



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Proyecto de Ley - Comisión Mixta para la reforma y actualización integral de la Ley 279 Régimen de Tierras Fiscales

En la provincia de Río Negro el régimen de tierras fiscales está regido por la ley n° 279, que fue sancionada hace medio siglo atrás, en el año 1961. Una ley que rige desde la misma constitución de la provincia de Río Negro y que supo responder a las necesidades de la época en torno a la organización productiva del territorio.

Su texto obedece claramente a los principios de la primer Carta Magna provincial donde la tierra ya era considerada como un "instrumento de producción" (Capítulo IV, 1957) pero no recoge las incorporaciones de la reforma constitucional del '88, que equilibra, en su régimen de tierras, principios de avanzada que combinan el carácter productivo de la tierra con la necesidad de distribución del recurso y las políticas en contra de la "concentración" y la "especulación con tierras improductivas" (Art. 75°, 1988).

Medio siglo que, tanto en la provincia de Río Negro como en el resto del mundo, resultó explosivo en muchos sentidos, pero sobre todo en el demográfico y con lo cual un régimen de tierras que en el año '61 resultaba apto para proyectar la provincia hoy resulta inadecuado para responder a las exigencias comunitarias de desarrollo socioeconómico y a las necesidades de la gente.

Revisando el Digesto Jurídico encontramos además que la ley n° 279 tiene un largo recorrido de decretos reglamentarios, leyes modificatorias, leyes complementarias, leyes de carácter transitorio que fueron enmendando las falencias que portaba dicha norma, resultando de este derrotero un instrumento poco accesible para la ciudadanía en general que se suma a las limitaciones programáticas y operativas que contiene el texto en sí mismo:

En el año 1971, las leyes n° 618 y n° 634 reforman un artículo cada una. En 1973 la ley n° 773 modifica parcialmente varios artículos e incisos de la norma. En 1974 la ley n° 1000 Suspende disposiciones inciso A artículo 129°. En el año 1975 la ley 1110 sustituye el artículo 64° (actual Art. 61°) e incorpora el inciso "d" del artículo 67° (actual Art. 64°), con el tan mencionado en estos días "pacto de preferencia". En el año 1980 la ley n° 1452, reglamenta complementariamente la ley n° 279 en todo lo que refiere a Tierras fiscales dentro de plantas urbanas. En 1984 la ley n° 1932 deroga los artículos 20°, 21° y 22° y en el



Legislatura de la Provincia de Río Negro

2003 la ley n° 3797 modifica el artículo 65°. A todas estas modificatorias hay que agregarle todas las que se sancionaron con carácter transitorio y los decretos reglamentarios.

Frente a la necesidad evidente de diseñar una nueva ley de Régimen de Tierras fiscales, y a las discusiones que se suscitaron en los últimos meses en torno al manejo de tierras fiscales en la provincia de Río Negro, nos vemos impulsados a programar y poner en marcha diligentemente un espacio institucional que debata y proponga reformas al actual régimen de tierras fiscales, ordenado en la ley 279, actualizándola a las necesidades de estos tiempos

La primer discusión, el primer llamado de atención, sobrevino a principio de este año cuando tomó conocimiento público el pedido de algunos concejales de la localidad de El Bolsón, los cuales solicitaban que esta Legislatura expropié un predio de 32 has, de un propietario que las había adquirido recientemente a la Dirección de Tierras a un precio total y único de 23.000 pesos argentinos por hectárea. El predio se encuentra en la Ruta 40 a unos cinco kilómetros del ingreso a El Bolsón, de superficie plana, parte con bosque nativo y parte de excelente tierra.

Hay que decir que hace dos años cuando este señor adquirió la tierra el precio de la hectárea en la zona ya era de 35 mil a 50 mil dólares de acuerdo al precio de plaza.

En su momento la Legislatura desestimó el camino de la expropiación porque ésta legitimaría un acto de venta claramente viciado de nulidad y, constituyó a través de la sanción de la ley n° 4548, una "Comisión Legislativa Especial Investigadora y de Cooperación Material de las actuaciones surgidas con motivo de la adjudicación, por parte de la Subsecretaría de Tierras, Colonias y Asesoramiento Técnico dependiente del Ministerio de Producción, de treinta y dos (32) hectáreas de tierras pertenecientes a la chacra R-2 parte del lote 99 en la localidad de El Bolsón".

Este caso dejó a la luz muchas de las interpretaciones encontradas que se dan en torno a la ley n° 279 de Tierras Fiscales (Ver Exp Leg. 881/2009), cuya letra ha dejado la puerta abierta para que se tomen medidas que van en contra del espíritu con el que sancionó dicha norma y contra lo planteado en el Artículo 75° de la Constitución provincial que deja bien claro cuales son los principios de manejo de la tierra, centrados en la producción y en la distribución del recurso.

El segundo llamado de atención vino por la denuncia realizada por legisladores del bloque Foro



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Rionegrino, quienes manifestaron que el gobierno provincial adjudicó un campo de 329 hectáreas en la zona de El Bolsón al presidente de Emforsa (Empresa Forestal Rionegrina Sociedad Anónima), quien apenas ocho meses después vendió el predio a un inversor privado, quien a su vez ya poseía tierras.

Los legisladores apelaron a la ley n° 279 para invocar las prohibiciones que, según su interpretación, impiden la cesión a título alguno de los derechos sobre predios adjudicados por la provincia; la prohibición de enajenar hasta cinco años después de abonado el precio y la restricción que impide ser adjudicatarios a personas que fueran propietarias de predios que representen unidad económica, así como también los concesionarios de otras tierras rural fiscal.

A estas denuncias el gobierno respondió por medio de un comunicado de la Secretaría de Comunicación de la Provincia, los siguientes puntos:

- **Sobre los precios,** el gobierno manifestó que “los decretos 711/04 y 967/04, por medio de los cuales se establece la metodología de fijación de precios de las tierras fiscales en la provincia” para lo cual “se convocó a distintos organismos provinciales y municipales que consensuaron dichos criterios” y donde la “aplicación de estos decretos y fijación de precios de las tierras fiscales” resulta de “la aplicación de la suma de un trabajo consensuado tanto por funcionarios municipales, el INTA, el Ente de Desarrollo de la Región Sur, el CODEMA y el CODECI, entre otros.
- **Sobre la cláusula de inenajenabilidad** argumentó que fue “creada por decreto reglamentario n° 545/1970 y que nunca pasó a ser parte integrante de la Ley Q N° 279 (...) jamás fue insertada en los títulos de propiedad expedidos por la Escribanía Mayor de Gobierno, como así tampoco en las disposiciones sobre adjudicación en venta. Dicha cláusula de inenajenabilidad por cinco años a partir de cancelada la deuda con la Provincia fue creada en resguardo de interés de los particulares y no del interés público o provincial. El decreto n° 545/70 en su artículo n° 6 (hoy decreto n° Q 545 artículo 64) no reglamenta la ley Q n° 279, sino que va más allá de la reglamentación, modificándola, agregando restricciones al dominio que no se encontraban originalmente en la Ley. Así las cosas y en virtud de lo expuesto es que dicha cláusula nunca fue utilizada, ni por anteriores funcionarios del área, como así tampoco por la Escribanía de Gobierno en franca convicción de que va detrimento de los propios particulares y no afecta intereses de la Provincia. Más de 30 años de no



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

utilización de la cláusula de inenajenabilidad han hecho caer en desuso dicha norma e inaplicable la misma por desuetudo. (...) Aplicar una cláusula de inenajenabilidad a partir de la cancelación del precio de venta de la tierra a la Provincia e impedir que el particular titular de la tierra venda a un tercero, sería menoscabar e in detrimento del derecho de propiedad, resguardado por la Constituciones Nacional y Provincial.

Cuando la ley genera interpretaciones y opiniones tan dispares, no podemos hacer otra cosa que buscar, con la participación de quienes deben resolver sobre estas cuestiones, una solución a la altura de los tiempos que corren, satisfaciendo las necesidades del Río Negro del siglo XXI.

La tierra en la cordillera, por poner el ejemplo que reviste mayor gravedad, es un bien escaso, es de una riqueza que no tiene precio, requiere por lo menos que su distribución no favorezca a la oligopolización de la propiedad. Cuando la ley 279 establece que para ser aspirante a la adjudicación de una unidad económica, es requisito "No ser propietario de predios que representen unidad económica; con excepción de que ésta fuere excedida por la capacidad familiar de trabajo del productor-propietario (Art 37° inc d)" justamente se está pensando en una distribución de la tierra fiscal que no contribuya a la concentración de la tierra.

No se puede caer en el argumento hipócrita que banaliza la defensa de la propiedad privada en un marco donde este principio proyectado en el tiempo contiene exactamente los mismos límites que tiene la tierra en tanto recurso escaso. No resulta pertinente sostener una normativa que demuestra sus fisuras en cuanto instrumento garante de la producción y, en simultáneo, de la distribución de la riqueza y la propiedad privada.

La constitución provincial en ese sentido es equilibrada:

"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.

Es legítima la propiedad privada del suelo y constituye un derecho para todos los habitantes acceder a ella. Propende a mantener la unidad productiva óptima, la ejecución de planes de colonización, el asentamiento de familias campesinas, con apoyo crediticio y técnico, y de fomento.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

La ley establece las condiciones de su manejo como recurso renovable, desalienta la explotación irracional, así como la especulación en su tenencia libre de mejoras, a través de impuestos generales.

En materia agraria la Provincia expropia los latifundios inexplorados o explotados irracionalmente y las tierras sin derecho a aguas que con motivo de obras que realice el Estado puedan beneficiarse (Art 75°)".

Por un lado plantea la legitimidad de la propiedad privada del suelo (no de los recursos naturales que pertenecen a la provincia: Art 70° de la Constitución Provincial) pero además prescribe que la Provincia evita la concentración de la propiedad, este último punto es reforzado en el derecho general de acceso a la tierra, socavado por la concentración de la misma. No existe razón para que estos dos puntos (evitar la concentración y resguardar la propiedad privada) se constituyan en un dilema. Son compatibles, el dilema es ideológico, sobre todo en cuanto la concentración se torna en un problema para el acceso a la propiedad.

De hecho podríamos decir que un futuro que no garantiza el derecho de acceso a la tierra, un futuro que no combate la concentración de la tierra es un futuro que atenta explosivamente contra el derecho a la propiedad privada.

Por otro lado el artículo 75° establece desalentar otra cara de la concentración que es la especulación con tierras improductivas. Hay que reivindicar y alentar el uso de la tierra como instrumento de producción y desarrollo. Lo inaceptable de las tierras improductivas se torna acaso más grave en aquellos lugares donde existe además una inversión del Estado en infraestructura.

Es necesario encarar un esfuerzo conjunto para la reforma del actual régimen de tierras desde una perspectiva que equilibre el "interés de los particulares" y el "interés público o provincial", centrado en la producción y en la distribución equitativa de la riqueza, impidiendo la concentración, al menos en lo que respecta a la jurisdicción provincial respecto a las tierras fiscales. Tenemos que transformar la ley n° 279 en una ley de Desarrollo Provincial y Promoción productiva.

Los muchos episodios conflictivos ocurridos nos están indicando que el tema merece ser abordado.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Las denuncias en el manejo de la tierra fiscal son algo más que un síntoma, son pistas respecto a dónde radica el núcleo del problema.

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
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Crease la Comisión Mixta para la reforma y actualización integral de la ley n° 279 Régimen de Tierras Fiscales.

Artículo 2°.- La comisión creada en el artículo 1°, está integrada por:

- a) Un (1) representante de la Subsecretaría de Tierras, Colonias y Asesoramiento Técnico dependiente del Ministerio de Producción
- b) Cinco (5) legisladores de acuerdo con representación parlamentaria.
- c) Dos (2) representantes de las universidades públicas radicadas en la provincia.

La Comisión dictará su reglamento de funcionamiento y designará a uno de sus integrantes que cumplirá las funciones de Coordinador.

Artículo 3°.- A los efectos del tratamiento de temáticas y/o puntos específicos que así lo demanden, la comisión convocará a distintos especialistas y actores involucrados con las problemáticas de la tierra y de la producción.

Artículo 4°.- La Comisión llevará a cabo sus tareas específicas por el término de ciento ochenta (180) días, a partir de la sanción de la presente, debiendo en ese plazo presentar el proyecto elaborado para su tratamiento.

Artículo 5°.- La Comisión Mixta para la reforma y actualización integral de la Ley 279 Régimen de Tierras Fiscales, tendrá los siguientes objetivos:

- a) Analizar la ley n° 279 de Régimen de Tierras Fiscales, identificando los puntos críticos de la misma y haciendo un bosquejo de las consecuencias de su aplicación,.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- b) Proponer las modificaciones que se evalúen convenientes en función de ajustar su cumplimiento a lo planteado en el artículo 75° de la Constitución provincial
- c) Incorporar mecanismos que contribuyan a evitar la concentración de la tierra.
- d) Elaborar un proyecto de ley que contenga los principios establecidos en nuestra Constitución Provincial.

Artículo 6°.- A los fines del cumplimiento de sus objetivos, la Comisión constituida por el artículo 1° de la presente, tendrá la más amplias facultades tales como:

- a) Solicitar el acceso a la documentación y expedientes administrativos o judiciales vinculados con el propósito de esta ley.
- b) Requerir informes a organismos públicos o privados.
- c) Toda otra atribución necesaria para el cumplimiento de su cometido.

Artículo 7°.- La Dirección de Tierras para los fines particulares de esta comisión deberá poner a disposición en forma inmediata toda la información que la Comisión creada en la presente le solicite.

Artículo 8°.- De forma.