

Equivalencias superficiales a la zona núcleo de Argentina para el control de la extranjerización de la tierra

Cristian I. Bevacqua¹, Hilda Herrera², Juan Antonio Herrera Ocaranza³, Miguel Ángel Villafañez⁴

(1) Departamento Agrimensura, Facultad de Tecnología y Ciencias Aplicadas, UNCa.
cibagrim@tecno.unca.edu.ar

(2) Departamento de Agrimensura, Facultad de Tecnología y Ciencias Aplicadas, UNCa.
hherrera@tecno.unca.edu.ar

(3) Departamento de Agrimensura, Facultad de Tecnología y Ciencias Aplicadas, UNCa.
jahocaranza@hotmail.com

(4) Departamento de Agrimensura, Facultad de Tecnología y Ciencias Aplicadas, UNCa.
mikivilla70@gmail.com.ar

Fecha de recepción del trabajo: 01/08/2019

Fecha de aceptación del trabajo: 26/10/2019

RESUMEN: El marco legal para regular el porcentaje de superficie susceptible de ser enajenada a los extranjeros en la República Argentina tiene su principal sustento en la Ley Nacional N° 26.737, conocida como "Ley de Tierras", sumado al Decreto Reglamentario N° 274/2012 y su modificatorio Decreto N° 820/2016. Existe en la reglamentación vigente diferentes criterios para que las jurisdicciones locales avancen en la determinación de superficies equivalentes a la zona núcleo del país. Las autoridades locales, por intermedio de sus organismos registrales, deben establecer las extensiones de territorio equivalentes a la zona núcleo para sus sectores productivos, discriminando tales equivalencias por jurisdicción municipal, departamental o regional según corresponda.

El poder avanzar en la definición del nivel de equivalencia entre cada sector rural con la zona núcleo, es imprescindible para establecer las extensiones rurales que pueden ser objeto de transferencias a extranjeros en una eventual operación inmobiliaria, permitiendo de este modo la plena aplicación de la Ley Nacional N° 26.737.

Con el presente trabajo se pretende analizar el nivel de progreso alcanzado por los organismos provinciales en la determinación de las equivalencias de sus áreas rurales con la zona núcleo, observando para ello, los criterios instaurados por la reglamentación de la mencionada "Ley de Tierras".

PALABRAS CLAVES: zona núcleo – equivalencia superficial – propiedad – extranjerización

SURFACES EQUIVALENT TO THE CORE ZONE OF ARGENTINA FOR THE CONTROL OF LAND FOREIGNIZATION

ABSTRACT: The legal framework to regulate the percentage of land that can be alienated to foreigners in the Argentine Republic is based on National Act No. 26,737, known as "Land Law", regulated by Regulatory Decree No. 274/2012 and its Amendment Decree N 820/2016. In the regulations in force, there are different criteria for local jurisdictions to improve the determination of areas equivalent to the core zone of the country.

Local authorities, through registration agencies, must establish territorial extensions equivalent to the core zone of the country for their productive sectors. These equivalences must be classified as of municipal, departmental or regional jurisdiction when appropriate.

Defining the level of equivalence between each rural sector with the core zone is essential to establish rural extensions that may be subject to transfers to foreigners in a possible real estate operation, thus allowing full application of National Act No. 26,737.

This paper aims at analyzing the level of progress achieved by the provincial agencies in determining the equivalent surfaces of rural areas with the core zone of the country. For this purpose, the criteria established by the regulation of the aforementioned "Land Law" are analyzed.

KEYWORDS: core zone - equivalent surfaces - property - foreignization

1 INSTRUCCIONES

Para avanzar en la determinación de cuál es la cantidad de tierras rurales que posee la República Argentina, como así también, que cantidad de las mismas tienen como titular o poseedor a personas físicas o jurídicas

extranjerías, la Ley Nacional N° 26.737, ha creado el Registro Nacional de Tierras Rurales.

Entre las funciones específicas para el Registro Nacional de Tierras Rurales, encontramos que el mismo se encargara de ejercer el control relacionado con el cumplimiento de la Ley Nacional N° 26.737. En tal

sentido, queda facultado a impedir en sede administrativa o judicial los actos prohibidos por la mencionada norma.

Para poder cumplir con la función detallada precedentemente, es necesario que las jurisdicciones locales avancen en la determinación de las superficies equivalentes a la zona núcleo.

La norma de fondo, se encuentra reglamentada por el Decreto N° 274/2012 y el Decreto modificatorio N° 820/2016.

Entre algunos de los cambios, se denota la incorporación de criterios para la determinación de las superficies equivalentes a las de la zona núcleo, acción que debe ser ejecutada por las provincias y puestas a consideración del Consejo Interministerial de Tierras Rurales.

Se pretende analizar con el desarrollo del presente trabajo, cual es el grado de avance por parte de las provincias en la determinación de las equivalencias con la zona núcleo, observando las modificaciones en la parte reglamentaria de la Ley Nacional N° 26.737.

2 ASPECTOS GENERALES DE LA LEY NACIONAL N° 26.737

El ámbito territorial de aplicación de la Ley es todo el territorio nacional, y será de aplicación a todas las personas físicas y jurídicas que sean titulares o poseedores de tierras rurales. La norma aclara que se entenderá por tierras rurales a todo inmueble ubicado fuera del ejido urbano.

La Ley especifica que es objeto de la misma el *“determinar la titularidad, catastral y dominial, de la situación de posesión, bajo cualquier título o situación de hecho de las tierras rurales”*, a fin de *“regular, respecto de las personas físicas y jurídicas extranjeras, los límites a la titularidad y posesión de tierras rurales”*.

La norma prohíbe que los extranjeros, en forma directa o indirecta, adquieran la propiedad o posesión de tierras rurales en exceso con relación a ciertos límites porcentuales, fijando además una prohibición absoluta respecto de inmuebles rurales que contengan o sean contiguos a cuerpos de agua de envergadura y de carácter permanentes.

La Ley insta en un 15% el límite máximo de la titularidad extranjera sobre bienes inmuebles rurales.

Expresa además, que tal porcentaje del 15% se computará sobre territorio provincial o municipal, cuando se trate de tierras rurales ubicadas en dichas jurisdicciones.

En un mismo sentido, indica que una misma persona física o jurídica, de nacionalidad extranjera, no podrá superar el 30% del 15% admitido en jurisdicciones provinciales.

La norma expresa que un mismo titular extranjero no puede sobrepasar las mil (1.000) hectáreas en la zona núcleo o superficie equivalente que se determine.

2.1 Decreto Reglamentario

En primera instancia la Ley se encontraba reglamentada por el Decreto N° 274/2012, el que fue objeto de modificación por parte del Decreto N° 820/2016.

Conforme los alcances preestablecidos para el presente trabajo, nos centraremos en las modificaciones relacionadas con la determinación de las equivalencias con la zona núcleo, más precisamente en los cambios generados en el artículo 10° del Decreto N° 274/2012.

En el texto original se señalaba que la zona núcleo comprendía *“los departamentos de Marcos Juárez y Unión en la Provincia de Córdoba, Belgrano, San Martín, San Jerónimo, Iriondo, San Lorenzo, Rosario, Constitución, Caseros, General López en la Provincia de Santa Fe, y los Partidos de Leandro N. Alem, General Viamonte, Bragado, General Arenales, Junín, Alberti, Rojas, Chivilcoy, Chacabuco, Colon, Salto, San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, San Antonio de Areco, Exaltación de la Cruz, Capitán Sarmiento y San Andrés de Giles en la Provincia de Buenos Aires”*.

Conforme el nuevo texto para el artículo 10°, la zona núcleo comprende las mismas jurisdicciones, a las que se suman las localidades de Pergamino, Arrecifes y Carmen de Areco de la Provincia de Buenos Aires.

2.2 Criterios para zonas de equivalencia

El Decreto N° 820/2016, introduce en la reglamentación algunos aspectos a considerar al momento de definir las equivalencias, al expresar que *“deberán ser tenidos en cuenta los siguientes criterios: el uso y la productividad relativa de los suelos, el clima, el valor paisajístico de los ambientes, el valor social y cultural del territorio, como así también el valor ambiental comprensivo de la biodiversidad, biomasa, servicios ambientales y los demás recursos naturales involucrados, particularizando municipios, departamentos y provincias. Asimismo, se tendrán en cuenta los distintos tipos de explotación que puedan darse a dichas tierras rurales”*.

Señala además que la mecánica de trabajo para avanzar con la determinación de equivalencias consistirá en que cada jurisdicción provincial formule una propuesta ante el Consejo Interministerial de Tierras Rurales.

2.3 Facultades del Consejo Interministerial de Tierras Rurales para fijar equivalencias

La ley Nacional N° 26.737 crea el Consejo Interministerial de Tierras Rurales, el que se encuentra presidido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quedando conformado por representantes del gabinete nacional y por representantes de las provincias. La representación de las provincias se ejerce por

intermedio de los Ministros o Secretarios de la Producción de cada jurisdicción.

Con relación a la determinación de equivalencias de la zona núcleo, le corresponde al Consejo Interministerial de Tierras Rurales expedirse mediante una resolución en la que: “fije, incluya, y/o modifique, según el caso, las equivalencias de todas las provincias, de modo tal que dichos límites sean razonables”, Tal resolución será emitida una vez efectuado un análisis, tanto en forma independiente como conjunta, atendiendo al tipo de explotación y observando cada jurisdicción municipal, departamental o provincial, según corresponda.

3 AVANCE EN LA DETERMINACIÓN DE EQUIVALENCIAS CON LA ZONA NÚCLEO A NIVEL NACIONAL

Las jurisdicciones provinciales del país han presentado sus propuestas de equivalencias con la zona núcleo definida oportunamente por la reglamentación de la ley de fondo, quedando a disposición del Registro Nacional de Tierras Rurales una vez que las mismas han sido aceptadas por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales.

Resulta oportuno realizar un análisis de algunas de las equivalencias especificadas por las provincias, a efectos de lograr una comparación a nivel general para todo el país. Para ello, se tomara como referencia una provincia por cada una de las regiones del territorio nacional, conforme se detalla a continuación: por la Región Noroeste se analizará el caso de la Provincia de Catamarca; por la Región Noreste, la Provincia de Chaco; por la Región Cuyo, la Provincia de San Juan; por la Región Pampeana, se considera la jurisdicción de Córdoba; y por la Región Patagónica, se estudiara la determinación de equivalencias fijadas por la Provincia de Chubut.

3.1 Equivalencias fijadas por la Provincia de Catamarca

En el caso de la Provincia de Catamarca, fue por Decreto Provincial G. y J. N° 1108/2015, que se aprobaron las equivalencias con la zona núcleo para el territorio provincial. En tal sentido, y con el objeto de dar un cumplimiento efectivo a lo normado por la Ley Nacional N° 26.737, es que se especificaron equivalencias por regiones provinciales, como se detalla a continuación:

- Región Norte (Dpto. Antofagasta de la Sierra): 0 ha. (cero hectáreas).
- Región Oeste (Departamentos Andalgalá, Belén, Pomán, Santa María y Tinogasta): 30.000 ha. (treinta mil hectáreas).

- Región Valle Central (Departamentos Capital, Fray Mamerto Esquiú y Valle Viejo): 10.000 ha. (diez mil hectáreas).
- Región Este y Sur (Departamentos Ambato, Ancasti, Capayán, El Alto, La Paz, Paclín y Santa Rosa): 20.000 ha. (veinte mil hectáreas).

En la figura siguiente, se señala las superficies equivalentes para las regiones de la provincia de Catamarca, en donde las cifras indicadas (0, 10, 20 y 30) representan miles de hectáreas para cada uno de los casos.

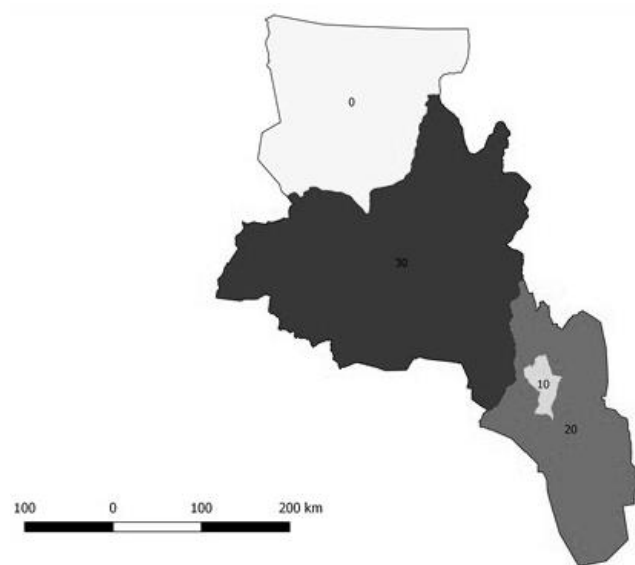


Figura 1. Equivalencias fijadas por la Provincia de Catamarca.

3.2 Equivalencias fijadas por la Provincia de Chaco
Se puede observar que por Decreto Provincial N° 1095/2014, las autoridades del Chaco han fijado como equivalencias con la zona núcleo definida por la Ley Nacional N° 26.737, lo detallado seguidamente:

- Sector Centro Oeste – Núcleo (Departamentos Comandante Fernández, Gral. Belgrano, 9 de Julio, Chacabuco, O’Higgins, 12 de Octubre y 2 de Abril): 1.500 ha. (mil quinientas hectáreas).
- Sector Norte – Impenetrable (Departamentos Almirante Brown y Gral. Güemes): 6.350 ha. (seis mil trescientas cincuenta hectáreas)
- Sector Centro Este (Departamentos de Libertador Gral. San Martín, Sargento Cabral, San Lorenzo, Quitilipi, 25 de Mayo y Pcia. de la Plaza): 2.500 ha. (dos mil quinientas hectáreas)
- Sector Centro Sudeste (Departamentos de Bermejo, 1° de Mayo, Libertad, Gral. Dónovan y San Fernando): 1.750 ha. (mil setecientos cincuenta hectáreas)

hectáreas)

- Sector Centro Norte (Departamentos Maipú e Independencia): 2.250 ha. (dos mil doscientos cincuenta hectáreas)
- Sector Sud Centro Oeste (Departamentos Mayor Luis J. Fontana, Tapenagá y Fray J. Santa María de Oro): 3.200 ha. (tres mil doscientas hectáreas).

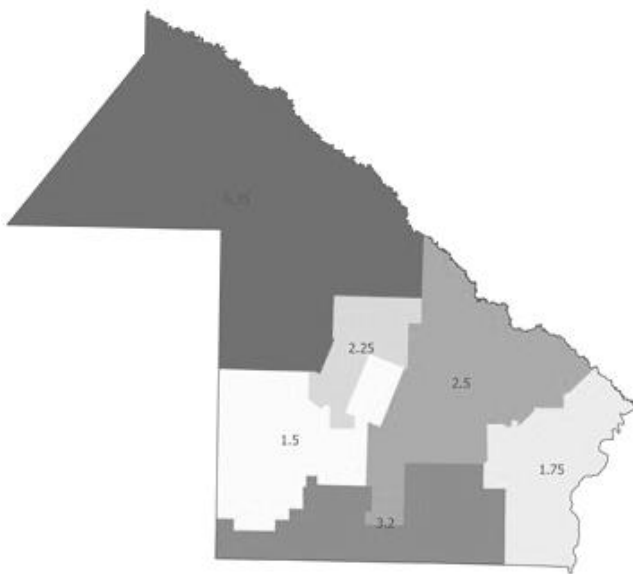


Figura 2. Equivalencias fijadas por la Provincia de Chaco.

3.3 Equivalencias fijadas por la Provincia de San Juan

En el caso de la provincia de San Juan, al igual que en las provincias analizadas precedentemente, las autoridades de la jurisdicción provincial han establecido por intermedio de un Decreto Provincial las equivalencias con la zona núcleo.

Según el Decreto Provincial N° 495/2015 – M.P. y D.E., se observa una determinación de equivalencias por departamentos:

- Departamento Rivadavia: 130 ha. (ciento treinta hectáreas).
- Departamento Santa Lucia: 50 ha. (cincuenta hectáreas).
- Departamento Rawson: 370 ha. (trescientos setenta hectáreas).
- Departamento Pocito: 800 ha. (ochocientas hectáreas).
- Departamento Zonda: 3.200 ha. (tres mil doscientas hectáreas)
- Departamento Ullun: 6.200 ha. (seis mil doscientas hectáreas)
- Departamento Chimbas: 60 ha. (sesenta hectáreas).

- Departamento 9 de Julio: 200 ha. (doscientas hectáreas).
- Departamento Albardón: 1.400 ha. (mil cuatrocientas hectáreas)
- Departamento Angaco: 3.700 ha. (tres mil setecientas hectáreas)
- Departamento San Martín: 800 ha. (ochocientas hectáreas).
- Departamento Caucete: 11.000 ha. (once mil hectáreas)
- Departamento 25 de Mayo: 8.900 ha. (ocho mil novecientas hectáreas).
- Departamento Sarmiento: 4.200 ha. (cuatro mil doscientas hectáreas)
- Departamento Calingasta: 32.000 ha. (treinta y dos mil hectáreas)
- Departamento Iglesias: 27.000 ha. (veintisiete mil hectáreas)
- Departamento Jachal: 20.000 ha. (veinte mil hectáreas)
- Departamento Valle Fértil: 7.900 ha. (siete mil novecientas hectáreas).



Figura 3. Equivalencias fijadas por la Provincia de San Juan.

3.4 Equivalencias fijadas por la Provincia de Córdoba

Para la provincia de Córdoba, al igual que para la provincia de San Juan, se fijaron equivalencias por jurisdicciones departamentales.

Atento a lo estipulado por el Decreto Provincial N° 1.625/2016, quedaron especificadas las siguientes equivalencias por departamentos:

- Departamentos Unión y Marcos Juárez: 1.000 ha. (mil hectáreas).

- Departamentos Célman, Río IV, San Martín, Tercer Arriba, Río Segundo y San Justo: 1.500 ha. (mil quinientas hectáreas).
- Departamentos Gral. Roca, Pres. Roque Sáenz Peña, Santa María, Río Primero, Colón y Totoral: 2.000 ha. (dos mil hectáreas).
- Departamentos Río Seco, Tulumba y San Javier: 6.000 ha. (seis mil hectáreas).
- Departamento Sobremonte: 10.000 ha. (diez mil hectáreas).
- Departamentos Calamuchita, San Alberto, Punilla, Pocho, Cruz del Eje, Minas y Ischilin: 15.000 ha. (quince mil hectáreas).

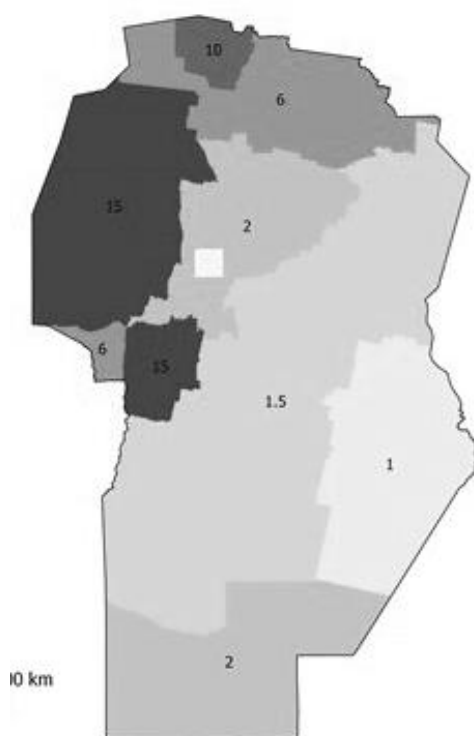


Figura 4. Equivalencias fijadas por la Provincia de Córdoba.

3.5 Equivalencias fijadas por la Provincia de Chubut

Se observa para la provincia de Chubut, perteneciente a la Región Patagónica, que se han establecido las equivalencias dividiendo la provincia en Regiones Agroecológicas. Se puede notar además que se ha respetado la división política - administrativa provincial.

Tales equivalencias, están contenidas en el Decreto Provincial N° 614/2014, el cual establece lo siguiente:

- Región Meseta (Departamentos Telsen, Gastre, Paso de Indios, Mártires y Sarmiento): 32.000 ha. (treinta y dos mil hectáreas).
- Región Costa (Departamentos Biedma, Rawson, Gaiman, F. Ameghino y Escalante): 17.500 ha.

(diecisiete mil quinientas hectáreas).

- Región Cordillera (Departamentos Cushamen, Futaleufú, Languiño, Tehuelches y Río Senguer): 10.000 ha. (diez mil hectáreas).

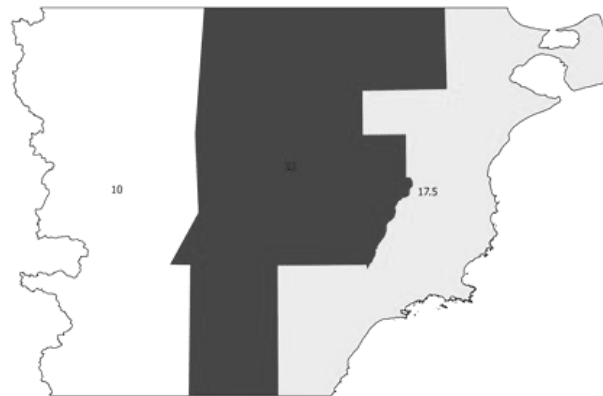


Figura 5. Equivalencias fijadas por la Provincia de Chubut.

4 RESULTADOS OBTENIDOS

Atento a los alcances fijados para el presente trabajo, se han analizado las modificaciones generadas en la reglamentación de la Ley Nacional N° 26.737, destinada a la protección del dominio nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de tierras rurales en manos de extranjeros, centrándonos para ello en los cambios vinculados a la determinación de las equivalencias con la zona núcleo.

Tales modificaciones se introdujeron más precisamente en el artículo 10° del Decreto Reglamentario N° 274/2012, resultando posible detallar:

En primer lugar una ampliación de la llamada zona núcleo mediante la incorporación de tres nuevas jurisdicciones de la Provincia de Buenos Aires: Pergamino, Arrecifes y Carmen de Areco.

Seguidamente pudo observarse que por intermedio del Decreto N° 820/2016, se incorporan algunos aspectos a considerar para definir en cada sector del territorio las superficies que resulten equivalentes a la zona núcleo del país, tales como: uso y la productividad relativa de los suelos, clima, valor paisajístico ambiental, valor social y cultural, valor ambiental y biodiversidad, biomasa, servicios ambientales, recursos naturales implicados y posibles tipos de explotación, diferenciados por municipios y departamentos, según la división política - administrativa de cada jurisdicción provincial.

Otro aspecto a señalar es la definición de una modalidad de trabajo para lograr la determinación de equivalencias. Tal modalidad señala que, en primera instancia, cada jurisdicción provincial formula una propuesta ante el Consejo Interministerial de Tierras Rurales. Seguidamente, el Consejo está facultado para

aceptar o modificar aspectos de las diferentes propuestas de equivalencias.

Con relación al grado de avance que presentan las provincias con relación a la determinación de las equivalencias con la zona núcleo, pudo observarse que todas las provincias han determinado las equivalencias con la zona núcleo, publicadas oficialmente por el Registro Nacional de Tierras Rurales y aceptadas por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales.

Para poder tener un mayor detalle respecto de la determinación de las equivalencias, se eligió una provincia por cada región del país, para conocer algunas de las propuestas efectuadas por las provincias.

En las propuestas analizadas pudo notarse que algunas directamente han definido equivalencias por jurisdicciones departamentales, como el caso de las provincias de Córdoba y San Juan, mientras que otras definieron regiones o sectores. Entre las mismas se encuentran las provincias de Catamarca, Chaco y Chubut.

Continuando con el análisis correspondiente, surge que aquellas provincias que han establecido equivalencias por regiones o sectores, en tales casos las áreas coinciden con jurisdicciones departamentales. Por lo tanto se puede deducir que, al menos para los casos estudiados, es la jurisdicción departamental la menor unidad político-administrativa para la que se determinaron equivalencias con la zona núcleo.

5 CONCLUSIONES

Existe un óptimo grado de avance parte de las provincias en la determinación de equivalencia con la zona núcleo del país, lo que permite que el Registro

Nacional de Tierras Rurales pueda cumplir con la función de controlar la adquisición de tierras rurales por parte de capitales extranjeros.

Un cumplimiento con mayor amplitud para la Ley Nacional N° 26.737 y con una mayor exactitud, se lograría con un avance en la determinación de equivalencias para unidades político - administrativa menores a la jurisdicción departamental.

De tal manera, será posible la aplicación de los controles señalados por la Ley en espacios territoriales menores, a los efectos de progresar en una vigilancia más efectiva en tales sectores en contra de la extranjerización de recursos estratégicos.

6 REFERENCIAS

- Decreto Nacional N° 274/2012. Buenos Aires, 2012.
 Decreto Nacional N° 820/2016. Buenos Aires, 2012.
 Decreto Provincial G. y J. N° 1108/2015. Catamarca, 2015.
 Decreto Provincial N° 1095/2014. Chaco, 2014.
 Decreto Provincial N° 495/2015 – M.P. y D.E. San Juan, 2015.
 Decreto Provincial N° 1.625/2016. Córdoba, 2016.
 Decreto Provincial N° 614/2014. Chubut, 2014.
 Ley Nacional de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de Tierras Rurales N° 26.737.
<https://www.argentina.gob.ar/justicia/tierrasrurales>
<https://cna2018.indec.gob.ar>, 10 jun. 2019.
http://www.comercioexterior.ub.edu/fpais/argentina/regiones_de_argentina.htm, 10 may. 2019.
<http://www.jus.gob.ar/tierras-rurales.aspx>, 10 may. 2019.