



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

ZONAS DE SEGURIDAD DE FRONTERA

Cuando la comunidad pone el grito en el cielo por la concentración de tierras, la respuesta a ese grito reivindicativo es que con el problema de la concentración nada se puede hacer, que se tocan derechos constitucionales, derecho a la propiedad, al comercio, etc. Todos los "peros" históricos que hacen de cualquier reforma agraria un tema tabú que no puede ser profanado en pro de una auto interpelación por los problemas del ciudadano del futuro.

Entonces nos resignamos y seguimos adelante con otros asuntos, con la certeza de que el problema de la tierra viene solo, no hace falta traerlo, no hace falta que lo agreguemos en la Agenda, emerge y va a emerger. Y en el momento en el que emerja vamos a tener que discutir cómo se distribuye mejor la tierra. En algún momento, en la situación límite del problema de la tierra la discusión por la distribución va a ser un imperativo indiscutible, como hoy lo son otros tantos temas, otrora postergados.

Pero el problema de la tierra en la zona cordillerana y en la costa marítima tiene otra singularidad y es que es zona de seguridad de frontera. Es decir que no sólo estamos ante el problema de concentración de la tierra, sino ante un claro problema de seguridad nacional derivado de la extranjerización de la misma. Algo que se advierte en la Argentina desde hace más de medio siglo, pero que las generaciones que nos precedieron no han sabido salvaguardar responsablemente.

Con el mismo espíritu de esta preocupación que tenemos hoy en día, en el año 1944 se sancionó el Decreto Ley 15.385, refrendado por diversas leyes de la democracia y que declaraba en su Artículo 4° (aún vigente por ley 23.544) "de conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos..".

Como todos sabemos una declaración de conveniencia es una declamación del deber ser, pero no una prescripción que obligue a la confección de procedimientos para concretarlo. Pero lo que es seguro, es que ante la venta de millones de hectáreas en zona de seguridad se estuvo haciendo lo que no conviene a la Nación y en esto no estamos descubriendo nada nuevo.

No se advierte un problema de seguridad hasta tanto no nos paramos frente a la emergencia misma del



Legislatura de la Provincia de Río Negro

conflicto, y como gobernantes, como representantes del pueblo no podemos sentarnos a esperar que llegue, tenemos que hacer el esfuerzo de imaginación de situaciones hipotéticas y gestionar los recursos para evitarlas.

Por ejemplo conflictos que se deriven del simple cumplimiento de la Ley. El mencionado Decreto Ley, en su Artículo 7° inciso d), aún vigente por Ley 23.544, determina que la autoridad de aplicación del control de las zonas de seguridad puede "Expropiar o gestionar la expropiación por otros organismos nacionales -en ambos casos mediante un decreto del Poder Ejecutivo- de los bienes que por hallarse dentro de las zonas de seguridad (...) deben ser expropiados conforme a la autorización de artículo 4°..."

Sin ir más lejos el problema del acceso al Lago Escondido en El Bolsón, por estar rodeado éste por la propiedad del famoso multimillonario británico Joseph Lewis generó un conflicto que trascendió públicamente y que derivó en un fallo del Superior Tribunal de Justicia que obligó a abrir un camino alternativo. Recordemos que según la Constitución Provincial, "La Provincia tiene la propiedad originaria de los recursos naturales existentes en el territorio, su subsuelo, espacio aéreo y mar adyacente a sus costas, y la ejerce con las particularidades que establece para cada uno (...) Son de dominio del Estado las aguas públicas ubicadas en su jurisdicción, que tengan o adquieran aptitud para satisfacer usos de interés general..." (Art. 70° y 71°), y el Código Civil de la Nación prescribe que "Quedan comprendidos entre los bienes públicos (...) Los ríos, sus cauces, las demás aguas que corren por cauces naturales y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a la reglamentación; (...) Los lagos navegables y sus lechos; (...) Las personas particulares tienen el uso y goce de los bienes públicos del Estado o de los Estados..." (artículo 2340 y artículo 2341).

En este caso hablamos de un conflicto que surgió frente al cumplimiento mínimo de la norma, ¿qué sucedería si planteásemos el cumplimiento máximo, el respeto absoluto a lo que la norma conviene para el bien de la Nación?. Ni hablar de un futuro donde la situación límite del problema de la tierra obligue a discutir su distribución.

En cualquiera de estos casos existe una situación de conflicto hipotética que debería despertar la atención del gobierno nacional y del gobierno provincial.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Más aún si tenemos en cuenta que, en estos casos, el horizonte máximo de conflicto NO es una protesta callejera sino que refiere a la posibilidad misma de autodefensa de los latifundistas extranjeros que obtuvieron tierras en zonas estratégicas de seguridad. Y, todos sabemos que en muchos de sus países de procedencia la obtención de recursos naturales de distintas partes del mundo no está fundada en ninguna clase de lo que nosotros solemos llamar principio moral o respeto por el otro. Sino echemos un vistazo hacia las Islas Malvinas.

Es sabido que no sólo la cordillera es un punto estratégico dentro de las zonas de seguridad, la costa marítima también lo es y no está exenta del descontrol en la adquisición de tierras por parte de extranjeros. De hecho la pista de aterrizaje montada por capitales extranjeros a 20 Km de la localidad de Sierra Grande, Provincia de Río Negro, a escasos metros del mar territorial, es acaso un símbolo de lo que puede ser un verdadero problema para las generaciones venideras¹.

No es casual que en El Bolsón se haya querido trasladar el aeropuerto a la puerta de entrada de la estancia del magnate que según trascendidos sería también el propietario de la pista de Sierra Grande.

La diferencia entre una pista de aterrizaje y una base militar, es que en la segunda los usos de la pista han sido modificados.

Entiéndase que no nos estamos lanzándonos al liso y llano ejercicio de la paranoia, sino al de la mirada a largo plazo, rol fundante de la política, entendida en su mejor expresión, y que implica contemplar todas las variantes que en el futuro puedan configurar un esquema situacional.

Actualmente el Ministerio del Interior es el que resuelve acordar o denegar la correspondiente autorización para realizar una operación consistente en una transmisión de dominio, arrendamiento o locaciones, o cualquier forma de derechos reales o personales, en virtud de los cuales deba entregarse la posesión o tenencia de bienes inmuebles ubicados en Zona de Seguridad de Fronteras. El acto administrativo por el cual se efectúa esto es el de la Resolución de Previa Conformidad.

¹ Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro. *XIII Informe Anual*. Período 2007 - 2008. En el mismo además se manifiesta que: "Se agrega informe del Brigadier José A. Álvarez, Comandante de Regiones Aéreas. El Brigadier manifiesta la existencia de una solicitud de habilitación del aeródromo privado, pedido que fue aprobado por la Fuerza Aérea. El requerimiento fue iniciado por el apoderado de las empresas Hidden Lake S.A. y Bahía dorada S.A. propietarias del predio que se encuentra en una zona de seguridad dentro de la cual se recomienda la propiedad de nacionales...".



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El mismo Decreto Ley n° 15.385/44 que declara el principio de conveniencia nacional de que los bienes ubicados en Zonas de Seguridad de Fronteras pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos, dispuso que la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad ejerza la policía de radicación en las Zonas de Seguridad con relación a las transmisiones de dominio, arrendamientos o locaciones, o cualquier forma de derechos reales o personales, en virtud de los cuales deba entregarse la posesión o tenencia de inmuebles a cuyo efecto acordará o denegará las autorizaciones.

Con el dictado de la Ley 26338 se declaró la competencia del Ministerio del Interior para entender en la aplicación de la ley n° 22352 y el decreto ley n° 15385/44 (ley n° 12913).

El decreto n° 21/07 estableció que la Secretaría de Interior tiene como uno de sus objetivos, el de coordinar con las áreas correspondientes la aplicación del Decreto ley n° 15.385/44 (ley n° 12913). En función de ello se dispuso, a través del dictado de la Resolución Ministerial n° 939, del 29 de septiembre de 2008, que el Secretario de Interior se encuentra facultado para resolver las solicitudes de Previa Conformidad.

Los límites que conforman la Zona de Seguridad de Fronteras, han sido establecidos por el Decreto 887/94. Dicho decreto especifica el área de seguridad de frontera de la Provincia de Río Negro, en el artículo 2° inciso IV. de su Anexo I°: "Provincias del Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz. Por la ruta nacional n° 40 hasta la ruta provincial n° 9 y por ésta hasta su nueva intersección con la ruta nacional n° 40. Por la misma hasta su encuentro con la ruta nacional n° 237. Por ella hasta el Río Alicurá y de allí por camino secundario a Paso Flores. Continúa por la ruta nacional n° 40 y prosigue, ya en la provincia de CHUBUT (...)".

Marginalmente al punto que queremos arribar, a las claras con el decreto 887/94, se fijaron los límites de la Zonas de Seguridad de Frontera por un radio inferior al que sugería el decreto ley n° 15385/44, en su artículo 2°, que establecía un máximo de 150km de ancho en la frontera terrestre.

No cuestionamos que el Poder Ejecutivo fije esas Zonas de Seguridad, aunque bien las podría fijar el Congreso, pero sí advertimos que no se siguió en esa fijación, ni el principio de conveniencia por la seguridad nacional, ni tampoco algo más primitivo aún que es el principio de



Legislatura de la Provincia de Río Negro

conveniencia en el aprovechamiento de unos recursos naturales, cuya calidad es única en el mundo.

Tomando la referencia de la Ruta Nacional n° 40 hacia la frontera, estamos frente a un radio que en El Bolsón no es sinónimo de Zona de Seguridad de Frontera, sino que es el cerco mismo de la estancia de un extranjero multimillonario. La Zona de Bariloche está medianamente a resguardo por el Parque Nacional Nahuel Huapi, demarcado en su extremo sur por el Río Villegas, pero al límite mismo de éste comienza una basta Zona de Seguridad de frontera que está en la mira de capitales extranjeros y gran parte de ella en posesión de los mismos.

Esta Zona está descripta en el inciso 13 del artículo 1° del Anexo II del Decreto 887/94 "En la Provincia de Río Negro Área de Frontera El Bolsón Comprende desde el paso Cochamó sobre el límite internacional por camino hacia la localidad de Río Villegas, línea recta a Las Bayas, ruta nacional N.40 hasta el límite interprovincial con Chubut".

En el radio de esta Zona, la Defensora del Pueblo, denunció en su Informe Anual, en la sesión del 26 de febrero de 2010 que "Especial atención merecerá de nuestra parte en lo sucesivo la venta de tierras en la zona andina de nuestra provincia, particularmente aledañas a El Manso y El Foyel adonde los precios establecidos resultan sumamente bajos en relación a los valores inmobiliarios establecidos en el mercado local, nacional e internacional.

"A modo de ejemplo podemos citar el caso de 32 has aledañas a El Bolsón que se vendieron por \$ 25.948,89 siendo su valuación Fiscal de \$85.550,76 y la Valuación Fiscal para el cálculo del Impuesto Inmobiliario de \$51.330,46".

Esto es sólo un ejemplo ilustrativo de una tendencia que no tiene límites. En la zona cordillerana se venden de a grandes extensiones de tierra que en términos de una proyección a futuro es imposible ponerle precio. No tienen precio, son un patrimonio de los rionegrinos, de los argentinos y, sobre todo, de la humanidad.

En el mismo paraje El Manso, una familia de pobladores del lugar no tiene dinero para ponerle combustible a la motosierra, tampoco cuentan con ingresos fijos y la vida en la cordillera se hace por demás difícil. El único bien con el que cuentan, paradójicamente a su situación de ingresos, es con la posesión de cuatro mil hectáreas donde sobreabundan recursos naturales, agua y bosque nativo. Entonces la solución a ese pasar relegado será vender la mitad



Legislatura de la Provincia de Río Negro

de las hectáreas, es decir un campo de 2000 hectáreas que sólo un multimillonario podrá adquirir a un precio por hectárea que por lo general ningún rionegrino puede comprar siquiera un terreno. Ofertas no faltaron.

Siendo parte de un órgano deliberativo no nos conformamos con plantear si las concesiones que se están habilitando, son o no son legales. Cuando se sanciona una ley de carácter programático lo que sigue es hacerla operativa, avanzar hacia la perfección de la norma, no declamar principios que van hacia delante y dar varios pasos hacia atrás.

O bien hay algo en el procedimiento que se nos escapa, que no es claro, o las Zonas de Seguridad de frontera han dejado de ser hace bastante tiempo un bien nacional.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti.

Acompañantes: Beatriz Manso, Martha Ramidán.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO COMUNICA

Artículo 1°.- Al Ministerio del Interior de la Nación, al Secretario de Seguridad Interior, en relación a la Zona de Seguridad de frontera dentro de la Provincia de Río Negro, fijada por Decreto 887/94 en consideración del Decreto Ley 15.385/44, solicitamos se nos brinde la siguiente información:

- 1) El registro diferenciado y actualizado de las autorizaciones de ocupación, venta, arrendamiento o permuta, concesiones, otorgadas para la instalación de personas físicas y jurídicas nacionales y extranjeras en dicha Zona.
- 2) En todos los casos cuál es el uso que se le destina a esa tierras.
- 3) En el caso de las personas extranjeras habilitadas cuales fueron las causas para pasar por alto el principio de conveniencia declarado en el Artículo 4° del Decreto Ley 15.385/44 (aún vigente por ley 23.544).
- 4) Fecha en qué fueron extendidas, a favor de qué personas y que superficies del territorio provincial incluyen cada una.
- 5) Si posee registro actualizado e informatizado de los cambios de titularidad de los inmuebles registrados y en especial, de la composición del capital accionario y de la administración o gerencia de las empresas autorizadas (en tal caso remitir información detallada).
- 6) Si está al tanto de los conflictos que ya hubo en la Zona de Seguridad de frontera por las restricciones que la empresa Hidden Lake S.A., de capitales extranjeros, puso para el ingreso al Lago Escondido en disonancia con las prescripciones de la Constitución Provincial y del Código Civil de la Nación.
- 7) Qué resoluciones administrativas se han adoptado desde la Secretaría de Seguridad Interior para controlar y frenar la ocupación, venta, arrendamiento o permuta



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

por parte de extranjeros de tierras ubicadas en las zonas de frontera en la Provincia de Río Negro.

- 8) Cuáles son las medidas adoptadas por la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad para mejorar el monitoreo y seguimiento de los proyectos de inversión comprometidos por personas físicas y jurídicas en las zonas de frontera;

Artículo 2°.- Que veríamos con agrado la modificación del Decreto 887/94, ampliando la Zona de Seguridad de Frontera, al máximo habilitado por la Legislación vigente.

Artículo 3°.- Solicitamos se suspendan de aquí en adelante, las autorizaciones de ocupación, venta, arrendamiento o permuta, y demás concesiones, otorgadas para la instalación de personas físicas y jurídicas extranjeras en Zonas de Seguridad de frontera.

Artículo 4°.- De forma.