial como del Poder Ejecutivo. Con toda la documentación necesaria, se realiza un análisis íntegro de toda la documentación resultante, y luego se vuelca en el informe técnico legal que es dictaminado, y posteriormente elevado al organismo que corresponda.

Es importante resaltar que muchos expedientes fueron elevados a los organismos correspondientes y se encuentran a la espera de la contestación de los mismos para la prosecución del trámite en el ámbito de la comisión. El trabajo de la comisión no se agota con el primer análisis referido, sino que s obligación dar continuidad con el trámite hasta intentar una resolución definitiva al conflicto. Así lo ha hecho con el expediente n° 1084/2013 por el cuál se ha propuesto un proyecto de ley que luego ha sido sancionado por mayoría en la Cámara, que trata acerca de la devolución al patrimonio de a la Provincia de más de 24.000 hectáreas situadas en la Meseta de Somuncura que fueron vendidas de manera ilegal, conforme surge de la investigación que no sólo ha realizado la comisión sino también la propia Dirección de Tierras y la Fiscalía de Estado de la Provincia.

El procedimiento referido se puede determinar como de carácter general y fue la primera función estatuida por la ley número 4744 en su redacción original. A medida que fueron investigándose las diversas denuncias ingresadas se fue observando que en varias oportunidades el accionar histórico de la Dirección de Tierras fue el apartamiento del principio general tanto de la ley Q 279 como del artículo 75 de la Constitución Provincial.

Fue por esta razón que a la hora de proyectar la prorroga del funcionamiento de la comisión para este año 2013, se propuso levantar la restricción que en su redacción original previó la suspensión de las transferencias de tierras de dominio provincial a particulares que se encuentren en condiciones legales de ser transferidas. Ahora bien, en el proyecto de prorroga para el año en curso se propuso que la Comisión actúe como observador de dicho proceso a fin de brindar a las transferencias de tierras fiscales a particulares un tinte de protección de manera tal que las mismas se efectúen respetando el espíritu propio y esencial del régimen legal de tierras fiscales tal como lo describe la



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

manda constitucional en su art 75: "La Provincia considera la tierra como instrumento de producción que debe estar en manos de quien la trabaja, evitando la especulación, el desarraigo y la concentración de la propiedad..." Este es el principio rector con el cuál debe interpretarse el régimen legal de tierras fiscales.

Con motivo de la modificación del artículo 7° de la ley 4744 en la misma oportunidad de la sanción de la prorroga, la comisión asumió una nueva función (II). Así, el artículo 7° en su nueva redacción prevé: "La Dirección de Tierras y Colonias deberá, de manera previa a otorgar las transferencia de dominio de inmuebles rurales de propiedad de la Provincia de Río Negro a particulares, dar intervención a la Comisión Investigadora para el Relevamiento de Transferencias de Tierras Rurales, con el informe legal producido por aquella, para que emita opinión respecto de las transferencias propuestas. La Comisión deberá expedirse en el término de 30 días hábiles contados a partir de la recepción del informe de la Dirección de Tierras y Colonias. Vencido ese plazo sin que la Comisión de hubiera expedido, de manera automática, se continuará con el trámite." Con dicha modificación se busco levantar la restricción de la realización de las transferencias que fuera impuesta por la ley de creación de la comisión en su redacción original. Es importante resaltar que en el año se han enviado 6 expedientes relacionados con transferencias que han sido dictaminados por ésta comisión con ciertas recomendaciones para que sean aplicadas por la Dirección de Tierras.

Por otra parte, han sido recibidos pedidos que no se pueden enmarcar en una denuncia de transferencia de tierras fiscales, pero que tocan de alguna manera la interpretación y aplicación de la ley Q 279. Entre ello podemos mencionar el expediente número 1475/2012 por el cuál se solicito la intervención de la comisión para el levantamiento del embargo judicial sobre bienes de la comunidad mapuche tehuelche Kospi de Fiske Menuco. Analizadas las actuaciones, y ante la información brindada por al Consejo de la Magistratura respecto de la existencia de denuncia contra el juez interviniente, se dictamino el envío de copias certificados de lo actuado para la prosecución del trámite en el ámbito correspondiente.

Por último, (III) es importante señalar que del análisis de los diversos expedientes se concluyó en la necesidad de presentar proyectos de ley relacionados con el manejo y disposición de tierras fiscales. Así se han presentado 3 proyectos de ley que surgieron de los análisis de las denuncias presentadas.

I) Cantidad de Expedientes Totales de la Comisión.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

La mayor parte de las denuncias se encuentran relacionadas con el otorgamiento de permisos precarios de ocupación, adjudicaciones en venta y titularización de tierras de dominio del Estado Provincial. Nos hemos encontrado con un accionar reiterado por parte de la Dirección de Tierras y Colonias que otorga adjudicaciones de tierras y posteriores escrituras sobre la base de una entelequia jurídica que no encuentra basamento legal en el ordenamiento jurídico provincial relacionado con el régimen jurídico de tierras fiscales. Sobre la base de las denuncias realizadas, y del pedido de las actuaciones administrativas correspondientes a la Dirección de Tierras y Colonias se han emitido dictámenes legales a fin de brindar un informe jurídico respecto de la presencia o no de presuntas irregularidades en el procedimiento administrativo llevado a cabo por la Dirección de Tierras y Colonias.

A la fecha de presentación del presente proyecto de ley, han pasado por la comisión la cantidad de 77 expedientes: 39 correspondientes al año 2012 y 38 correspondientes al año 2013. De esos 77 expedientes fueron tratados y dictaminados 23 expedientes.

II) Procedimiento previsto por el artículo 7° de la ley 4744. A partir de la aplicación de este procedimiento han sido enviados por la Dirección de Tierras 6 expedientes relacionados con transferencias de tierras fiscales a particulares que han sido dictaminados por esta comisión con ciertas recomendaciones para que sean aplicadas por la Dirección de Tierras. Entre las principales podemos mencionar:

1. El uso habitual que esa Dirección viene históricamente imprimiéndole a las cesiones de derechos realizadas entre particulares que no deben soslayarse; más allá de configurar o no una ilegalidad manifiesta en los términos de los artículos 19 y siguientes de la ley A 2938. Resulta ineludible destacar que en muchos casos no existe evidencia alguna de autorización de las transferencias de derechos realizadas entre particulares en los términos del inc j) del art. 51 de la ley Q 279 por parte de la Dirección de Tierras. Por ello, creemos que es obligación de esta comisión legislativa evidenciar las incoherencias suscitadas en los expedientes que sirvan para encauzar o enderezar legalmente futuros casos análogos, desalentando el uso de las



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

prescripciones del inciso del artículo precitado como regla general.

2. Deberían realizarse las inspecciones previas en los términos que prevé el artículo 60 de la ley 279: "Cuando el adjudicatario hubiere cumplido satisfactoriamente toda las obligaciones a su cargo y transcurridos cinco (5) años desde la ocupación del predio, sea ésta anterior o posterior a la adjudicación, previa inspección y mediando resolución favorable de la Dirección, bajo pena de insanable nulidad, será extendido el Título Traslativo de dominio por el Poder Ejecutivo, otorgándosele por ante la Escribanía Mayor de Gobierno." Ello a fin de brindar mayor certeza al expediente administrativo respecto de la actual situación de hecho del lugar; y como medida de carácter general para posibles futuros casos en que se pretenda extender la escritura traslativa de dominio de tierras fiscales a particulares.
3. Correspondería aplicarse y ponerse en práctica el decreto 337/2012 mediante el cuál crea el Cuerpo Interdisciplinario de Precios cuyo objetivo principal es el de establecer los valores de enajenación, cánones locativos y pastajes de las tierras fiscales provinciales. Dicho cuerpo interdisciplinario ha sido creado a fin de reestablecer los valores de las tierras fiscales puesto que los mismos no se condicen con el contexto económico productivo actual como tampoco con la evolución de los precios de mercado.
4. En lo particular, y en relación a los expedientes de transferencias de tierras fiscales ubicadas dentro del Departamento de Gral. Roca, se han observado los siguientes aspectos: El tratamiento que se le ha dado a los alcances del Decreto del Poder Ejecutivo n° 227/2005 en el marco de los expedientes administrativos de la Dirección de Tierras. Por dicha norma se adjudico a la empresa PROFESIONALES PATAGONICOS ASOCIADOS SRL la iniciativa privada y oferta presentada para la gestión de cobro de servidumbres y daños derivados de la actividad hidrocarburífera en tierras fiscales de la Provincia, ubicadas en el Departamento de General Roca; para la generación de proyectos productivos 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 ubicadas dentro



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

del referido Departamento. Al respecto, se analizaron aspectos fundamentales respecto de la aplicabilidad del decreto referido, como la Intervención de la Defensoría del Pueblo de Río Negro y Fiscalía de Investigaciones Administrativas que motivaron ciertos cuestionamientos de tipo legal al Decreto n° 227/2005 en particular al modelo de contrato suscripto entre la Provincia de Río Negro y la Empresa Profesionales Patagónicos Asociados SRL.

III) Proyectos de ley presentados con motivo del análisis de las distintas denuncias presentadas.

1. Expediente n° 1084/2013: Dispónese la nulidad absoluta e insanable de los actos administrativos de la Dirección de Tierras de la Provincia n° 558/2006 y n° 35/2007, así como todos aquellos actos dictados en consecuencia por adolecer de igual nulidad. Por dichos actos administrativos se autorizó la venta fraudulenta de más de 24.000 has situadas en el Meseta de Somuncura. Sancionada y promulgada como ley n° 4874.
2. Expediente n° 387/2013: Transparencia en gestión de tierras fiscales. Sancionada por unanimidad en primera y segunda vuelta, Promulgada como ley n° 4905.
3. Expediente n° 655/2013: Déjese sin efecto la aplicación del Decreto PE n° 227/2005. En trámite ante a comisión de Planificación, Asuntos Económicos y Turismo.

IV) Necesidad de Prorroga del Plazo.

Ahora bien, el plazo de funcionamiento de la Comisión que fuera originariamente sancionado en la ley de su creación -180 días hábiles- es insuficiente a la hora de realizar un examen exhaustivo de la situación de cada una de las denuncias presentadas a fin de elaborar el informe final que prevé el inciso e) del artículo 2° de la ley n° 4744. El objetivo fundamental de este proyecto que prevé la prórroga de funcionamiento de la Comisión es continuar con la labor iniciada, en tanto que la gran cantidad de denuncias efectuadas ha hecho realmente escaso el tiempo oportunamente propuesto para el funcionamiento de la misma. En la redacción del proyecto original se previó como objetivo fundamental de la creación de la comisión:

- I) Garantizarle a los rionegrinos la recuperación dominial de las tierras fiscales que fueron



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

transmitidas bajo protocolos jurídicos simulados o fraudulentos.

- II) Regularizar la titularidad, catastral y dominial, o situación de posesión o tenencia, bajo cualquier título o situación de hecho, de tierras rurales que fueron sustraídas del erario público por presuntos actos delictivos, o por actos jurídicos que importaron transferencias a precio vil, con propósitos de generar ulteriores negocios inmobiliarios, sean los terceros adquirentes de buena fe, o de mala fe mediante interposición de personas.
- III) Establecer un procedimiento para relevar la situación dominial y catastral de las extensiones de tierras cuestionadas, utilizando para ello las informaciones actualmente incorporadas en los expedientes judiciales en trámite, y todo otro mecanismo de indagación de superficies rurales que eventualmente puedan ser involucradas en esta pesquisa.
- IV) Generar un informe final de situación que permita eventualmente la promoción de reclamos jurisdiccionales para la recuperación de las tierras transmitidas por actos nulos o anulables, o si no fueran susceptibles de caer bajo la órbita de los artículos 1037 y siguientes del Código Civil, considerar la posibilidad de declararlas sujetas a expropiación.

Al igual que cuando se presento el proyecto de ley de prorroga anterior creemos que la Comisión debe seguir funcionando puesto que su principal objetivo es garantizarle a los rionegrinos la recuperación dominial de las tierras fiscales que fueron transmitidas bajo actos jurídicos simulados o fraudulentos, así como regularizar la titularidad, catastral y dominial, o situación de posesión o tenencia, bajo cualquier título o situación de hecho, de tierras rurales. Este funcionamiento debe ser permanente puesto que es la Legislatura rionegrina quien actualmente se encuentra realizando una especie de "control legislativo" sobre el manejo y disposición de las tierras fiscales que fundamentalmente se han realizado en los años anteriores al 10 de diciembre del año 2011, analizando cada una de las denuncias presentadas.

Para la confección de un informe final de situación que permita eventualmente la promoción de reclamos jurisdiccionales para la recuperación de las tierras transmitidas por actos nulos o anulables, o considerar la



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

posibilidad de declararlas sujetas a expropiación, este ámbito de la Legislatura necesita, sin duda alguna, mayor cantidad de tiempo que permita tratar la gran cantidad de denuncias.

Por su parte, se trata de un espacio institucional que los rionegrinos poseen para ser escuchados y donde se recepcionen sus denuncias respecto de las tierras que les habrían sido sustraídas del erario público. Del resultado del relevamiento final propuesto se apreciarán alternativas de acción. Una de ellas importará una acción eficaz y enérgica del Estado en procura de la declaración de nulidad de todas las operaciones inmobiliarias que refieran a transmisiones de tierras públicas, que bajo la apariencia de licitud han encubierto acciones ilegales de despojo del erario. En segundo lugar revistar situaciones dudosas, que si bien no revisten entidad jurídica para la declaración de nulidad, podrían generar un acervo de tierras recuperables para el Estado mediante el mecanismo constitucional de la expropiación, que este cuerpo, conjuntamente con la decisión del Poder Ejecutivo, calificarán oportunamente con el resultado del relevamiento.

Funciones asignadas a la comisión por ley y funciones adoptadas de hecho.

En la redacción original la comisión ha sido creada para evaluar las transferencias de tierras fiscales, cuyo principal objetivo es la realización de un informe detallado de las transferencias de tierras rurales que hayan pertenecido a la Provincia de Río Negro.

Ahora bien, luego de casi un año y medio de funcionamiento de la comisión, podemos afirmar que en los hechos el funcionamiento de la misma abarcó un trabajo que excede de manera significativa el que fue originariamente otorgado. Ello por cuanto los mismos rionegrinos han visto en este espacio institucional un lugar en donde observan que sus demandas y denuncias son tratadas, analizadas y observan su tratamiento a través de las diversas gestiones que los legisladores realizan en la labor diaria de la comisión. La cantidad de 77 expedientes radicados en la comisión son prueba de ello. Es que el manejo presumiblemente fraudulento que las anteriores gestiones han realizado sobre las tierras fiscales ha generado la necesidad de que sean revisados los expedientes administrativos de la Dirección de Tierras por otro poder del Estado, como es el legislativo. A medida que se avanza en el análisis de los expedientes observamos que la comisión dictamino cerca de 70.000 has, y esta actualmente analizando más de 80.000 has, cuya mayor concentración de solicitud de investigación se centra en la zona andina de la provincia, lugar donde se sitúa la mayor concentración de negocios inmobiliarios. Por ello entendemos que esta comisión debe



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

continuar su labor hasta tanto finalice con cada una de las denuncias presentadas, llevando su análisis, incluso, a un posterior ordenamiento territorial que brinde un mayor claridad respecto de los actuales recursos con los que cuenta la Provincia, como es el recurso estratégico de la tierra. Por esa razón, proponemos asignar una nueva función a la comisión de ordenamiento territorial de áreas rurales y subrurales de la Provincia que brinde un mapa mas claro respecto de la existencia actual del recurso tierra fiscal que permita planificar a corto y mediano plazo políticas públicas de desarrollo en el territorio de la Provincia. Para ello, la comisión podrá requerir a los distintos organismos competentes información detallada respecto del uso del suelo, políticas públicas adoptadas en el marco de los planes de desarrollo que se encuentren siendo ejecutados en el territorio de la Provincia. Por ello, y en función de lo prescripto por el artículo 5 de la ley número 4744 que estableció el plazo de funcionamiento de la Comisión, es que, evidenciado la gran cantidad de denuncias presentadas que se encuentran aún en trámite, resulta imprescindible la prórroga del plazo fijado a fin de atender las mismas de manera adecuada y eficiente.

En función de lo expuesto, se eleva el presente proyecto de ley que prevé la prórroga del funcionamiento de la Comisión para el Relevamiento de Transferencia de Tierras Rurales creada por ley número 4744, con la certeza que dicho espacio institucional legislativo constituye una herramienta de transformación con miras a valorar los recursos estratégicos del Estado que constituyen patrimonio de todos los rionegrinos.

Por ello:

**Autores:** Cesar Miguel, Martín Doñate, Magdalena Odarda, María Germignani, Roxana Fernández, Adrián Casadei, Silvia Horne.

(Comisión Investigadora para el relevamiento de transferencias de tierras rurales en el ámbito de la Provincia de Río Negro).



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO  
SANCIONA CON FUERZA DE  
LEY**

**Artículo 1°.-** Prorróguese el funcionamiento de la Comisión Investigadora para el Relevamiento de Transferencias de Tierras Rurales en el ámbito de la Provincia de Río Negro creada por ley número 4744, desde su vencimiento hasta la finalización de su cometido.

**Artículo 2°.-** Incorporase el inciso f) al artículo 2 de la ley 4744 el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Intervenir en el ordenamiento territorial de áreas rurales y subrurales en forma coordinada con las áreas del Ejecutivo provincial que confluyen en el tratamiento de la temática”.

**Artículo 3°.-** De forma.