

PABLO JAVIER DAVOLI

**LA LEY
DE
TIERRAS**

**Algunas consideraciones en torno
de los proyectos de ley contra
la "extranjerización" de las tierras.**

Edición Original: Año 2012
Edición Electrónica: 2012

INDICE

- I) A MODO DE INTROITO
- II) UNA ACLARACION RESPECTO DEL CONCEPTO DE TIERRAS
- III) UN PRIMER PROBLEMA HERMENEUTICO, RELATIVO AL OBJETO Y LOS ALCANCES DE LAS INICIATIVAS
- IV) RESPECTO DE LOS ALCANCES DE LOS LIMITES IMPUESTOS AL “DOMINIO EXTRANJERO” DE LAS “TIERRAS RURALES”
- V) RESPECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS LIMITES IMPUESTOS A LOS EXTRANJEROS
- VI) RESPECTO DE LAS PERTINENCIA POLITICA Y, MAS ESPECIFICAMENTE, GEOPOLITICA DE LOS LIMITES IMPUESTOS A LOS EXTRANJEROS

ANEXO: LEY DE TIERRAS

LEY N° 26.737



Pablo Javier Davoli nació en la ciudad de Rosario (Provincia de Santa Fe, República Argentina) en el año 1.975. Se recibió de abogado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario (Pontificia Universidad Católica Argentina) en el año 2.000. Cursó la Maestría en Inteligencia Estratégica Nacional de la Universidad Nacional de La Plata y el Doctorado en Derecho de la facultad arriba mencionada. Se ha desempeñado como docente de “*Ciencia Política*”, “*Formación del Pensamiento Jurídico-Político*”, “*Derecho Político*”, “*Derecho Constitucional*”, “*Instituciones de Derecho Público*” y “*Relaciones Gremiales*” en dicha facultad y otras casas de estudios. Asimismo, ha escrito varios artículos y dictado múltiples conferencias sobre diversos temas de Filosofía Política, Geopolítica, Política Internacional, Derecho Político y Derecho Constitucional. En el mes de Agosto del año 2.011, participó del Encuentro de S.S. Benedicto XVI con los Jóvenes Docentes Universitarios, en El Escorial (España).

Los interesados en comunicarse con él, pueden dirigirse a la siguiente casilla de correo electrónico: pablodavoli@yahoo.com.ar

ACLARACIÓN PRELIMINAR:

El presente trabajo fue elaborado en base a los diversos **Proyectos de Ley** contra la “**extranjerización**” de las tierras, que se estuvieron tratando en la H. Cámara de Diputados de la República Argentina, durante el año 2.011.

A continuación del mismo, se adjunta - a modo de anexo - la **Ley de Tierras** finalmente sancionada por el H. Congreso de la Nación, en fecha 22/12/11, con posterioridad a la realización de este estudio.

I) A MODO DE INTROITO

Tal como es de público conocimiento, en los últimos tiempos, varios han sido los Proyectos de Ley relativos a la temática de la “extranjerización” de las tierras, que se han presentado en el ámbito del H. Congreso de la Nación.

En términos generales, estas iniciativas legislativas parten de un mismo supuesto de orden fáctico, según el cual la aludida “extranjerización” constituye un problema e, incluso, un peligro. Así, por lógica consecuencia, están orientadas a un idéntico objetivo principal, cual es la restricción del dominio alógeno sobre tierras argentinas. Es por ello, en definitiva, que, en sus lineamientos básicos, los Proyectos de Ley en cuestión guardan una notable semejanza entre sí.

Esta última circunstancia nos permite ensayar algunas consideraciones de carácter genérico, esto es: atinentes a la totalidad de las propuestas legislativas de marras; o bien, por lo menos, a la mayoría de ellas. Sin perjuicio de ello, no nos vamos a privar de efectuar algunas observaciones puntuales, aplicables a determinados Proyectos de Ley en particular.

Por otra parte, las consideraciones y observaciones que nos permitiremos verter pertenecen a dos planos epistemológicos complementarios, a saber: el jurídico y el político. Complementariedad, ésta, que se deriva de la naturaleza multifacética y - por lo tanto - compleja de los asuntos que constituyen el objeto de una y otra ciencia; así como también de las finalidades ya no sólo teóricas sino también prácticas a cuyo servicio sendas ramas del saber deben estar.

Finalmente, para clausurar el presente apartado introductorio, conviene dejar debidamente aclarado que, con el presente trabajo, no pretendemos agotar la cuestión que de momento nos atañe, sino aportar varios elementos conceptuales que -a nuestro modesto entender- revisten gran utilidad para el análisis, la comprensión y la resolución de la misma.

II) UNA ACLARACION RESPECTO DEL CONCEPTO DE TIERRAS:

Principiemos resaltando una verdad de Perogrullo, a saber: que la expresión “*tierra*” y su versión en plural, la voz “*tierras*”, son polisémicas, vale decir que poseen diferentes significados. Tanto es así que la palabra “*tierras*” no se limita a reproducir en forma plural los diversos sentidos que normalmente se adjudican al vocablo “*tierra*”; sino que presenta, además, connotaciones propias, sobre todo cuando es utilizada en el contexto del pensamiento político. En resumidas cuentas, la expresión “*tierras*”, desde el punto de vista semántico, es más que la modalidad plural de la -ya de por sí “pluri-significativa”- voz “*tierra*”. Tamaña complejidad constituye una clara advertencia acerca de las dificultades interpretativas que una Ley sobre “*tierras*” puede llegar a presentar.

A lo dicho debemos añadir que el concepto de “*ruralidad*” se encuentra en crisis. Dicha crisis proviene de la progresiva desaparición de la distinción (otrora tajante) entre el territorio rural y el territorio urbano. Fenómeno, éste, que se viene produciendo no sólo respecto de los “bordes”, sino también en el interior de cada uno de ambos sectores. El mismo tiene su génesis en el avance científico-tecnológico, la tecnificación del campo y el avance de las “*megalópolis*” o “*ciudades en red*”, vale decir: grandes regiones metropolitanas que poseen un tejido urbano relativamente abierto (el prototipo de las mismas es la “*megalópolis*” que se extiende desde Boston a Washington D.C., en la costa este de los EE.UU.).

En rigor de verdad, la cuestión no es del todo novedosa. Ya en la década de 1.950, ciertos sociólogos estadounidenses acuñaron el neologismo “*rurbanización*” en referencia al fenómeno que aquí nos ocupa. En 1.961, Jean Gottmann publicaba su libro “*Megalópolis*”. Sin embargo, ha sido en el transcurso de los últimos años, con la manifestación cada vez más visible del fenómeno de *marras*, que se ha tomado consciencia de su magnitud y exigencias.

Es cierto que, en la mayor parte del territorio argentino, el proceso de “*rurbanización*” aún no se ha producido. Al menos, no con la intensidad suficiente como para erosionar las diferencias que tradicionalmente han existido entre las zonas urbanas y las áreas rurales. Sin embargo, no menos cierto es que el peculiar fenómeno de *marras* sí se puede verificar -aunque en diversas medidas- en algunas de las pocas regiones densamente pobladas de nuestro país, principalmente en las cercanías del “Gran Buenos Aires” y otras partes de la “Pampa Húmeda”.

III) UN PRIMER PROBLEMA HERMENEUTICO, RELATIVO AL OBJETO Y LOS ALCANCES DE LAS INICIATIVAS:

En general, las postulaciones legislativas en cuestión contienen en sus dos primeras disposiciones una breve serie de definiciones y delimitaciones conceptuales destinadas a definir sus respectivos objetos y alcances. Dicha faena definidora está principalmente apuntada a la determinación de los bienes inmuebles afectados, en cada caso, por las correspondientes iniciativas legislativas. En este aspecto, nos encontramos con dos variantes o alternativas, claramente diferenciadas entre sí. A saber:

a) Una variante o alternativa de tipo enunciativa.

Tal es el caso de la implementada por el Proyecto de Ley presentado por Verónica C. Benas, Leonardo A. Gorbacz, Mónica H. Fein y Nélica Belous (Expte. N° 2.015-D-2.009), según el cual los bienes inmuebles comprendidos con los siguientes:

- Los rurales, entendiéndose como tales a todo predio ubicado fuera del ejido urbano, cualquiera sea su localización y/o destino, que exceda en forma continua o discontinua una unidad económica de producción, según lo establecido por el Artículo 2.326 del Código Civil.
- Los que contengan o se extiendan sobre fuentes de agua superficiales o subterráneas, o aquellos en donde surjan aguas.
- Los cubiertos con bosques nativos.
- Los ubicados en áreas protegidas.
- Los declarados de interés cultural, los que reúnan los requisitos para ser declarados como tales o bien, los que se encuentren alcanzados por las Leyes N° 25197 y N° 25.743.
- Los ubicados en zonas de seguridad de frontera de acuerdo a lo establecido por el Decreto-Ley N° 15.385, ratificado por la Ley N° 12.913, y las correspondientes normas complementarias.

Otro Proyecto de Ley en el que se ha utilizado la modalidad bajo análisis, es el presentado por Juan Carlos Scalesi (Expte. N° 4.126-D-2.011). En este caso, los bienes comprendidos son los siguientes:

- Inmuebles rurales ubicados fuera del ejido urbano, cualquiera sea su localización o destino.
- Inmuebles que contengan o se extiendan sobre fuentes de aguas, tanto superficiales como subterráneas, o aquellos en donde surjan aguas.
- Inmuebles cubiertos con bosques nativos.
- Inmuebles ubicados en áreas protegidas.
- Inmuebles declarados de Patrimonio Provincial o Nacional.

Es importante aclarar que, en su Artículo 6, este Proyecto de Ley dispone: *“Quedan exceptuados de esta ley aquellas tierras cuyo destino único fuere la actividad industrial o la vivienda con residencia permanente, lo cual deberá demostrarse ante la Autoridad de Aplicación”*.

Sendos textos precedentemente aludidos exhiben algunas deficiencias en su redacción, de tipo gramatical y escasa importancia. Sin embargo, *“prima facie”*, no presentan problemas de orden hermenéutico. Con ello queremos decir que son claros respecto de cuáles son los inmuebles abarcados por estas propuestas legislativas.

b) Otra variante o alternativa, de tipo conceptual.

Esta es la modalidad que ha sido plasmada en la mayoría de los Proyectos de Ley bajo análisis. Así las cosas, estas iniciativas -a diferencia de las anteriores- no contienen un listado de las *“tierras”* alcanzadas. Sino que ensayan una delimitación conceptual de las mismas.

En el caso del Proyecto de Ley de Elisa M. A. Carrió, Susana R. García y Griselda A. Baldata (Expte. N° 5.127-D-2.010), dicha delimitación conceptual ha sido practicada de manera sencilla. En efecto, del *“juego”* de los Artículos 1 y 2 de esta iniciativa legislativa, se desprende que, por *“inmueble rural”*, se entiende a *“todo predio ubicado fuera del ejido urbano, cualquiera sea su localización y destino”* (Artículo 1), con excepción de *“aquellos inmuebles cuyo destino único fuere la actividad industrial, comercial, de servicios y/o residencia permanente y así se demostrare previamente a su adquisición ante la autoridad de aplicación”* (Artículo 2). Aprovechamos aquí para aclarar que, en nuestra opinión, esta clase de excepciones importan un considerable acotamiento de los alcances regulativos de las propuestas en cuestión; tanto que puede comprometer la

materialización de los objetivos político-jurídicos que han inspirado su formulación.

Ahora bien, no todas las propuestas legislativas enroladas en la presente variante o alternativa, exhiben la relativa simpleza que reviste la moción recién citada. Por el contrario, la mayor parte de las demás postulaciones normativas que apelan a esta modalidad, ensayan una delimitación conceptual de manera más compleja.

Así, verbigracia, el Proyecto de Ley incoado en fecha 27/04/11 por Aníbal D. Fernández (Jefe de Gabinete de Ministros), Julio C. Alak (Ministro de Justicia y Derechos Humanos) y Julián A. Domínguez (Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca) está referido a las “*personas*” que “*posean tierras con destino rural, sea para usos o producciones agropecuarias, forestales, turísticas u otros usos rurales*” (Artículo 1, 2º Párrafo). En ellas se aclara que: “*a los efectos de la presente ley se entenderá por tierras rurales a todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o de destino*” (Artículo 1, 3º Párrafo). Añadiéndose que “*configura el objeto de la presente ley*”, la “*regulación*” de los límites para extranjeros, respecto de la “*titularidad de tierras rurales, cualesquiera sea su destino de uso o producción*” (Artículo 2, Inciso B).

Idénticas expresiones contiene la iniciativa legislativa de Ricardo Buryaile, Rubén O. Lanceta y José A. Arbo (Expte. N° 4.262-D-2.011) - (Ver Artículos 1, Párrafos 2º y 3º). Proyecto de Ley, este último, que, no obstante la semejanza recién apuntada, exceptúa (de la eventual aplicación de la norma postulada) “*aquellos inmuebles cuyo destino único fuere la actividad industrial, comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente y así se demostrare previamente a su adquisición ante la autoridad de aplicación*” (Artículo 1, Párrafo 4º).

Ahora bien, esta manera (más compleja) de determinar la categoría inmobiliaria comprendida por las mociones legislativas en cuestión, plantea serias dificultades interpretativas. Dificultades, éstas, que dan lugar a dos alternativas hermenéuticas distintas. A saber:

b.1. Se puede entender que la “*regulación*” de límites para extranjeros está referida a la “*titularidad*” de “*todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino*” (conf.: Artículos 1, Párrafos 3º, de los Proyectos de A. D. Fernández y otros y de R. Buryaile y otros) y “*cualquiera sea su destino de uso o producción*” (conf.: Artículo 2, Inciso B, del Proyecto de A. D. Fernández y otros; Artículo 2, Párrafo 2º del Proyecto de R. Buryaile).

b.2. Pero también se puede asumir que dicha “*regulación*” de límites es relativa a la “*titularidad*” de “*todo predio ubicado fuera del ejido urbano*”, siempre y cuando el mismo esté sometido a un “*destino rural*” (conf.: Artículos 1,

Párrafos 2º, de los Proyectos de A. D. Fernández y otros y de R. Buryaile y otros).

Desde luego, nuestros problemas hermenéuticos se complican no bien pasamos a considerar la excepción que, por su parte, introduce la propuesta legislativa de Ricardo Buryaile, Rubén O. Lanceta y José A. Arbo. Excepción, ésta, en virtud de la cual se exime de la aplicación de sus disposiciones a *“aquellos inmuebles cuyo destino único fuere la actividad industrial, comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente”* (conf.: Artículo 1, Párrafo 4º).

En efecto, la inclusión de tal eximición, amén de cercenar la persecución de los objetivos político-jurídicos declamados, complica la cuestión interpretativa, habilitando una tercera alternativa hermenéutica. A saber:

b.3. La “regulación” de límites en cuestión, es referente a la “*titularidad*” de - únicamente- aquellos *“predios ubicados fuera del ejido urbano”*, siempre y cuando:

- El “*destino*” de los mismos sea “*rural*”, es decir, *“para usos o producciones agropecuarias, forestales, turísticas u otros usos rurales”*. Y...

- Su “*destino único*” NO *“fuere la actividad industrial, comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente y así se demostrare previamente a su adquisición ante la autoridad de aplicación”*.

Las dos primeras interpretaciones (explicitadas en “*b.1.*” y “*b.2.*”) violan abiertamente la excepción dispuesta por la iniciativa legislativa de Ricardo Buryaile, Rubén O. Lanceta y José A. Arbo (conf.: Artículo 1, Párrafo 4º). En tanto que la tercera alternativa hermenéutica (surgida a partir del Proyecto de Ley de los recién nombrados e indicada aquí como “*b.3.*”) constriñe excesivamente el concepto de “*tierras rurales*”, contradiciendo:

- El concepto de “*tierras rurales*”, en sí, tal como ha sido formulado por los mismos autores (R. Buryaile y otros) en el Párrafo 3º del Artículo 1º de su propia iniciativa legal (formulación, ésta, que -dicho sea de paso- se encuentra en consonancia con la adoptada por las demás propuestas del mismo tipo; ver, por ejemplo: Artículo 1, Párrafo 3º, del Proyecto de A. D. Fernández y otros).

- La amplitud con la que ha sido definido el segundo objeto de la misma moción legislativa, atinente a la “regulación” de “*los límites a la titularidad de tierras rurales, cualesquiera sea su destino de uso y producción*” (tal como ya hemos señalado más arriba, esta amplitud también se verifica en las demás propuestas legislativas análogas).

Al respecto, se puede argumentar que este límite “negativo” (consistente en la eximición de *“aquellos inmuebles cuyo destino único fuere la actividad industrial,*

comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente”) representa una suerte de “excepción” a las dos “reglas generales” (supuestamente complementarias) establecidas en los párrafos previos del mismo precepto. “Excepción”, ésta, que vendría a delimitar con precisión el concepto de “*tierras*” a los efectos de este Proyecto de Ley, en particular. Pero no menos cierto es que también se puede argumentar que la aclaración incluida al momento de establecer el segundo “*objeto de la presente ley*” (regular los límites a la titularidad de tierras rurales, “*cualesquiera sea su destino de uso o producción*”) puede ser entendido como la “excepción de la excepción”, que obliga a volver a las “reglas generales” combinadas. Interpretación, esta última, que, a su vez, permite ensayar la siguiente distinción:

- Que el primer objeto del Proyecto de Ley en cuestión -referido a la “determinación” de la titularidad, situación de posesión, etc. de las “*tierras rurales*” y establecido en el 1º Párrafo del Artículo 2- abarca a solamente a las “*tierras*” ubicadas “*fuera del ejido urbano*”, “*con destino rural*” y que no tengan como “*destino único (...) la actividad industrial, comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente...*” (Interpretación “*b.3*”). (1)

- En tanto que el segundo objeto de la iniciativa de marras -referido a la “regulación” de límites para extranjeros y sentado en el 2º Párrafo del Artículo 2- abarca a todas las “*tierras*” localizadas “*fuera del ejido urbano*” y con algún “*destino rural*”, sea el que fuere (Interpretación “*b.2*”).

Ahora bien, la redacción de la eximición aquí comentada reviste carácter categórico y contundente. A lo que se debe añadir que, de abrazarse alguna de las dos primeras interpretaciones (“*b.1*” o “*b.2*”), la vulneración de dicha disposición sería directa y explícita. Así las cosas, entendemos que -desde el punto de vista puramente exegético- es menester inclinarse por la tercera vía hermenéutica, es decir, por la Interpretación “*b.3*”. Conclusión, ésta, que -preciso es insistir al respecto- sólo se impone en el contexto de una interpretación de tipo exegético y, como tal, “literalista”, por así decir. (2)

Sin perjuicio de ello, huelga aclarar que las distintas posibilidades interpretativas existentes constituyen un problema que (todavía) puede y debe ser evitado. Dichas alternativas hermenéuticas, que afectan nada menos que a la delimitación del objeto y los alcances de estos Proyectos legales, son producto de:

- La adopción de diferentes criterios de definición relativos a las “*tierras*” que constituyen el objeto de las iniciativas legales de marras. A saber:

- DE DESTINO “POSITIVO” (“*tierras con destino rural*” en general). (3)

- GEOGRAFICO O DE UBICACIÓN (“*todo predio ubicado fuera del ejido urbano*”). Y...

- En el caso del Proyecto de R. Buryaile y otros, DE DESTINO “NEGATIVO” (excepción de “*aquellos inmuebles cuyo destino único fuere la actividad industrial, comercial, de servicios y/o vivienda con residencia permanente...*”).

- Una redacción deficiente por su imprecisión. Aquí nos referimos, sobre todo, a la determinación del segundo objeto de estas iniciativas, referido a las “*tierras rurales, cualesquiera sea su destino de uso o producción*”, sin contener mayores aclaraciones sobre el particular.

De lo dicho hasta aquí, surge con claridad la necesidad de “pulir” el texto de las propuestas legislativas en cuestión, precisando adecuadamente el objeto y los alcances de las mismas, de conformidad con las finalidades político-jurídicas perseguidas, a los efectos de evitar - a futuro - los problemas de interpretación y de aplicación que necesariamente se derivan de toda norma de contenido ambiguo.

IV) RESPECTO DE LOS ALCANCES DE LOS LÍMITES IMPUESTOS AL “DOMINIO EXTRANJERO” DE LAS “TIERRAS RURALES”:

A los efectos de prevenir y/o evitar la “*extranjerización*” de las “*tierras rurales*”, los distintos Proyectos de Ley bajo análisis, imponen diferentes límites a la “*titularidad extranjera*” relativa a dichos bienes.

Dicha “*titularidad*” es definida desde dos planos complementarios entre sí. A saber:

a. Uno de carácter “objetivo”: integrado por los “actos” de “*adquisición, transferencia y/o cesión de derechos*” relativos a la “*propiedad de tierras rurales*”.

b. Otro, complementario, de carácter “subjetivo”: compuesto por los sujetos de derecho identificados por los tres incisos de la cláusula de marras.

a. Respecto del primer plano, esto es: del plano “objetivo”:

Resulta oportuno recordar aquí que el derecho de dominio constituye una suerte de “manejo” de facultades que permiten y aseguran el sometimiento de una cosa a la voluntad y la acción de una persona (el dueño) -dentro del marco establecido por el interés público, la moral y las buenas costumbres, por supuesto-. Como tal, el derecho de dominio es susceptible de “fragmentación” y “desprendimientos”. Eso sucede, verbigracia, en los casos de usufructo, es decir, cuando el propietario de un bien, sin perder dicha calidad, da a un tercero la facultad de usar y gozar del mismo, con la condición de que no se altere su sustancia (huelga aclarar que la facultad entregada es inherente al derecho de dominio).

A la luz de la aclaración recién formulada, podemos clasificar a las iniciativas legislativas que nos ocupan, en dos grandes grupos. A saber:

a.1. Aquellas que sólo limitan la adquisición del dominio o propiedad.

Tal es el caso del Proyecto de Ley de Julián M. Obiglio (Expte. N° 2.891-D-2.011), en cuyo Artículo 8 se puede leer: “*se limita conforme a los parámetros de la presente ley, la adquisición del dominio sobre tierras rurales por parte de las personas extranjeras que a continuación se detallan...*”. Precepto, éste, complementado por el Artículo 9 (en el que se considera la incidencia en la titularidad dominial debido a “*situaciones societarias sobrevinientes*”, como la fusión de empresas, la alteración del control accionario, etc.).

También es el caso del Proyecto de Ley de Elisa M. A. Carrió y otras (Expte. N° 5.127-D-2.010), cuyo Artículo 3 reza así: “*prohíbese la adquisición de inmuebles rurales por personas extranjeras físicas no residentes o jurídicas no autorizadas para funcionar en el país*”. Cláusula, ésta, completada por el Artículo 6 (similar al Artículo 9 de la iniciativa señalada en el punto precedente).

a.2. Aquellas que extienden sus limitaciones más allá del derecho de dominio, incluyendo expresamente otros derechos reales.

Así, por ejemplo, el Proyecto de Ley de Verónica C. Benas y otros (Expte. N° 2.015-D-2.009), cuyo Artículo 6 ordena: “*los sujetos enumerados en el artículo 4 no pueden adquirir el dominio, condominio, usufructo o uso de los inmuebles enunciados en el artículo 2 de la presente ley*”. Disposición, ésta, completada por el Artículo 7 (análogo a los Artículos 9 y 6 de las propuestas legislativas precedentemente indicadas).

También se enrola dentro de la presente categoría el Proyecto de Ley de Juan C. Scalesi (Expte. N° 4.126-D-2.011), en cuyo Artículo 4 se dispone: “*los sujetos enumerados en el Artículo 3 no pueden adquirir el dominio, condominio, usufructo o uso de las tierras enunciadas en el Artículo 2 de la presente Ley*”.

Párrafo aparte merece el Proyecto de Ley de Aníbal D. Fernández y otros, cuyo Artículo 3 dice: “a los efectos de la presente ley, se entenderá como titularidad extranjera sobre la propiedad de las tierras rurales, toda adquisición, transferencia, cesión de derechos, cualesquiera sea la forma o extensión temporal de los mismos, a favor de: ...”.

En nuestra opinión, se puede interpretar que las limitaciones que la iniciativa legal en cuestión establece para los extranjeros, no sólo están referidas al dominio sobre “*tierras rurales*”, sino también a la adquisición de otros derechos reales más “pequeños” -por así decir-, que son inherentes al derecho de propiedad. Posibilidad, ésta, que parece estar en consonancia con las elevadas finalidades político-jurídicas perseguidas por el Proyecto de Ley. Y que, además, parece haber quedado contemplada en su texto, en virtud de la mención que el Artículo 3 hace, sin mayores aclaraciones ni especificaciones, a las “cesiones de derechos”.

b. Ahora bien, en cuanto al otro plano, el “subjetivo”, es menester señalar lo siguiente:

b.1. Los diferentes Proyectos de Ley apuntan las restricciones en cuestión contra diversos sujetos de derecho, entre los cuales se cuentan -en todos los casos- tanto personas físicas como personas jurídicas.

b.1.1. Veamos las distintas variantes ensayadas respecto de las personas físicas sobre las que se pretende cargar las limitaciones a la “*titularidad extranjera*” de “*tierras rurales*”. A saber:

El Proyecto de Ley de Aníbal D. Fernández y otros extiende las restricciones en cuestión a todas las “*personas físicas de nacionalidad extranjera, tengan o no su domicilio real en territorio de la Nación Argentina*” (Artículo 3, Inciso A).

Por su parte, el Proyecto de Ley de Elisa M. A. Carrió y otras, prohíbe la adquisición de inmuebles rurales a las personas físicas de nacionalidad extranjera con una residencia en el país de menos de cinco (5 años) así como también a las personas físicas de nacionalidad extranjera sin residencia en el país (conf.: Artículo 3, Apartado 1º, Incisos A y B). Asimismo, se limita a una unidad económica el derecho a adquirir el dominio o un condominio sobre inmuebles rurales, por parte de personas físicas extranjeras residentes en el país (conf.: Artículos 4 y 5; pese a la falta de aclaraciones al respecto, nos permitimos suponer que, en estas últimas cláusulas, se hace referencia a aquellos foráneos cuya residencia en Argentina sea mayor a los cinco -5- años aludidos en el Artículo 3; de lo contrario, se produciría una superposición contradictoria entre las disposiciones citadas).

Paralelamente, el Proyecto de Ley de Ricardo Buryaile y otros, está referido a las personas físicas de nacionalidad extranjera en general, independientemente

del lugar de su domicilio, pero haciendo excepción de dos (2) supuestos: cuando tengan cónyuge o descendientes (hijos nietos, etc.) argentinos; o bien, cuando demuestren residencia efectiva en el país de más de cinco (5) años (conf.: Artículo 3, Inciso 1°).

A su turno, el Proyecto de Ley de Julián M. Obiglio, en su Artículo 8, prescribe la limitación de “*la adquisición del dominio sobre tierras rurales por parte de (...) “personas físicas de nacionalidad extranjera no residentes en la República Argentina” y de “personas físicas de nacionalidad extranjera cuya residencia en la República Argentina tenga una antigüedad menor a 5 (cinco) años”*”; haciendo exclusión de “*quienes habiendo nacido fuera del territorio de la República Argentina, sean hijos de argentinos nativos aunque no residan en la República Argentina*”.

Finalmente, el Proyecto de Ley de Juan C. Scalesi, en su Artículo 3, declara la nulidad absoluta de “*la adquisición de inmuebles rurales por: 1. Personas Físicas: a) De nacionalidad extranjera. b) De nacionalidad argentina por opción o naturalizados cuya residencia permanente en el país sea inferior a diez (10) años*”.

Tal como surge de la breve reseña recién ensayada, la iniciativa legislativa de Aníbal D. Fernández y otros, en lo atinente a las personas físicas pasibles de las restricciones postuladas, constituye la hipótesis “maximalista”. Ello así, toda vez que pretende proyectar sus limitaciones a todos los extranjeros (en rigor, a todas las personas físicas de nacionalidad extranjera), sin efectuar salvedades de ninguna especie. En cambio, los otros Proyectos de Ley sí contemplan excepciones. En algunos casos, basadas en la residencia. Mientras que, en otros, en el parentesco. Causales, éstas, que -preciso es señalarlo- lucen atendibles; amén de que -al menos, “*prima facie*”- no parecen violentar ni comprometer el cumplimiento de las finalidades político-jurídicas que han servido de inspiración para las iniciativas que aquí nos ocupan. Sorprende -eso sí- que, entre las excepciones de marras, ninguno de los Proyectos de Ley haya incluido el supuesto de aquellos extranjeros que han prestado algún servicio extraordinario al país.

Por lo demás, huelga aclarar que, en la práctica, la eficacia de las limitaciones dirigidas a las personas físicas, dependerán en gran medida de la normativa jurídica vigente en materia de migración, de nacionalidad y ciudadanía, y de “*doble nacionalidad*”. Ello significa que, a los efectos de evaluar la utilidad de las medidas propuestas por las iniciativas bajo análisis, en relación al efectivo cumplimiento de los fines político-jurídicos que las motivan, resulta indispensable tomar en consideración los preceptos vigentes en las aludidas materias.

b.1.2. Pasemos ahora a efectuar algunas consideraciones en torno a las personas jurídicas abarcadas por las limitaciones a la “*titularidad extranjera*” de las “*tierras rurales*”.

b.1.2.a. Podemos decir del Proyecto de Ley presentado por Aníbal D. Fernández y otros, que la enumeración consignada en su Artículo 3, Inciso B, inclusivo de los Apartados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º y 6º, es bastante completa, al menos, en lo tocante a las sociedades civiles y comerciales (las cuales, huelga aclararlo, constituyen sólo una categoría de las personas jurídicas).

Ello es así a pesar de las varias deficiencias que el enunciado en cuestión acusa en su redacción. Porque, en efecto, se contempla claramente la mayor parte de las alternativas que de ordinario se presentan en el mundo empresarial. Así, verbigracia, se aluden los siguientes casos: sociedades cuyo capital social pertenezca mayoritariamente a extranjeros (Inciso B); sociedades “*vinculadas o controladas*” por “*cualquier forma societaria o cooperativa extranjera, de conformidad con las limitaciones previstas en esta ley, en un porcentaje mayor al veinticinco por ciento (25 %), o (que) tengan los votos necesarios para formar voluntad social mayoritaria independientemente del capital accionario*” (Inciso B, Apartado 1º); “*personas jurídicas extranjeras que participen en más de un veinticinco por ciento (25 %) del capital de otra sociedad, en los términos previstos en el Artículo 33 de la Ley N° 19.550 (t.o. 1.984) y sus modificaciones*” (Inciso B, Apartado 2); etcétera.

Con todo, tal como ya hemos insinuado, la cláusula en cuestión está incurra en un “reduccionismo” muy grave, capaz de impedir la plena satisfacción de los fines político-jurídicos que sirven de fundamento al Proyecto de Ley aquí referido, en particular, y a todos los otros, en general. Es cierto que la “letra” de aquella primera iniciativa legislativa, a lo largo del citado Inciso B de su Artículo 3, nos habla principalmente de “personas jurídicas” y no de “sociedades”. Sin embargo, no es menos cierto que los diversos casos allí aludidos sólo pueden involucrar a este último tipo de personas de existencia ideal. ¿Qué otra cosa cabe colegir a la luz de las referencias a las “*leyes societarias*” y el “*capital social*”, la “*tipicidad social*”, el “*capital de otra sociedad*”, el “*Artículo 33 de la Ley N° 19.550*”, los “*socios*”, la “*sociedad*”, “*las sociedades que hayan emitido obligaciones negociables o debentures*”, las “*tenencias accionarios*”, un “*contrato de fideicomiso*”, las “*sociedades de participación accidental*”, las “*agrupaciones de colaboración*”, las “*uniones transitorias de empresas*”, la “*regulación de la Ley de Sociedades*” y “*toda otra forma de colaboración empresarial*”?

b.1.2.b. Al respecto, es menester destacar que otros Proyectos de Ley -cuyas respectivas alusiones a las sociedades no están, en todos los casos, equiparadas a la enumeración de la iniciativa antes tratada- incluyen otros supuestos de superlativa importancia. Así, por ejemplo, la propuesta legal de Ricardo Buryaile y otros, entre las personas jurídicas sometidas a sus restricciones, menciona a los “*Estados nacionales extranjeros*” (Artículo 3, Inciso 2º). En el mismo sentido y con mayor nivel de detalle, el Proyecto de Ley de Juan C. Scalesi señala “*los estados nacionales, regionales, provinciales o municipales extranjeros y las uniones entre dos o más de ellos*”.

b.1.2.c. Ahora bien, más allá de la inclusión -a nuestro juicio, indispensable- de los Estados Nacionales foráneos y otras entidades públicas extranjeras, también es estrictamente necesario incorporar otras clases de personas jurídicas privadas, distintas de las sociedades civiles y comerciales. Nos referimos, claro está, a las fundaciones, asociaciones civiles y todo tipo de “organizaciones no gubernamentales”, independientemente del “ropaje” jurídico bajo el cual se presenten.

Esta última aclaración es sumamente importante desde el punto de vista de las elevadas finalidades político-jurídicas esgrimidas por los autores de los Proyectos de Ley de marras. Ello es así ya que no son pocos los antecedentes que se registran -tanto a nivel nacional como internacional- de “organizaciones no gubernamentales” dedicadas a encubrir el accionar subrepticio de diversos factores de poder (públicos y/o privados) en favor de intereses opuestos al bien común de los pueblos, en general, y -más específicamente- a vitales intereses comunitarios, como los que la presente iniciativa legal propone preservar.

Al respecto, basta con recordar -a guisa de meros ejemplos- los impactantes resultados arrojados por las investigaciones desarrolladas por diversas Comisiones Especiales del Congreso de los EE.UU. Entre ellas, cabe destacar las siguientes:

- La encabezada por Edward Eugene Cox (representante demócrata por el Estado de Georgia), que funcionó en 1.952 y 1.953.
- La presidida por Carroll Reece (representante republicano por el Estado de Tennessee), que operó en 1.954.
- La dirigida por John William Wright Patman (representante demócrata por el Estado de Texas), que desplegó su actividad en 1.962. ([4])
- Y la liderada por John Tower (senador republicano por el Estado de Texas), que publicó sus informes en 1.987. ([5])

En el mismo sentido, podemos citar las conclusiones extraídas por diversos autores estadounidenses y británicos, sobradamente acreditados, que se han dedicado al tema, como, verbigracia:

- Carroll Quigley (*“Tragedy and Hope”* -*“Tragedia y Esperanza”*-, publicado por Macmillan, en Nueva York, EE.UU., en 1.966).
- W. Cleon Skousen (*“The Naked Capitalist”* -*“El Capitalista Desnudo”*-, publicado por el propio autor, en 1.970).

- William H. McIlhany (*"The Tax-Exempt Foundations"* -*"Las Fundaciones Exentas de Impuestos"*-, publicado por Arlington House, en Westport, Connecticut, EE.UU., en 1.980).

- Alan B. Jones (*"How the World Really Works"* -*"Cómo Funciona Realmente el Mundo"*-, publicado por ABJ Press, de EE.UU., en 1.996). Y...

- Frances Stonor Saunders (*"Who Paid the Piper: The CIA and the Cultural Cold War"* -*"Quién pagó el Piper: la C.I.A. y la Guerra Fría cultural"*-, publicado por Granta Books, en Londres, Reino Unido, en 1.999).

Cabe señalar que, en los últimos años, también en nuestro país se han realizado diversos estudios sobre el particular. De entre los mismos, podemos destacar los efectuados por Carlos M. Acuña, Luis E. Schmid y Christian Sanz. Investigaciones, éstas, focalizadas en las actividades de ciertas "organizaciones no gubernamentales" dentro de Argentina y que revisten fuerte contenido acusatorio.

Así las cosas -lo reiteramos- estamos firmemente convencidos de que resulta estrictamente necesario incluir expresamente a este tipo de personas jurídicas entre los sujetos de Derecho sobre los cuales pesan las restricciones que se pretenden imponer.

b.1.2.d. En el mismo orden de ideas e inspirados por idénticos motivos, también consideramos harto necesario que, dentro de la restricción de marras, se mencione expresamente el caso de las personas jurídicas nacionales -o extranjeras, pero reconocidas en nuestro país- cuyas principales fuentes de financiamiento provengan de sujetos extranjeros. Ello, ya no a través de aportes societarios (casos, éstos, que se encuentran contemplados en los Proyectos de Ley de A. D. Fernández, E. M. A. Carrió, R. Beryaile, V. C. Benas, J. M. Obiglio, J. C. Scalesi y S. A. Basteiro) sino por intermedio de donaciones, subsidios u otros mecanismos.

Este es el caso de muchas "organizaciones no gubernamentales" que operan en nuestro país, cuyo financiamiento procede - por la vía de donaciones, subsidios, etc. - si no exclusivamente, al menos principalmente de personas extranjeras. Estos contribuyentes son, por lo general, empresas multinacionales. Pero también se cuentan entre ellos ciertas personas físicas (magnates multimillonarios), otras "organizaciones no gubernamentales" e, incluso, Estados extranjeros. Circunstancia, ésta, que permite suponer razonablemente que estos últimos sujetos ejercen algún control sobre las instituciones destinatarias de su financiamiento.

Es cierto que, a través de una interpretación de tipo extensiva, se puede concluir que los casos recién aludidos se encuentran tácitamente

contemplados en las previsiones de los Apartados 1° y 3° del Inciso “B” del Artículo 3 del Proyecto de Ley de Aníbal D. Fernández y otros. Pero no menos cierto es que tal temperamento, si bien es propiciado por los propios fundamentos de la mentada iniciativa, no constituye más que una alternativa hermenéutica entre varias. Más aún, se trata de una variante interpretativa que, por su carácter extensivo, se despega de la “letra” de las disposiciones invocadas, alegando el “espíritu” de las mismas. Alejamiento, éste, que torna más improbable su acogimiento e implementación.

También es cierto que el Proyecto de Ley de Juan Carlos Scalesi incluye entre las personas jurídicas destinatarias de las restricciones, a las “*personas jurídicas ... constituidas en el extranjero*” (Artículo 3, Apartado 2°, Inciso A). Pero no menos cierto es que esta misma iniciativa deja afuera a las “organizaciones no gubernamentales” constituidas en Argentina pero controladas por personas (físicas o jurídicas) extranjeras. Ello así, toda vez que sólo se contempla tales fenómenos de “control remoto” en el caso de sociedades (civiles y/o comerciales), mediante la composición del capital social y/o los votos de los órganos de gobierno. Similares apreciaciones podemos hacer en torno al Proyecto de Ley de Julián Martín Obiglio.

En resumen: no cabe, pues, duda alguna acerca de la necesidad de prevenir este tipo de situaciones, a fin de evitar hesitaciones, ambigüedades y contradicciones en la aplicación de la futura norma por parte de los jueces.

b.1.2.e. Arribada nuestra exposición al presente punto, nos ha parecido conveniente analizar brevemente algunos casos concretos, que ilustran con claridad las prevenciones y advertencias atinentes a las “organizaciones no gubernamentales”, formuladas en los puntos precedentes. Veamos:

El grupo de las “*Open Society Foundations*” fue fundado en 1.984 por el magnate multimillonario George Soros, quien, al día de hoy, se desempeña como “*chairman*” (es decir, presidente o máxima autoridad) del mismo. ([6]) Entre las entidades que componen la mentada organización se encuentra el “*Open Society Institute*”, creado en 1.993, también por George Soros. ([7])

A través de su “*Global Drug Policy Program*” (“*Programa de Política Global de Drogas*”), este gigantesco grupo “no gubernamental” internacional promueve vigorosamente, en diversos países del orbe, la despenalización del consumo de drogas y/o la tenencia de las mismas para consumo personal (según cómo sea la incriminación de conductas establecida por la normativa penal de cada uno de los Estados en los que está operando). ([8]) Asimismo, el grupo de las “*Open Society Foundations*” colabora con otra “organización no gubernamental” extranjera, la cual pretende ejercer una suerte de “mega-representación” de las distintas minorías étnicas dispersas por el mundo. Nos referimos a la “*Unrepresented Nations and Peoples Organization*”. ([9])

Esta última entidad, por su parte, se encuentra vinculada con “*Human Rights Watch*”, “organización no gubernamental” ingentemente financiada por el ya citado Soros, a través de sus “*Open Society Foundations*”. ([10]) Paralelamente, “*Unrepresented Nations and Peoples Organization*” recibe gratuitamente fondos de “*Ford Foundation*”, la Comisión Europea, los Ministerios de Relaciones Exteriores de Holanda, Noruega, Finlandia y Taiwán, la Embajada de Sudáfrica en Holanda, etc. ([11])

Ahora bien, aquella organización de minorías étnicas está integrada por el “*Mapuche Inter-Regional Council*” (“Consejo Interregional Mapuche”). Este consejo interregional, alegando ejercer una pretendida representación de las personas de orígenes supuestamente mapuches (quienes, en rigor de verdad, forman parte de la Nación Argentina o de la Nación Chilena), bregan abiertamente por la “*auto-determinación*” y la “*recuperación de su territorio*”. ([12]) Pretendido “*status*”, éste, que, de ser reconocido, afectaría grave e ilegítimamente la integridad y la soberanía territoriales de Argentina y Chile. ([13])

En cuanto a la “*ut supra*” mencionada “*Ford Foundation*”: además de constituir una de las fuentes de financiamiento de la “*Unrepresented Nations and Peoples Organization*”, esta fundación ha estado históricamente vinculada a la C.I.A., habiendo colaborado activamente con dicha agencia de inteligencia en la ejecución de diversas operaciones fuera de EE.UU. Sorprendente información, esta última, que salió a la luz parcialmente con motivo del “*Congreso por la Libertad de Cultura*”. ([14])

Cabe señalar que la “*Ford Foundation*” forma parte de la “*Trilateral Commission*”. ([15]/[16]) Organización, esta última, fundada en 1.973 por el magnate multimillonario David Rockefeller, quien continúa siendo su Presidente honorario. ([17]/[18]) Asimismo, podemos añadir que, a través de programas de estudios especialmente diseñados al efecto, la fundación en cuestión contribuyó de manera decisiva en la formación de varios de los dirigentes que se harían cargo de España luego de la desaparición del régimen franquista.

Parte de estos jóvenes ibéricos apadrinados por la “*Ford Foundation*” fueron invitados a Chile para asesorar al Gobierno de Salvador Allende Gossens. Ya establecidos en el país trasandino, los españoles se dedicaron a pergeñar un programa de Gobierno de corte socialista, extensible al resto de los países latinoamericanos. Mientras tanto, la “*Ford Foundation*” y el Partido Socialdemócrata sueco hacían fuertes inversiones destinadas a la construcción de viviendas en la ciudad de Valdivia. A la luz de lo dicho, entre otras cosas, no puede sorprender la notoria presencia de jóvenes suecos entre los militantes del “*Movimiento de Izquierda Revolucionaria*” que operó en la década de 1.970 en el hermano país. ([19])

Estas escuetas observaciones, que acabamos de consignar a modo de simples ejemplos, ponen de claro manifiesto lo siguiente: **1.** cuán grande es la importancia política y económica de algunas “organizaciones no gubernamentales” extranjeras; **2.** cuán profunda puede llegar a ser su incidencia en el manejo de los diversos asuntos vitales de un país; **3.** cuán graves son los riesgos y peligros que, en no pocas ocasiones, entrañan los programas y las actividades desarrollados por las mismas; **4.e,** incluso, cuán espurios pueden ser, en algunos casos, los intereses que se esconden detrás de una “fachada” de altruismo.

En suma, los pocos ejemplos vertidos vienen a corroborar la imperiosa necesidad de que las “organizaciones no gubernamentales” queden expresa y -por tanto- indubitadamente sometidas a las limitaciones propuestas por los Proyectos de Ley aquí analizados. Nos referimos, desde luego, tanto a las extranjeras como aquellas otras que, siendo nacionales, se encuentran controladas por extranjeros. De lo contrario, resultará extremadamente fácil burlar las disposiciones de estas iniciativas legales, frustrando así los nobles objetivos que han inspirado su promoción.

V) RESPECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS LÍMITES IMPUESTOS A LOS EXTRANJEROS:

Desde la presentación de los Proyectos de Ley aquí comentados, fueron varias las voces (algunas de ellas, de acreditadísima solvencia científico-jurídica) que se hicieron sentir, denunciando la supuesta inconstitucionalidad de las limitaciones mocionadas en relación a los extranjeros.

Los argumentos jurídicos esgrimidos por dichas voces en contra de la constitucionalidad de la iniciativa de marras, pueden ser resumidos someramente con estos dos tópicos:

- a.** Discriminación entre los nacionales y los extranjeros, supuestamente contraria al Preámbulo y el Artículo 20 de la Constitución Nacional.
- b.** Violación de competencias pretendidamente provinciales.

A continuación, nuestra respuesta a tales objeciones:

a. Las limitaciones postuladas por los Proyectos de Ley aquí abordados, tendientes a evitar la “*extranjerización*” de las “*tierras rurales*”, no violan las disposiciones constitucionales que establecen -como principio- la igualdad entre propios y extraños. Ello es así por las razones que se vuelcan a renglón seguido. A saber:

a.1. En primer lugar, porque la invitación del Preámbulo y la equiparación del Artículo 20 están referidas exclusivamente a personas físicas y no a personas jurídicas. En efecto, la prodigiosa generosidad de tales mandatos constitucionales no está destinada a sociedades comerciales foráneas, Estados extranjeros, ni ninguna otra persona de existencia ideal alógena. Así las cosas, la supuesta inconstitucionalidad de las restricciones mocionadas contra la “*titularidad extranjera*” de las “*tierras rurales*”, quedaría acotada a las personas de existencia visible.

a.2. En segundo lugar, porque la susodicha invitación preambular está directa y explícitamente orientada a la finalidad de incorporar al extranjero al país. Es decir, a su “*argentinización*” y no al mantenimiento de su condición alienígena.

Este y no otro es el sentido de las seductoras concesiones ofrecidas por el Artículo 20. De ahí las facilidades establecidas para la obtención de la ciudadanía argentina. Incluso la dispensa de la obligación de admitir dicha ciudadanía, está deliberadamente orientada a atraer a los extranjeros “*que quieran habitar en el suelo argentino*”, propiciando y fomentado su radicación en el país.

Huelga aclarar que los derechos que el Artículo 20 atribuye a los extranjeros, han sido consagrados en beneficio del país, de acuerdo con un proyecto político-jurídico integral, signado -entre otras cosas- por la consigna alberdiana de “*gobernar es poblar*”. Así las cosas, los alcances de la mentada cláusula constitucional, deben ser interpretados teniendo presente, ante todo, las necesidades y conveniencias del país, que no necesariamente coinciden con las que se planteaban en la época de la “*Constitución histórica*”, como bien observara el Doctor Carlos S. Fayt (C.S.J.N., “*Repetto, Inés M. c/ Provincia de Buenos Aires*”; Fallos: 311:2.272, 1.988).

Huelga aclarar que el temperamento propuesto, como todo criterio hermenéutico, no está apuntado al desconocimiento de los derechos subjetivos que, por imperio constitucional, corresponden a las personas foráneas; sino a la definición concreta de sus alcances; determinación, ésta, que -preciso es insistir en ello- debe hacerse de acuerdo con las necesidades y conveniencias nacionales, relegando a un segundo plano (“decoroso” mas subordinado) los intereses particulares de los extranjeros. Se trata, en

resumidas cuentas, de no confundir el medio con la finalidad; de no colocar “*el carro delante del caballo*”...

a.3. En tercer lugar, porque tanto los derechos derivados de la invitación del Preámbulo y de la equiparación del Artículo 20, son -como todo derecho subjetivo- susceptibles de reglamentación (conf.: Artículo 14, C.N.).

Dicha reglamentación impide otorgar carácter absoluto (esto es: incondicionado) a ningún derecho subjetivo; constituyendo un requisito indispensable para la salvaguarda de la subsistencia de la vida social, al menos, en condiciones de orden, justicia y paz.

Tal como es sabido, la legitimidad de la reglamentación depende del cumplimiento del requisito de razonabilidad (conf.: Artículo 28, C.N.). Este principio (el de razonabilidad) exige, por su parte, el respeto de una adecuada proporción entre los fines perseguidos y los medios implementados. Proporción, ésta, que sólo puede ser correctamente apreciada teniendo en cuenta las circunstancias concretas que se presentan en cada caso.

Nosotros pensamos que las iniciativas legislativas aquí estudiadas, en sus lineamientos fundamentales, aprueban el “*test*” de racionalidad. A los efectos de acreditar tal aserto, nos remitimos a las graves consideraciones geopolíticas que exponemos más abajo.

b. El dominio originario de las Provincias sobre los recursos naturales existentes en su territorio, establecido por el Artículo 124 de la Constitución Nacional, no constituye óbice alguno para que el Estado Nacional regule la propiedad de las “*tierras rurales*”. A continuación, exponemos sucintamente las razones que nos han llevado a dicha conclusión. Veamos:

b.1. En primer lugar, porque este dominio provincial es, como la propia cláusula constitucional lo señala expresamente, originario. Meramente originario; nada más.

Nos permitimos colegir que, debido a ello, dicho “*status*”, con la dinámica propia del “*Derecho vivo*”, puede ir mutando y modificándose; tal como, de hecho, ha venido sucediendo; por la vía de cesiones y concesiones, acuerdos con la Nación, prácticas inveteradas, etc.

Es por eso que la tardía incorporación del principio de *marras* -realizada en ocasión de la reforma constitucional de 1.994- no ha importado -en términos generales- la retroversión de las concesiones a particulares que el Estado Nacional había efectuado para la explotación de ciertos recursos naturales; ni tampoco la entrega a las Provincias de los parques nacionales situados en sus respectivos territorios.

b.2. En segundo lugar, porque dicho dominio está referido específicamente a los recursos naturales; no existiendo acuerdo unánime respecto del carácter que, desde tal punto de vista, revisten las “tierras”, estrictamente.

En efecto, si bien para muchos la “tierra” constituye, “per se”, un recurso natural, para otros tantos, ella no es más (ni menos) que el escenario contenedor de tales riquezas. Esto último se infiere claramente de la siguiente observación del Doctor Horacio Rosatti, que citamos a guisa de ejemplo: “*los recursos naturales no eran considerados en la época (se refiere a la Constitución de 1.853/1.860) de modo sistémico sino aisladamente y la preocupación dominante sobre ellos no era otra que su relación con la propiedad de la tierra en la que se encontraban enclavados (como el caso de los yacimientos mineros) o por la que circulaban (como el caso de la fauna)*”. ([20]) De manera similar, el Código de Minería (Ley N° 1.919, de 1.886, varias veces enmendado) insinúa la diferenciación establecida entre los recursos (en este caso, minerales) y su “continente”, es decir, la “tierra”. Porque su Artículo 11 dispone explícitamente que “*las minas forman una propiedad distinta de la del terreno en que se encuentran*” (aclarando el Artículo 7 del “corpus” legal que dichas “minas” son “*bienes privados de la Nación o de las Provincias, según donde se encuentren*”).

Arribada nuestra exposición al presente punto, conviene aclarar que el debate precedentemente aludido no se agota en relación al carácter de la “tierra”. En rigor de verdad, se trata de una discusión mucho más profunda. Sucede que, como bien asevera Mario F. Valls, “*nuestro sistema jurídico no define lo que son*” los recursos naturales, en general. ([21]) Más aún, tampoco en el ámbito internacional existe claridad a este respecto. De hecho, ni la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (Estocolmo, 1.972), ni la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1.992) formularon una definición completa, clara y precisa de los recursos en cuestión. ([22])

b.3. En tercer lugar, porque el dominio en cuestión es asimilado a la propiedad (originaria) de los recursos ubicados dentro del territorio de cada Provincia. Vale decir que el “*dominio originario*” en cuestión se identifica con el derecho real de dominio, definido en el Artículo 2.506 del Código Civil, como aquella facultad en virtud de la cual “*una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona*”. Y, más específicamente, con el derecho real de dominio privado del Estado (en este caso, provincial), tal como se encuentra descrito por el Artículo 2.342 del Código Civil. ([23])

Ahora bien, dicho derecho de dominio no se superpone -en ningún momento ni bajo ninguna circunstancia- con la potestad reguladora que, mediante los Proyectos de Ley aquí abordados, pretende ejercer el Estado Nacional. El aludido “poder” reglamentario forma parte del “*dominio eminente*” que

corresponde -ante todo y fundamental y principalmente- al Estado Nacional, en virtud de su Soberanía. Atributo, este último, que sólo corresponde a la “Federación” (¡jamás a las Provincias!) y que -tal como es sabido- constituye un elemento modal correspondiente a uno de los factores constitutivos de todo Estado: el poder.

El “*dominio eminente*” (también denominado “*derecho real de Derecho Público*” -conf.: Gerber y Laband- y “*derecho real institucional*” -conf.: Dabin-) ([24]) constituye una potestad del Estado, que éste ejerce sobre otro de sus elementos esenciales, el territorio. ([25]) Esta potestad, si bien guarda algunas analogías con el derecho de propiedad (en tanto derecho real de dominio), debe -en cambio- su naturaleza y alcances al interés público.

No está demás recordar que el concepto de dominio eminente ha sido expresamente recogido en la nota al Artículo 2.507 del Código Civil, donde el Codificador ha dejado explicado lo siguiente: “*Muchos autores dividen la propiedad, en propiedad soberana del Estado y en propiedad del derecho civil, en otros términos, en dominio eminente y dominio civil. La Nación tiene el derecho de reglamentar las condiciones y las cargas públicas de la propiedad privada. El ser colectivo que se llama el Estado, tiene, respecto a los bienes que están en el territorio, un poder, un derecho superior de legislación, de jurisdicción y de contribución, que aplicado a los inmuebles, no es otra cosa que una parte de la soberanía territorial interior. A este derecho del Estado, que no es un verdadero derecho de la propiedad o dominio, corresponde sólo el deber de los propietarios de someter sus derechos a las restricciones necesarias al interés general, y de contribuir a los gastos necesarios a la existencia, o al mayor bien del Estado*”.

En la actualidad, el Doctor Horacio Rosatti postula conclusiones prácticamente idénticas. Tal como ya hemos advertido “*ut supra*”, el mentado jurista plantea la necesidad de discriminar con claridad entre “*dominio*” y “*jurisdicción*”. Distinción, ésta, que -justo es recordarlo- ya habían planteado, en su momento, los Doctores Pedro J. Frías y Germán J. Bidart Campos.

El “*dominio*” es el derecho real definido por el Artículo 2.506 de nuestro Código Civil. En tanto que la “*jurisdicción*” supone “*potestas*”, esto es: una “*masa de competencias*” atribuida a un órgano de poder, sobre la base de la/s función/es propia/s del Estado, para cumplir con determinadas actividades. Como enseñara el recordado Doctor Pedro J. Frías, el “*dominio*” se ejerce sobre las cosas y la “*jurisdicción*” sobre las relaciones.

Apelando a esta distinción, el Doctor Rosatti ha afirmado que “*el ‘dominio’ provincial sobre los recursos naturales no invalida la ‘jurisdicción’ nacional en la materia por razones de planificación y como garantía de su ‘uso racional’ y de la ‘sustentabilidad’ ambiental*”. ([26])

Por su parte, el Doctor Alberto R. Dalla Vía se encuentra enrolado en idéntica línea de análisis, compartiendo -desde luego- las mismas conclusiones. Ciertamente, el citado jurista, luego de transitar por las mismas sendas conceptuales, ha dejado advertido: *“es necesario distinguir el dominio de los recursos naturales de la jurisdicción sobre los mismos. Esta última, entendida como la capacidad para reglar los usos de un bien, no sigue siempre a su dominio”*. Evocando también al Doctor Pedro J. Frías, nuestro autor ha afirmado: *“en términos generales, aunque el dominio sea provincial, la jurisdicción será federal en cuanto afecte al comercio o la navegación interprovincial o internacional”*. ([27])

La jurisprudencia se ha hecho eco de estas ideas, plasmándolas en diversos fallos. Así, el cimero tribunal nacional, en el caso caratulado *“Harengus S.A. v. Provincia de Santa Cruz”*, ha expresado: *“la pesca tiene un costado de desarrollo económico y otro de protección del recurso cuya complejidad y trascendencia exige el poder de policía federal”*; añadiendo, a mayor abundancia, que: *“la pesca se encuentra relacionada en forma directa y vital con fines federales de máxima jerarquía”*. ([28])

Por último, cabe destacar que, aún aquellos juristas orientados al reforzamiento de las competencias provinciales sobre los recursos naturales, admiten -sin embargo- la existencia de -aunque más no sea- algunas potestades legislativas del Estado Nacional en la materia. Tal es el caso del Doctor Humberto Quiroga Lavié, quien ha reconocido expresamente que *“el hecho de que le corresponda a cada provincia el dominio sobre su respectivo territorio y, por ende, sobre todas las riquezas y los recursos allí existentes, no significa que el Estado federal carezca de las facultades propias de legislación en virtud de la cláusula ambiental (Art. 41, C.N.) a fin de regular la ‘utilización racional de los recursos naturales’, ‘la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica’ (párr. 2º, C.N.), para satisfacer ‘las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras’ (párr. 1º) como verdadero presupuesto mínimo de protección, lo cual permite a las provincias dictar las normas ‘necesarias’ para complementarlo (párr. 3º)”*. ([29]) Similar temperamento es sostenido por otros autores, como los Doctores Daniel Sabsay y María Eugenia Di Paola. ([30])

Desde luego, no compartimos el criterio “minimalista” expuesto por el respetado autor recién citado. De hecho, nos parece completamente arbitrario el “reduccionismo” por él planteado, que acota las *“facultades propias de legislación”* a la *“cláusula ambiental”*; siendo que la Norma Fundamental abunda en atribuciones/deberes adjudicados al Estado Nacional -y, sobre todo, al H. Congreso de la Nación- que también habilitan la intervención del mismo en asuntos que involucran recursos naturales, principalmente a través de la regulación legal.

b.4. En cuarto lugar, porque, de acuerdo con nuestra Constitución Nacional, es atribución del Congreso de la Nación el dictado de los códigos del Derecho

“de fondo”: “Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social” (Artículo 75, Inciso 12, C.N.).

La propiedad de los bienes (muebles e inmuebles) es objeto de regulación del Código Civil. Por su parte, el comercio (interprovincial e internacional), así como la navegación (interior y exterior) son asuntos que, en principio y como regla general, se encuentran subordinados al Código de Comercio. De la misma manera, las “sustancias minerales” y las “minas” constituyen materia regida específicamente por el Código de Minería (conf.: Artículos 1 y 2). ([31]) Así las cosas, los recursos naturales no deben ser sustraídos de las competencias regulativas del Estado Nacional y, más concretamente, del H. Congreso de la Nación. No, al menos, en términos generales. En otras palabras: tales recursos, como regla general, están sometidos al Poder de Policía del Estado Nacional. Lo contrario importaría una vulneración grosera de la aludida prescripción constitucional y, como consecuencia de ello, del delicado sistema federal de distribución de potestades entre la “Nación” y las Provincias que nuestra “Carta Magna” ha establecido.

Pero aún hay más: porque, de acuerdo con lo dispuesto por los Incisos 16, 18 y 19 del Artículo 75 de nuestra Ley Suprema, también son competencias del H. Congreso de la Nación:

- “Proveer a la seguridad de las fronteras”.
- “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración...”.
- “Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”.

A la luz de estos preceptos, forzoso resulta concluir que los Proyectos de Ley en cuestión, no sólo se encuentran avalados por las atribuciones que -en virtud de la “Carta Magna” del país- corresponden al Poder Legislativo del Estado Nacional, sino que, además, están directamente orientados al cumplimiento de las gravísimas funciones que -por imperio constitucional- dicho órgano de Gobierno debe cumplir.

VI) RESPECTO DE LA PERTINENCIA POLÍTICA Y, MÁS ESPECÍFICAMENTE, GEOPOLÍTICA DE LOS LÍMITES IMPUESTOS A LOS EXTRANJEROS:

a) No han faltado quienes han atacado las iniciativas de marras, espetando acusaciones de “paranoia conspirativa” o “conspiranoia”. ([32]) Así, por ejemplo, el Diputado Nacional (del “PRO”) Julián Obligio ha escrito lo siguiente: *“Por un lado, tenemos la opinión de quienes conspirativamente creen ver en todo extranjero a aquel que, adueñándose de inmensas superficies de tierra, viene por nuestros recursos naturales. Pero resulta inverosímil pensar que esos recursos podrán escapar a la fiscalización estatal por el simple hecho de estar dentro de un predio, propiedad de extranjeros. Hay normas que tanto los extranjeros como los argentinos debemos cumplir, respecto del uso del agua, del de agroquímicos o del desmonte, para citar sólo unos ejemplos. ¿Por qué un extranjero es una amenaza para la preservación de una tierra que le pertenece, siendo que si no la cuida y la agota, él también perderá productividad e ingresos económicos?”*. ([33]/[34])

Más adelante nos encargaremos de explicar por qué -a nuestro entender- el argumento recién transcrito, formulado por el Diputado Nacional Obligio, constituye un grave error. Por ahora, estimamos necesario detenernos -aunque más no sea, un instante- sobre la acusación de “conspirativismo” en sí misma (la cual, desde luego, no es exclusiva del referido legislador) con la deliberada intención de refutarla.

Al respecto, es menester señalar -ante todo- la polisemia de la palabra “conspirar” (huelga aclarar que “conspiración” es, justamente, la acción de conspirar). En efecto, según el Diccionario de la Real Academia Española, son cuatro los significados que normalmente se adjudican al vocablo en cuestión. ([35]) A ellos se deben añadir otros dos, provenientes del léxico científico del Derecho. ([36]) Pero aún hay más: porque también se deben sumar algunos contenidos semánticos provenientes del uso coloquial que se da habitualmente al término de marras en nuestro medio social. Contenidos, éstos, que no forman parte de las definiciones formales, arriba aludidas, y que, sin embargo, en el “imaginario popular” y el discurso del hombre común, están estrechamente asociados a la acción de conspirar. Así, verbigracia, el carácter secreto que, según este particular punto de vista, reviste el accionar conspirativo.

A mayor abundancia, los problemas de conceptualización no terminan allí. Porque, desafortunadamente, es muy común que, a la confusión procedente de la polisemia propia de la voz en cuestión, se agregue el error de identificar

cualquier conspiración con las teorías histórico-políticas referidas a supuestas conspiraciones universales. Teorías, éstas, según las cuales los acontecimientos políticos más relevantes y, por lo tanto, el decurso histórico en sus lineamientos fundamentales, son producto de una única conspiración (por lo general, varias veces centenaria, si no milenaria) urdida y ejecutada por algún grupo siniestro de hombres muy poderosos. Estas singulares teorías cuentan con numerosos cultores y adherentes, y -desde luego- constituyen un modelo analítico a través del cual se intentan explicar los diversos hechos que se van produciendo. Como queda expuesto, no pueden ser asimiladas, sin más, a cualquier conspiración.

A la luz de lo expuesto en los dos párrafos precedentes, no podemos sino concluir que las críticas e impugnaciones consistentes en acusaciones de “conspirativismo” o “conspiranoia”, exhiben un basamento conceptual notablemente endeble. (37) Para decirlo sin ambages, no es posible desarrollar seriamente un debate de ideas, si se parte de una acusación mal formulada, por su indefinición y ambigüedad.

En segundo lugar, resulta importante resaltar el “dogmatismo” con el que este tipo de objeciones suelen ser formuladas. En efecto, es muy común toparse con detractores “profesionales” de todo discurso que, en aras de explicar la ocurrencia de determinados hechos sociales, políticos o económicos, siquiera insinúe la posibilidad de una planificación de los mismos (planificación, ésta, que constituiría “conspiración” o que, por lo menos, “olería” como tal). Se trata de gente que niega la existencia de dicha posibilidad de manera apriorística y absoluta (¡vaya uno a saber por qué razón!). Estas personas, por lógica consecuencia, descartan -de antemano y sin escuchar a nadie que opine en disidencia- todo debate sobre la cuestión, así como también la necesidad de adoptar medida precautoria alguna. Es por ello que la acusación de “conspiracionismo” se ha transformado, desafortunadamente, en una eficaz manera -no carente de cierta elegancia- de “esquivar el bulto” de una discusión... Para colmo de males, es muy común que quienes padecen esta ilógica cerrazón intelectual, atribuyan con el mismo “dogmatismo” dicho auto-cercenamiento epistemológico a sus adversarios de ocasión, por contundentes que sean las pruebas que eventualmente estos últimos hayan podido reunir.

b) Ocupémonos, ahora sí, de la racionalidad que revisten, en sus rasgos fundamentales, los Proyectos de Ley que aquí nos ocupan. La misma se desprende, por un lado, de la acertada “lectura” de la realidad actual -con sus condiciones, riesgos, peligros y exigencias- que ha inspirado a los autores de las iniciativas. Así como también, por el otro lado, de las medidas que estos últimos proponen a los efectos de conjurar aquellos riesgos y peligros y de responder a las aludidas exigencias. En pocas palabras, estos Proyectos de Ley

-en términos generales- han sido elaborados en base a un buen “diagnóstico” y contienen una buena “receta”. He ahí donde residen la pertinencia y la conveniencia de orden político que presentan las iniciativas legales de marras.

A los efectos de corroborar las apreciaciones precedentes, vamos a desarrollar sumariamente tres consideraciones eminentemente geopolíticas. A saber: la primera, atinente al escenario mundial actual, en general; la segunda, referente a nuestro país, en particular; y la tercera, relativa a ciertos antecedentes históricos y doctrinas geopolíticas.

b.1. El panorama que presenta el mundo de hoy -en términos generales- dista mucho de las ingenuas visiones utópicas, de diversa inspiración ideológica, que proliferaron hace aproximadamente dos décadas. Visiones, éstas, motivadas por la caída del Muro de Berlín, la insólita “implosión” de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y la consecuentemente finalización de la así denominada “*Guerra Fría*”.

En aquellos años, eran muchos los que imaginaban que la historia universal estaba entrando en una fase de paz y prosperidad para todos los países. No faltaron quienes proclamaban exaltados, casi poéticos, que ya no habría más conflictos de ninguna especie. Tampoco faltó quien se atreviera a aseverar que la historia, propiamente dicha, había llegado a su final. Con esto último nos referimos -claro está- al famoso politólogo estadounidense, de origen nipón, Francis Fukuyama, quien postuló tan aventurada tesis en su libro titulado -precisamente- “*El fin de la Historia y el último hombre*”, aparecido en 1.992.

Sin embargo, la realidad de los hechos, siempre tan desconsiderada con los sentimientos de los utopistas, demostró rápidamente la falsedad de estas visiones “rosadas” del mundo. Afebradas visiones, éstas, que constituían más bien expresiones de deseos subjetivos ([\[38\]](#)) antes que el “fruto” de análisis objetivos. En efecto, durante la década de 1.990, se produjeron diversos acontecimientos de carácter sumamente problemático, que pusieron en crisis a las “edulcoradas” previsiones de los utopistas. Así, por ejemplo:

- Conflictos bélicos internacionales; como el de Kuwait e Irak, el de Ruanda, el de la ex Yugoslavia y el de Kosovo.

- Fenómenos convulsivos de la política interna de muchos países, muy distintos entre sí; como el auge del neo-nazismo y una violenta xenofobia en Alemania y otros países europeos.

- La degradación generalizada de la situación de los trabajadores de todo el mundo occidental, como una consecuencia -entre otras, no menos nefastas- de las tendencias des-regularizadoras de una pujante globalización de signo liberal-capitalista, en plena expansión.

El cambio de siglo y de milenio, producido por el año 2.000, no hizo sino traer “nubarrones” más oscuros sobre el “cielo” de la Humanidad:

- La ejecución parcial del imperialista “*Proyecto para un Nuevo Siglo Americano*”.
- Los atentados terroristas de Nueva York, Madrid y Londres.
- La “*doctrina de la guerra preventiva*” y la “*guerra contra el terrorismo*”.
- La inédita restricción de las libertades civiles y sus respectivas garantías constitucionales en EE.UU. y otros países del así llamado “Primer Mundo”.
- La invasión y ocupación de Afganistán y de Irak; la invasión del Líbano y de Libia; el ataque a la Franja de Gaza.
- La sucesión de crisis financieras planetarias.
- La sobre-emisión del dólar estadounidense; la frustración del Euro como posible moneda de reserva e intercambio internacional, en sustitución del dólar estadounidense.
- El “*default*” griego; las crisis de deuda pública de Italia, Irlanda, España y Portugal; las severas políticas de “ajuste” implementadas en gran parte de los países europeos; las fuertes convulsiones sociales derivadas de las mismas; la crisis de legitimidad de los Gobiernos, las clases dirigentes e, incluso, los regímenes políticos de aquellos países; la posible desestabilización de dichos regímenes.
- La viabilidad de la Unión Europea y su moneda comunitaria, puesta en juego; EE.UU. al borde del “*default*”.
- Y un “etcétera” tan largo como lamentable.

Un mundo en el cual un alto funcionario del Pentágono, el Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Estado de EE.UU., Michael Arthur Ledeen, declaró abiertamente y sin sonrojarse: “*cada diez años, más o menos, los EE.UU. tienen que elegir algún ‘paisucho’ y lanzarlo contra la pared, sólo para demostrarle al resto del mundo que no nos andamos con rodeos*”. ([39]/[40]) Palabras, éstas, cargadas de arrogancia y prepotencia, las cuales, sin embargo, no encontraron las condignas respuestas, en los ámbitos políticos, diplomáticos, periodísticos, etc. En el contexto temático del presente artículo, no constituye un dato menor el hecho de que Michael Arthur Ledeen sea uno de los más destacados exponentes y referentes de influyentes “organizaciones no gubernamentales” estadounidenses, como el “*American Enterprise Institute*” y la “*Foundation for Defense of Democracies*”.

Un mundo en el cual, una semana después del ataque a las Torres gemelas y el Pentágono -más concretamente, el 18/09/11- el Viceministro de Defensa de EE.UU., Douglas Feith, le presentó al Presidente George W. Bush un plan de respuesta norteamericana que incluía el bombardeo y la invasión de la “Triple Frontera”. ([41]) Se trata de la zona limítrofe argentino-brasileño-paraguaya, en la que se ubican las ciudades de Puerto Iguazú, Foz de Iguazú y Ciudad del Este. Región, ésta, que - oportuno es aclararlo - se encuentra sobre el trayecto del Acuífero Guaraní, que es una de las mayores reservas de agua dulce del mundo.

En suma, un mundo hartamente inestable, convulsionado, agresivo y peligroso.

b.2. Pasemos ahora a considerar sumariamente el estado y la situación en que se encuentra la República Argentina, dentro del actual contexto mundial. Contexto, éste, tan problemático como amenazante, según acabamos de poner de manifiesto.

En tal sentido, el primer dato a resaltar está dado por la plena vigencia de la debilidad estructural que -en el plano geopolítico- nuestro país viene padeciendo desde su nacimiento. Grave deficiencia, ésta, provocada, básicamente, por los cuatro factores que se detallan a continuación. A saber:

- La escasez de la población argentina (la ocupación completa de nuestro extenso territorio y una “sana” explotación de sus ingentes riquezas naturales, requieren un volumen demográfico mucho mayor al actual).
- El “macrocefalismo” (la pésima distribución de la población en el territorio nacional, ha provocado aberrantes contrastes en la densidad poblacional del país; así, mientras en el “Gran Buenos Aires” la aglomeración de millones de personas genera todo tipo de trastornos, existen gigantescos sectores geográficos prácticamente deshabitados).
- El desaprovechamiento de los cuantiosos y variados recursos naturales atesorados por nuestro territorio nacional (estas riquezas se encuentran, en gran medida desaprovechadas; o bien, son explotadas por personas extranjeras, pero no en beneficio de la Nación Argentina -al menos, no principalmente-; en algunos casos, la desatención de los intereses nacionales es tan grave, que la actividad extranjera importa una verdadera explotación de recursos, la cual -a mayor escándalo- no sólo depreda sino que, además, provoca problemas de toda índole: ecológicos, sanitarios, etc.).
- La deficiente integración de las diversas regiones que componen el territorio nacional, entre sí (el sistema nacional de comunicaciones y transportes es hartamente insuficiente).

Los cuatro factores recién indicados se encuentran estrechamente vinculados recíprocamente. Más aún, se potencian entre sí, en un proceso de sinergia negativa. Tal como lo hemos insinuado al comienzo del presente apartado, estos males, en nuestro país, son crónicos.

Ahora bien, a dicha debilidad estructural que nuestro país padece desde la época de su escisión de la Corona española, debe añadirse el estado crítico en que actualmente se encuentra gran parte de las instituciones más importantes del Estado nacional. El proceso de degradación del “aparato” estatal argentino obedece a múltiples causas y registra ya varios años. Sin perjuicio de ello, podemos señalar a la política de “*Reforma del Estado*”, implementada durante la Década de 1.990, como uno de los episodios o, mejor dicho, tramos más nefastos de dicho proceso (no está demás recordar aquí, como “de paso”, que dicha política reformista se ajustó a los lineamientos postulados por Alan Greenspan y Henry Kissinger a principios de la década de 1.980, por encargo de la Comisión Trilateral, frente al “*default*” de México y con miras a ser aplicados en todos los países altamente endeudados, como lo es Argentina desde 1.976 y sin solución de continuidad).

Como resultado de tan desafortunado fenómeno, el Estado Argentino ha quedado -en gran medida- incapacitado para ejercer su soberanía sobre amplios sectores de su territorio. Reducido a una extraordinaria inoperancia, hoy, al Estado Argentino le resulta materialmente imposible cumplir de manera acabada con sus funciones constitucionales, entre las cuales revisten las de seguridad y defensa. Así las cosas, nuestro “aparato” estatal dista mucho de poder efectivizar plenamente su Poder de Policía así como -más específicamente- el dominio eminente que debería ejercer sobre las propiedades privadas asentadas en gran parte de su vasto territorio.

A fin de propiciar la adecuada inteligencia de esta última observación, conviene recordar aquí lo expresado más arriba sobre el “*dominio eminente*” del Estado. Potestad, ésta, derivada del atributo de Soberanía, exclusivo del Estado Nacional; también conocida como “*derecho real de Derecho Público*” (Gerber y Laband) y “*derecho real institucional*” (Dabin).

Apelando a las ideas de Max Weber, podemos aseverar sin temor a exagerar que el Estado Argentino no ejerce el monopolio del uso (legítimo) de la fuerza sobre la totalidad de su territorio. Peor aún, ni siquiera posee la capacidad necesaria a los efectos de tomar pleno conocimiento de lo que sucede a lo largo y a lo ancho de tan enorme heredad. Esta es una de las características que presentan los así llamados “*Estados fallidos*”, al menos, según el centro de estudios estadounidense “*Fund for Peace*”, encargado de elaborar el “*index*” anual de “*Failed States*” que publica la revista especializada “*Foreign Policy*”. Categorización, ésta, que -más allá de los cuestionamientos teóricos que ha

recibido, relativos al plano conceptual y al metodológico- se presta para todo tipo de manipulaciones políticas interesadas. De hecho, puede aportar la excusa necesaria para que una potencia hegemónica intervenga en los asuntos internos de un país débil y con problemas. De allí la peligrosidad “extra” que, en el mundo de hoy, se deriva de exhibir una tal característica.

A la luz de lo recién expuesto, no puede sorprender que, en los momentos más álgidos del proceso de degradación estatal “*supra*” aludido, se haya planteado abiertamente la desintegración territorial de nuestro país. En algunos casos, como posible desenlace -no querido pero, supuestamente, harto probable- de las problemáticas circunstancias atravesadas. Y, en otros casos, como... ¡solución!

Así, por ejemplo, en su edición de fecha 27/08/02, el famoso periódico estadounidense “*The New York Times*”, publicó un extenso artículo de Larry Rohter, titulado “*Some in Argentina See Secession As the Answer to Economic Peril*” (esto es: “*Algunos en Argentina ven la secesión como respuesta al peligro económico*”). ([42]) Allí se informaba que la ciudad de Neuquén constituía el centro de un movimiento cada vez más inquieto que bregaba por la separación de la Patagonia del resto del país; destacándose, paralelamente, la riqueza petrolífera y minera de dicha región. ([43]/[44]) También se advertía la posibilidad de que los proyectos de fusión interprovincial de los que se hablaba entonces (concretamente, el de las Provincias de Neuquén y Río Negro) estuvieran orientados a una futura secesión del resto del país. ([45]) En consonancia con ello, se aseveraba que las autoridades nacionales estaban preocupadas por el posible desmembramiento del país y que, incluso, en las Fuerzas Armadas se estaba comenzando a estudiar dicho escenario. ([46]) Paradójicamente, la pieza periodística señalaba abiertamente la “extranjerización” de las tierras patagónicas y el control alógeno de sus recursos naturales, frente a la indiferencia de las autoridades nacionales, como argumento para justificar... ¡la secesión de la Patagonia! ([47]) Por lo demás, la nota abunda en observaciones geopolíticas, demográficas y demológicas respecto de la región en cuestión.

Unos meses antes de que “*The New York Times*” publicara la polémica nota de Larry Rohter, el periódico argentino “*El Cronista Comercial*”, a través de las páginas 1, 12, 13 y 14 de su edición de fecha 18/03/02, anotició la posibilidad de que el Estado Argentino canjeara deuda pública por tierras fiscales. La propuesta había sido formulada por un asesor externo del entonces Presidente Eduardo Duhalde, el estadounidense Norman Bailey ([48]). Formalmente, la entrega de las aludidas tierras no implicaba cesión alguna de soberanía. El Estado Argentino continuaría siendo el titular del dominio eminente sobre tales porciones de su territorio. Sin embargo, no menos cierto era que nuestro “aparato” estatal ya no se encontraba en condiciones de ejercer adecuada y plenamente dicha potestad, que es inherente a su soberanía. No en vano, al

poco tiempo, “*The New York Times*” denunciaría varias de las deficiencias prácticas de nuestra organización estatal, atreviéndose a predecir el posible colapso de la misma.

Como si todo lo anterior fuera poco, desde “*Radio 21*” de Caleta Olivia, Liliana Venanzi denunciaba que una conocida empresa consultora “porteña” estaba realizando una extraña encuesta en las provincias patagónicas, algunas de cuyas preguntas resultaban harto sospechosas, despertando preocupantes suspicacias. Según informaba la periodista santacruceña, entre tales interrogantes, figuraban los siguientes: ([49])

- N° 12: “*¿Estaría de acuerdo con que la Argentina entregue los derechos sobre sus territorios en la Antártida para cancelar totalmente la deuda externa del país?*”. Se hace referencia aquí -claro está- a las potestades públicas derivadas de la soberanía territorial de nuestro país. ([50]).

- N° 14: “*¿Estaría de acuerdo con ceder territorios fiscales en Chubut para cancelar la deuda pública provincial?*”. Adviértase la notable consonancia existente entre esta pregunta y la propuesta que Norman Bailey le formulara al ex Presidente Duhalde.

- N° 15: “*¿Estaría de acuerdo en la unificación de Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego en una sola provincia o región?*”. Recuérdese que “*The New York Times*” planteó la fusión de provincias patagónicas como posible primer paso hacia una escisión de la región.

- N° 16: “*¿Cuál es su posición respecto de la propuesta de que Argentina sea administrada económicamente por un funcionario del F.M.I. o de algún otro organismo internacional?*”. La temeraria proposición había sido efectuada, entre otros, por el ya fallecido Rüdiger Dornbusch. ([51]) Por su parte, en fecha 08/12/01, el semanario londinense “*The Economist*” había comparado el “default” argentino con la bancarrota de “*Enron*” y proponía abiertamente la creación de un “*procedimiento para administrar la quiebra de Estados soberanos*”, es decir, “*un mecanismo de bancarrota bajo auspicios del F.M.I.*”. ([52]/[53]). Idea, esta última, también sostenida por Anne Krueger, por aquel entonces, Subdirectora Ejecutiva del F.M.I. (además, miembro del “*Council on Foreign Relations*”).

- N° 17: “*Debido a la situación de crisis que vive la Argentina, ¿desea irse del país?*”.

Desafortunadamente, Liliana Venanzi falleció al poco tiempo de formular la denuncia de marras.

Mientras tanto, el 30/06/02, en la Provincia de San Luis, tuvo lugar un Congreso de Educación organizado por el Gobierno local. En el contexto de dicho evento, disertó el conocido analista político Carlos Escudé. Durante su

alocución, titulada “*Argentina, ¿la próxima Yugoslavia?*”, el conferencista diagnosticó la “*descomposición de las instituciones federales*” y el “*colapso institucional, político, económico y financiero argentino*”, para -luego- verter apreciaciones del siguiente tenor:

“La segmentación del poder real en un esquema territorial vale, pues, también para las provincias, y aunque las inviábiles no querrán usar ese poder porque aspiran a ser parásitos de las viables, aquellas provincias que tienen viabilidad propia (previamente había aclarado que San Luis era una de ellas) pueden muy bien anhelar desesperadamente su independencia o incluso, por qué no, su anexión a Chile, un Estado decente que tenemos la suerte de tener como vecino”.

Añadiendo: “*...tengo noticias ciertas de que emisarios de las provincias de Neuquén, Chubut y Santa Cruz viajaron a España para sondear a funcionarios y directivos de Repsol-YPF, para conocer su potencial actitud frente a la eventual independencia de la Patagonia”.*

Es cierto que el conferencista culminó su discurso, simplemente, proponiendo el traslado de la Capital Federal a Mendoza o Paraná, a fin de evitar la desmembración territorial. Pero no por ello dejan de ser hartos preocupantes sus observaciones previas.

Hacia Septiembre de 2.002, Pedro Pasteris, Jefe de la Agrupación “*Patagonia Austral*” de Gendarmería Nacional, con sede en Río Gallegos, señaló que las compras de grandes extensiones de tierras por parte de extranjeros, con fines supuestamente conservacionistas, impedían el desarrollo de esas áreas. Añadiendo que, a veces, dichas adquisiciones también obstruían el desarrollo de las zonas linderas, debido a que los propietarios foráneos no dejaban llegar a las mismas la electricidad ni otros servicios. Por su parte, Carlos Esteban, segundo comandante de la Brigada del Ejército Argentino asentada en Río Gallegos, sostuvo que “*desde el punto de vista de la defensa nacional, no puede dejarse de ver que los intereses extranjeros en la Patagonia pueden tornarse en objetivos a proteger por terceros países*”. ([154](#))

En resumen, desde el punto de vista geopolítico, nuestro país se encuentra en una gravísima situación, de gran fragilidad y vulnerabilidad.

b.3. La Historia enseña muy claramente cómo la extranjerización de las tierras (aún cuando sea protagonizada por personas privadas) puede conducir a la pérdida de soberanía de un país y/o a su fragmentación geográfica. Así, por ejemplo, la historia de la conformación política de América nos ofrece varias muestras del fenómeno en cuestión. Veamos:

- Hacia el año 1.830, en el marco de una política de inmigración patrocinada por Méjico, EE.UU. envió unos 20.000 colonos que se instalaron en Texas

(espacio casi totalmente vacío, que -por aquel entonces- pertenecía a los mejicanos). Dado que el número de inmigrantes estadounidenses iba en constante aumento, el Gobierno de Méjico decidió anular la entrega de tierras. Los colonos se “rebelaron” y, con el apoyo estadounidense, derrotaron al Ejército mejicano. Así, se declararon independientes, siendo reconocidos como tales por el Gobierno estadounidense. Al poco tiempo, en 1.845, se incorporaron como miembros de los EE.UU. ([55])

- En 1.846, la minoría estadounidense asentada en California inició una “rebelión” contra las autoridades mejicanas. El Gobierno estadounidense apoyó inmediatamente a los “rebeldes”. En ese mismo año, se produjo una guerra entre Méjico y EE.UU. por el límite sudoeste de Texas. Como resultado de dicho conflicto bélico, las tropas estadounidenses ocuparon la ciudad de Méjico en 1.848. En el correspondiente tratado de paz, los mejicanos cedieron a los estadounidenses los territorios de Nueva México, Arizona y, por supuesto, California, donde se había producido la revuelta de los habitantes de origen estadounidense. ([56])

- En 1.862, a partir de la “*Homestead Act*”, comenzó la conquista estadounidense del famoso “Oeste” norteamericano. Esta región no estaba compuesta por “tierras vírgenes”, tanto desde el punto de vista humano como desde el punto de vista público. ([57]) Se trató de una Ley Federal, suscripta por el Presidente Abraham Lincoln, destinada a promover la efectiva ocupación de los territorios ubicados al Oeste del Río Misisipi, por parte de ciudadanos estadounidenses. Ello, a través de la regulación, el reconocimiento o la concesión, y la formalización del dominio privado de tierras de cierta medida (“*homestead*”).

- En 1.903, luego de la “*Guerra de los mil días*”, Panamá se separó de Colombia. El movimiento secesionista había sido alentado por el Gobierno de EE.UU., el cual, una vez producida la independencia panameña, procedió inmediatamente a reconocer al nuevo país. Asimismo, el triunfo de dicho movimiento se debió, en gran medida, a la acción de las grandes empresas extranjeras que se encontraban instaladas en la región (principalmente, corporaciones estadounidenses y francesas, dedicadas a los ferrocarrileras e involucradas en la construcción del canal interoceánico). Para el despliegue efectivo de dicho accionar fue fundamental el control territorial que, gracias a sus asentamientos y al manejo de las conexiones ferroviarias, las aludidas empresas ejercían en diversas zonas de Panamá. ([58])

A la luz de los casos recién citados, surge con evidencia que entre el dominio privado alógeno de las “tierras”, el control que -“*de facto*”- se ejerce sobre las mismas y su eventual desembrague del Estado al que pertenecen, no constituyen circunstancias necesaria y completamente inconexas. No se trata,

en principio, de fenómenos aislados. Por el contrario, la historia demuestra que estos hechos suelen guardar una relación causal entre sí, cuanto menos, de manera potencial. (59)

Ahora bien, focalicemos un instante nuestra atención en los recursos naturales de nuestra región, el interés que ellos han despertado y las apreciaciones que se han efectuado en relación a los mismos. A saber:

- En 1.904, el geopolítico inglés Halford J. Mackinder advertía a sus compatriotas que el control de los recursos naturales de Sudamérica constituía un requisito indispensable para la supervivencia del Imperio Británico y el mantenimiento de su hegemonía planetaria. Hegemonía, ésta, que Mackinder - quien sabía “leer” las relaciones potenciales ocultas detrás de los fenómenos- veía amenazada por el avance tecnológico en materia de transporte y comunicaciones terrestres.

- En 1.942, el geopolítico estadounidense Nicholas Spykman señaló que el mundo se había convertido en un campo de fuerzas unificado, en el que no cabían más de dos alternativas: dominar o ser dominado. Así, pues, aconsejaba abiertamente al Gobierno norteamericano que se lanzara de manera decidida a la lucha por la hegemonía mundial. Ahora bien, para el logro de tal objetivo - advertía Spykman- EE.UU. necesitaba afianzar plenamente su dominio sobre la totalidad del territorio continental americano. Dicha consolidación implicaba la “*dependencia total*” del resto de los países de América, “*en un planeamiento rígido desde el punto de vista político, militar, económico y cultural*”. “*En otros términos, significa la integración total de las economías regionales y el control del continente, aún a costa de la destrucción de aquellos países que pretendieran oponerse a sus designios. No se trata de una hegemonía abstracta, que deje margen considerable de determinación a los restantes países americanos. En el futuro, la hegemonía debería basarse en una completa integración, de acuerdo con el papel que imponga EE.UU.*”, regimentando los lineamientos políticos, culturales, económicos, militares, etc. (60) Esta última indicación pone de manifiesto otro de los riesgos que puede implicar la “extranjerización” de las tierras: usufructuando maliciosamente de las libertades económicas que la mayor parte de los ordenamientos constitucionales occidentales asocian al Derecho de Propiedad, se puede dar ejecución a la planificación foránea de la producción económica de una región o un país (desaprovechando adrede sus recursos naturales, sea total o parcialmente; consumiendo las napas de agua o desgastando los suelos, con la deliberada intención de dificultar o impedir el desarrollo de ciertas actividades y explotaciones; imponiendo mono-cultivos; etc.). Adviértase que las hipótesis aquí contempladas, en principio, no contravienen norma jurídico-positiva alguna (sobre todo, en el contexto de los ordenamientos jurídico-positivos de inspiración predominantemente liberal, en los cuales carecen de peso la función social de la propiedad privada, su encuadre dentro de los programas

de desarrollo económico-social emanados del Estado y la doctrina del abuso del derecho). En estos casos, el control alógeno de los procesos económicos de un país se ejerce a través de la “extranjerización” de sus tierras, sin necesidad, siquiera, de infringir el Derecho Positivo del mismo (más aún, ¡al amparo de las libertades constitucionales!).

- En la actualidad, la economista y geopolítica mexicana Ana Esther Ceceña explica la “*construcción de la hegemonía*” a través del monopolio de los recursos naturales y llama la atención sobre el “*planeamiento estratégico*” por parte de la “*cúpula del poder mundial*”. Consultada en cierta ocasión por los “*mecanismos de expoliación*” de los recursos naturales, ha comentado:

“Hay muchos mecanismos. Uno consiste en que las empresas que extraen los recursos son extranjeras y los exportan hacia sus casas matrices. Otro se asienta en esta trampa de la deuda externa que determina políticas nacionales preocupadas por obtener divisas sin importar cómo. Y lo que promueven son actividades de exportación: si hay que vender petróleo, agua dulce, selvas, o lo que sea, se vende. En el caso de México, por ejemplo, hubo un impulso político de la industria maquiladora, que se encarga del ensamble de piezas o, en el caso de la confección, el cosido. Esta actividad se estableció en el norte del país, en la frontera con Estados Unidos. Esas partes del proceso implican mucha mano de obra, pero una vez que los productos se finalizan, salen hacia Estados Unidos. La actividad se fomentó mucho porque, supuestamente, aportaba divisas. Pero hete aquí la trampa: los mismos acreedores son quienes sacan los recursos, así que el país donde se desarrolla esta industria no genera riquezas propias más que el pedacito correspondiente a los salarios, que representan un décimo de las ganancias que obtienen del otro lado de la frontera. Esta es una situación que se ha dado a lo largo de la historia de América Latina, pero que se ha agravado con el tiempo y está llevando al límite de la existencia los recursos naturales. Queda poca biodiversidad en el mundo y, con este saqueo productivo, desaparecerá y dejará de garantizar la vida en el planeta. Por ejemplo: en la medida en que los gobiernos privatizan y exportan el agua dulce para obtener divisas con que pagar la deuda dejan a los pueblos sin posibilidades de existir”. ([61](#))

c) A la luz de todas las observaciones y consideraciones geopolíticas que hemos volcado en los párrafos precedentes, forzoso resulta extraer la siguiente conclusión: que la “política” tendiente a evitar la “extranjerización” de las “tierras” y los recursos naturales que ella atesora -en sus lineamientos generales- constituye una respuesta más que acertada frente a los graves desafíos que enfrenta nuestro país.

Sin perjuicio de ello, preciso es destacar que dicha “política” debe enmarcarse en el contexto de un proyecto estratégico de mayor envergadura, cuyos objetivos inmediatos sean los siguientes:

- Promover el crecimiento y la redistribución de la población nacional.

- Impulsar la colonización de tierras desocupadas por parte de familias argentinas, dispuestas a asentarse en las mismas y a hacerlas producir (el Estado Nacional, junto con las Provincias y los Municipios involucrados, deberán adoptar las medidas necesarias para que estas gentes, en caso de necesitarlo, aprendan los oficios, artes y profesiones necesarios a tales efectos y cuenten con los recursos mínimos que el desempeño de tales actividades exija).

- Incentivar fuertemente al sector productivo nacional, de conformidad con un plan económico integral, que contemple la generación de procesos de crecimiento sinérgicos, sostenibles en el tiempo y sin consecuencias sociales, culturales ni ecológicas perniciosas (los correspondientes incentivos financieros se pueden obtener a través de hábiles maniobras de política monetaria, cuyo éxito dependerá del control que se ejerza sobre la emisión, la circulación y el destino de la divisa nacional; aplicando una novedosa imposición fiscal a la renta financiera; o bien, persuadiendo inteligentemente a los muchos argentinos que tienen capitales en el exterior, a la repatriación de los mismos -según se estima, estos capitales suman casi trescientos mil millones de dólares estadounidenses-).

- Realizar las obras de infraestructura necesarias a los efectos de interconectar adecuadamente las diversas regiones del territorio nacional; facilitando, agilizando y abaratando la comunicación y el transporte de personas, cosas e información, entre las mismas.

Los objetivos recién definidos constituyen, a su vez, metas intermedias destinadas a servir a las siguientes finalidades:

- Descomprimir demográficamente las grandes ciudades del país; muy especialmente, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su enorme conurbano.

- Ocupar efectivamente la totalidad del territorio del Estado Argentino con población nacional.

- Aprovechar de manera sensata, plena y sostenible la totalidad de los ingentes recursos naturales que contiene el territorio de nuestro país.

- Incorporar a todos los argentinos en condiciones de trabajar, en el proceso de producción de riqueza (esto es: pleno empleo “real”); permitir el acceso a la propiedad de los medios de producción a todos aquellos que sientan la vocación, tengan la capacidad y estén dispuestos a esforzarse para organizar recursos y crear riqueza; incrementar exponencialmente la generación de la misma; y redistribuir la misma de conformidad con el Principio de la Justicia Social.

A lo dicho, nos parece necesario añadir lo siguiente: la efectiva ocupación y el sensato aprovechamiento del territorio nacional por parte de los argentinos, no están únicamente al servicio de la consolidación de la unidad del País, el aseguramiento de la soberanía del Estado y el bienestar general del Pueblo. Tampoco queda completo el “cuadro” propuesto incluyendo, entre los objetivos planteados, el engrandecimiento cultural y moral de la Nación, a partir de los bienes antes citados. Todo esto está muy bien pero falta algo más. El territorio argentino es nuestra “*terra patrum*”. Como tal, es mucho más que la plataforma geográfica de la Nación y su Estado, el ámbito espacial donde este último despliega su Soberanía y ejerce el poder de jurisdicción, el escenario físico donde -en principio- se desarrolla nuestra existencia en tanto seres bióticos, y el depósito de los recursos naturales de cuya explotación proviene el crecimiento económico.

Los antiguos latinos (es decir, los “abuelos” espirituales y carnales del Pueblo Argentino) atribuían a la “*terra patrum*” (“*tierra de los padres*” y, por tanto, “*tierra patria*”) “*las virtudes de la paternidad, del linaje y hasta de los númenes (o dioses fabulosos de los paganos) o de los ‘genius loci’ (genios del lugar)*”. ([62]) No se equivocaban: la ciencia experimental contemporánea ha logrado identificar la profunda y decisiva incidencia que tiene la “*tierra*” (en tanto territorio, medio ambiente y paisaje) en la conformación de las personas -individualmente consideradas- y las comunidades a las que ellas pertenecen, empezando por la familia y llegando a la Nación. ([63]) Este poderoso influjo no sólo se verifica en el plano biológico, sino también en las dimensiones humanas meta-físicas, psicológica y espiritual (esferas, éstas últimas, que se mantienen ocultas a la vista de los “trasnochados” que siguen “fieles” al paradigma modernista, a cuyo derribo han contribuido tanto sus propias “ahijadas”, las ciencias empíricas).

Así las cosas, la “*tierra*” (en tanto territorio, compuesto -entre otros elementos- por múltiples y diversas “*tierras*”) constituye verdaderamente el “*solar*” de la Nación, en el sentido más profundo del término. ([64]) Es en él donde la Nación nace y se desarrolla; donde adquiere especificidad e identidad propia, dentro de la Gran Familia Humana; donde descubre su vocación histórica, lanzándose a cumplirla, para hacer así su aporte original al acervo universal del concierto de los Pueblos del mundo.

Agudizando un poco la mirada, podemos descubrir con alguna facilidad la extraordinaria consonancia (si no identidad) existente entre las metas últimas, explyadas en los últimos párrafos, y las finalidades enunciadas (o, mejor dicho, ¡dispuestas!) por el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional. Finalidades, éstas, que -preciso es recordarlo- constituyen, en definitiva, los objetivos político-jurídicos que justifican la existencia misma del Estado Argentino y otorgan sentido a su ordenamiento jurídico.

El hecho de que aquellos objetivos no se encuentran plenamente satisfechos, genera una suerte de “deuda histórica” que los argentinos tenemos con nosotros mismos. No sólo con nuestros compatriotas contemporáneos, sino también con aquellos nos precedieron y con aquellos otros que nos seguirán.

La política destinada a evitar la “extranjerización” de las “tierras” y sus riquezas constituye un buen paso, sin ningún lugar a dudas. Pero es tan sólo el primero de otros varios que también hay que dar. Lo que se juega en ello, no es menor.

ANEXO: LEY DE TIERRAS

LEY N° 26.737:

Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales.

Sancionada: Diciembre 22 de 2011.

Promulgada: Diciembre 27 de 2011.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

CAPÍTULO I

Ambito territorial y personal de aplicación de la ley

ARTICULO 1° — La presente ley rige en todo el territorio de la Nación Argentina, con carácter de orden público.

Debe ser observada según las respectivas jurisdicciones, por las autoridades del gobierno federal, provincial y municipal, y se aplicará a todas las personas físicas y jurídicas que, por sí o por interpósita persona, posean tierras rurales, sea para usos o producciones agropecuarias, forestales, turísticas u otros usos.

A los efectos de la presente ley se entenderá por tierras rurales a todo predio ubicado fuera del ejido urbano, independientemente de su localización o destino.

CAPITULO II

Objeto

ARTICULO 2° — Configura el objeto de la presente ley:

- a) Determinar la titularidad, catastral y dominial, de la situación de posesión, bajo cualquier título o situación de hecho de las tierras rurales, y establecer las obligaciones que nacen del dominio o posesión de dichas tierras, conforme las previsiones de la presente ley;
- b) Regular, respecto de las personas físicas y jurídicas extranjeras, los límites a la titularidad y posesión de tierras rurales, cualquiera sea su destino de uso o producción.

CAPITULO III

De los límites al dominio extranjero sobre la propiedad o posesión de las tierras rurales

ARTICULO 3° — A los efectos de la presente ley, se entenderá como titularidad extranjera sobre la propiedad o posesión de las tierras rurales, toda adquisición, transferencia, cesión de derechos posesorios, cualquiera sea la forma, denominación que le impongan las partes, y extensión temporal de los mismos, a favor de:

- a) Personas físicas de nacionalidad extranjera, tengan o no su domicilio real en territorio de la Nación Argentina, con las excepciones establecidas en el artículo 4° de la presente ley;
- b) Personas jurídicas, según el marco previsto en el artículo 32 del Código Civil, constituidas conforme las leyes societarias de la Nación Argentina o del extranjero, cuyo capital social, en proporción superior al cincuenta y uno por ciento (51%), o en proporción necesaria para formar voluntad social mayoritaria independientemente del porcentaje accionario, sea de titularidad de personas físicas o jurídicas, de nacionalidad extranjera, en las condiciones descriptas en el inciso precedente. Toda modificación del paquete accionario, por instrumento público o privado, deberá ser comunicada por la persona jurídica al Registro Nacional de Tierras Rurales, dentro del plazo de treinta (30) días de producido el acto, a efectos del contralor del cumplimiento de las disposiciones de la ley. Asimismo quedan incluidas en este precepto:

1. Las personas jurídicas, cualquiera sea su tipicidad social, que se encuentren en posición de controladas por cualquier forma societaria o cooperativa extranjera, de conformidad con las definiciones que se establecen en esta ley, en un porcentaje mayor al veinticinco por ciento (25%), o tengan los votos necesarios para formar voluntad social mayoritaria independientemente del porcentaje accionario.

2. Aquellas personas físicas o jurídicas extranjeras que sin acreditar formalmente calidad de socios actúan en una sociedad como si lo fueren.

3. Las sociedades que hayan emitido obligaciones negociables o debentures y ello permita a su legítimo tenedor acrecer en sus tenencias accionarias o convertirlas en acciones en un porcentaje superior al veinticinco por ciento (25%), o que se les permita formar voluntad social mayoritaria independientemente del porcentaje accionario, y se trate de personas físicas o jurídicas extranjeras, de conformidad con las definiciones que se establecen en esta ley.

4. Cuando se transfiera la propiedad, bajo cualquiera de las formas previstas en las leyes vigentes, en virtud de un contrato de fideicomiso y cuyos beneficiarios sean personas físicas o jurídicas extranjeras en porcentaje mayor al autorizado en el inciso anterior.

5. Las sociedades de participación accidental, las agrupaciones de colaboración y las uniones transitorias de empresas, según la regulación de la Ley de Sociedades, y toda otra forma de colaboración empresarial de carácter accidental y provisorio que se regule en el futuro, cuando en ellas participen personas físicas o jurídicas extranjeras en porcentaje mayor al autorizado en esta ley;

c) Personas jurídicas de derecho público de nacionalidad extranjera;

d) Simples asociaciones en los términos del artículo 46 del Código Civil o sociedades de hecho, en iguales condiciones respecto de su capital social, a las previstas en el inciso b) de este artículo.

ARTICULO 4° — Quedan exceptuadas de la aplicación de la presente ley, las siguientes personas físicas de nacionalidad extranjera:

a) Aquellas que cuenten con diez (10) años de residencia continua, permanente y comprobada en el país;

b) Los que tengan hijos argentinos y demuestren una residencia permanente, continua y comprobada en el país de cinco (5) años;

c) Aquellas que se encuentren unidas en matrimonio con ciudadano/a argentino/a con cinco (5) años de anterioridad a la constitución o transmisión de los derechos pertinentes y demuestre residencia continua, permanente y comprobada en el país por igual término.

ARTICULO 5° — La reglamentación determinará los requisitos que deberán observar las personas físicas y jurídicas extranjeras para acreditar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley, quedando a cargo de la autoridad de aplicación su control y ejecución.

ARTICULO 6° — Queda prohibida toda interposición de personas físicas de nacionalidad argentina, o de personas jurídicas constituidas en nuestro país, a los fines de configurar una titularidad nacional figurada para infringir las previsiones de esta ley. Ello se considerará una simulación ilícita y fraudulenta.

ARTICULO 7° — Todos los actos jurídicos que se celebren en violación a lo establecido en la presente ley serán de nulidad total, absoluta e insanable, sin derecho a reclamo indemnizatorio alguno en beneficio de los autores y partícipes del acto antijurídico. A los efectos de esta disposición se considerarán partícipes quienes hicieran entrega de las tierras u otorgaren instrumentos, públicos o privados, que conformaren el obrar antijurídico, los que responderán en forma personal y solidaria con su patrimonio por las consecuencias dañosas de estos actos. La autoridad de aplicación está facultada a examinar los actos jurídicos conforme su naturaleza real, sin sujetarse al nombre que le impongan las partes otorgantes.

ARTICULO 8° — Se establece en el quince por ciento (15%) el límite a toda titularidad de dominio o posesión de tierras rurales en el territorio nacional, respecto de las personas y supuestos regulados por este capítulo. Dicho porcentual se computará también sobre el territorio de la provincia, municipio, o entidad administrativa equivalente en que esté situado el inmueble rural.

ARTICULO 9° — En ningún caso las personas físicas o jurídicas, de una misma nacionalidad extranjera, podrán superar el treinta por ciento (30%) del porcentual asignado en el artículo precedente a la titularidad o posesión extranjera sobre tierras rurales. ARTICULO 10. — Las tierras rurales de un mismo titular extranjero no podrán superar las mil hectáreas (1.000 ha) en la zona núcleo, o superficie equivalente, según la ubicación territorial.

Esa superficie equivalente será determinada por el Consejo Interministerial de Tierras Rurales previsto en el artículo 16 de la presente ley, atendiendo a los siguientes parámetros:

- a) La localización de las tierras rurales y su proporción respecto del municipio, departamento y provincia que integren;
- b) La capacidad y calidad de las tierras rurales para su uso y explotación.

La autoridad de aplicación, a los efectos del otorgamiento del certificado de habilitación, deberá controlar la cantidad de tierras rurales que posea o sea titular la persona adquirente.

Asimismo, se prohíbe la titularidad o posesión de los siguientes inmuebles por parte de las personas extranjeras definidas en el artículo 3° de la presente ley:

1. Los que contengan o sean ribereños de cuerpos de agua de envergadura y permanentes.
2. Los inmuebles ubicados en zonas de seguridad de frontera con las excepciones y procedimientos establecidos por el decreto ley 15.385/44 modificado por la Ley 23.554.

ARTICULO 11. — A los fines de esta ley y atendiendo a los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) suscriptos por la República Argentina y que se encuentren vigentes a la fecha de entrada en vigor de esta ley, no se entenderá como inversión la adquisición de tierras rurales, por tratarse de un recurso natural no renovable que aporta el país receptor.

ARTICULO 12. — Los propietarios o poseedores de tierras rurales, personas físicas o jurídicas, que invistan la condición de extranjeros, deberán dentro del plazo de ciento ochenta (180) días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de la reglamentación de la presente ley, proceder a la denuncia ante el Registro Nacional de Tierras Rurales, previsto por el artículo 14, de la existencia de dicha titularidad o posesión.

ARTICULO 13. — Para la adquisición de un inmueble rural ubicado en zona de seguridad por una persona comprendida en esta ley, se requiere el consentimiento previo del Ministerio del Interior.

CAPITULO IV

Del Registro Nacional de Tierras Rurales

ARTICULO 14. — Créase el Registro Nacional de Tierras Rurales en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con integración del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, que será la autoridad de aplicación con las siguientes funciones específicas:

- a) Llevar el registro de los datos referentes a las tierras rurales de titularidad o posesión extranjera en los términos de la presente ley;
- b) Requerir a las dependencias provinciales competentes en registración, catastro y registro de personas jurídicas, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones;
- c) Expedir los certificados de habilitación de todo acto por el cual se transfieran derechos de propiedad o posesión sobre tierras rurales en los supuestos comprendidos por esta ley. Los certificados de habilitación serán regulados por la reglamentación de la presente ley y serán tramitados por el escribano público o autoridad judicial interviniente;
- d) Ejercer el control de cumplimiento de la presente ley, con legitimación activa para impedir en sede administrativa, o reclamar la nulidad en sede judicial, de los actos prohibidos por esta ley.

ARTICULO 15. — Se dispone la realización de un relevamiento catastral, dominial y de registro de personas jurídicas que determine la propiedad y la posesión de las tierras rurales, conforme las disposiciones de la presente ley, el que se realizará dentro del término de ciento ochenta (180) días de la creación y puesta en funcionamiento del Registro Nacional de Tierras Rurales.

CAPITULO V

Del Consejo Interministerial de Tierras Rurales

ARTICULO 16. — Créase el Consejo Interministerial de Tierras Rurales, el que será presidido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y conformado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, por el Ministerio de Defensa y por el Ministerio del Interior, con los representantes de las provincias, el que tendrá las siguientes funciones:

- a) Dirigir las acciones para el cumplimiento de la presente ley;
- b) Ejecutar la política nacional sobre tierras rurales;
- c) Recabar la colaboración de organismos de la administración centralizada y descentralizada del Estado nacional y las provincias;
- d) Determinar la equivalencia de superficies del territorio nacional a que hace referencia el artículo 10 de la presente ley, sobre la base de los instrumentos técnicos elaborados por los organismos oficiales competentes.

ARTICULO 17. — La presente ley no afecta derechos adquiridos y sus disposiciones entrarán en vigencia el día siguiente al de su publicación.

ARTICULO 18. — Cláusula transitoria: toda adquisición, transferencia, cesión de derechos posesorios, cualquiera sea la forma, denominación y extensión temporal que le impongan las partes, a favor de personas físicas o jurídicas extranjeras en los términos del artículo 3º, que se realice en el período comprendido entre la entrada en vigencia de la ley y su reglamentación por el Poder Ejecutivo nacional, queda alcanzada por las disposiciones de la presente ley y sujeta a las consecuencias previstas en el artículo 7º.

ARTICULO 19. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO,
EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTIDOS DIAS DEL MES DE
DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL ONCE.

- REGISTRADA BAJO EL N° 26.737 -

AMADO BOUDOU. - JULIAN A. DOMINGUEZ. - Gervasio Bozzano. -
Juan H. Estrada.

Fuente:

<http://www.mininterior.gov.ar/fronteras/fronteraArchivos/Ley%2026737%20Tierras.pdf>.

Notas

[1] El Artículo 13 de este Proyecto de Ley no aporta ninguna aclaración o precisión que obligue a desechar la interpretación aquí indicada como posibilidad hermenéutica. Esto último, desde una perspectiva meramente exegética (puesto que, a la luz de las finalidades político-jurídicas que el propio Legislador ha explayado en los Fundamentos con los que ha acompañado su Proyecto, la interpretación aquí ensayada luce incorrecta).

[2] El método exegético, a los efectos de desentrañar el sentido de un texto, recurre a procedimientos gramaticales, por el análisis etimológico de las palabras que lo componen y lo que ellas dicen -contempladas en sí mismas y en relación con las demás, en su tenor vulgar y en el técnico; así como también a procedimientos lógicos (conforme: Garrone, José Alberto “*Diccionario Manual Jurídico Abeledo-Perrot*”, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1.994, página 364).

[3] Referencia, ésta, que conduce obligadamente a preguntarse qué es “*destino rural*” o bien, en qué consiste la “ruralidad” del destino de una “*tierra*” (palabra, ésta, que, dicho sea de paso, no forma parte del vocabulario científico del Derecho).

Téngase presente, al respecto, que la mención que han hecho los autores de los Proyectos de Ley en cuestión, de diversos destinos “*rurales*”, es meramente de carácter meramente ejemplificativo. Así se infiere a partir del “cierre” de tales menciones, con la utilización de la partícula “*o*” y la alusión a “*otros usos rurales*”, sin aportar mayores aclaraciones.

A todo ello debe añadirse la crisis del concepto de “*ruralidad*”, señalada “*ut supra*”.

[4] Patman investigó a las quinientas fundaciones exentas de impuestos, más grandes de EE.UU. y descubrió que fue la enorme liquidación de acciones realizada por las mismas, la que había ocasionado la tremenda caída del mercado de valores de 1.962.

Dicha caída costó a los inversionistas privados unos diez billones de dólares estadounidenses, mientras que las mentadas fundaciones ganaron fortunas.

(Conforme: Acuña, Carlos Manuel, “*Verbitsky. De La Habana a la Fundación Ford*”, Ediciones del Pórtico, Valentín Alsina -Pcia. de Bs. As.-, 2.003, página 96).

Los resultados arrojados por las investigaciones de Patman condujeron al dictado de la “Tax Reform Act”, en 1.969.

[5] El “*Informe Tower*”, conocido públicamente hacia fines de la década de 1.980, denunció la existencia de una suerte de “*gobierno paralelo*” en el seno de los EE.UU., del que participaban, entre otros sujetos, varias fundaciones multimillonarias (conforme: Acuña, Carlos M., obra citada, páginas 61 y 62).

[6] Conforme: <http://www.soros.org/about>.

[7] Conforme: http://en.wikipedia.org/wiki/Open_Society_Institute.

[8] Conforme:

- <http://www.soros.org/initiatives/drugpolicy>.

- Sanz, Christian, “George Soros y su lobby para despenalizar las drogas”, Tribuna de Periodistas, <http://www.periodicotribuna.com.ar/5561-george-soros-y-su-lobby-para-despenalizar-las-drogas.html>.

- Izaguirre, Claudio, “Alentando el consumo de drogas”, Tribuna de Periodistas, <http://www.periodicotribuna.com.ar/2252-alentando-el-consumo-de-drogas.html>.

[9] Conforme: Schmid, Luis E., “Fundación Ford y el desguace del Estado Nacional Argentino”, edición privada, página 21, disponible en: www.mov-condor.com.ar/documentos/fund-ford-desguase.doc (en esta edición virtual, la referencia figura en página 25).

[10] Conforme:

- Sitio “web” oficial de “Human Rights Watch”: <http://www.hrw.org/es/news/2010/09/07/george-soros-dar-us100-millones-human-rights-watch>.

- Schmid, Luis E., obra citada, página 21 (página 25, en la edición virtual).

[11] Conforme:

- Sitio “web” oficial de “Unrepresented Nations and Peoples Organization”: <http://www.unpo.org/section/2/10>.

- Schmid, Luis E., obra citada, página 21 (página 25, en la edición virtual).

[12] Conforme:

- Declaración efectuada en Génova (Italia), en fecha 30/07/97, por la delegación del “Mapuche Inter-Regional Council” ante la Sub-Comisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos, de Naciones Unidas (<http://www.mapuche-nation.org/english/html/documents/doc-05.htm>).

- Misiva de fecha 13/03/08, remitida por Reynaldo Mariqueo (Coordinador Internacional del “Mapuche Inter-Regional Council”) y Flor Rayen Calfunao (quien suscribe en calidad de “comunera mapuche”) al Presidente del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (<http://www.mapuche-nation.org/espanol/html/documentos/doc-72.htm>).

[13] Ver: sitio oficial de “Unrepresented Nations and Peoples Organization”: <http://www.unpo.org/members/7895>.

[14] Conforme:

- Luis E. Schmid, obra citada, página 14 (página 17, en la edición virtual).

- Petras, James, “The Ford Foundation and the CIA: a documented case of philanthropic collaboration with the Secret Police”, 15/12/01, publicado originariamente por “Rebellion” (<http://www.rebellion.org/hemeroteca/petras/english/ford010102.htm>), también disponible en”: <http://www.ratical.org/ratville/CAH/FordFandCIA.html>.

[15] Conforme: organigrama publicado por Campaigner Publications Inc. Box 1.972 G.P.O. New York. New York 10001. Redactado por la “Confederación para el Desarrollo de Europa” (C.O.D.E. Verlagsanstalt, FL 9490, Vaduz, Principado de Liechtenstein). Reproducido por: Acuña, Carlos M., obra citada, página 67.

[16] Durante el período 1.996/2.007, Susan Vail Berresford se desempeñó como Presidente de la “*Ford Foundation*”. La Señora Berresford es, asimismo, miembro de la “*Trilateral Comission*” y del “*Council on Foreign Relations*”. Además, ha integrado el Directorio del “*Chase Manhattan Bank*” (hoy, “*JPMorgan Chase Bank, N.A.*”); entidad bancaria, ésta, derivada de la fusión del “*Bank of the Manhattan Company*” y el “*Chase National Bank*”, donde John D. Rockefeller y su familia eran los accionistas principales.

Conforme:

- Schmid, Luis E., obra citada, página 15 (página 17, en la edición virtual).

- Sitio “*web*”

“*Wikipedia*”: http://en.wikipedia.org/wiki/Susan_Berresford y http://en.wikipedia.org/wiki/Chase_Manhattan_Corporation.

[17] Conforme: sitio “*web*” oficial de la Comisión Trilateral. Más específicamente:

- <http://www.trilateral.org/go.cfm?do=Page.View&pid=5>.

- [http://www.trilateral.org/download/file/TC%20list%208-11%20\(5\).pdf](http://www.trilateral.org/download/file/TC%20list%208-11%20(5).pdf).

[18] De acuerdo con el citado organigrama, también integran la Comisión Trilateral las siguientes “organizaciones no gubernamentales”: “*Rockefeller Foundation*”, “*Rockefeller Brothers Fund*”, “*Rockefeller Family Fund*”, “*Carnegie Endowment*”, “*Twentieth Century Fund*”, “*Russell Sage Foundation*”, “*Coca Cola Foundations*” y “*Barden Foundations*”.

[19] Conforme: Acuña, Carlos M., obra citada, páginas 98 a 104.

[20] Rosatti, Horacio, “*Tratado de Derecho Constitucional*”, Tomo II, Editorial Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2.011, página 583.

[21] Valls, Mario F., “*Las reservas sobre los recursos naturales y el ambiente del artículo 8º del Estatuto de la Ciudad de Buenos Aires no facilitan su gestión*”, en J. A., 2.000-III-1.209; reproducido por: Rosatti, Horacio, obra citada, página 587.

[22] Sin perjuicio de ello, es cierto también que la primera de las aludidas conferencias identificó algunos recursos naturales, al proclamar que “*los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación...*”.

[23] Así surge del análisis de la diferencia existente entre “*dominio*” y “*jurisdicción*”, ensayado por el Doctor Horacio Rosatti, en la página 589 de su obra ya citada.

Así, también, se deriva de la observación efectuada por la Doctora María Angélica Gelli, en relación a las facultades de enajenación y de aprovechamiento, implicadas por el “*dominio*”

originario” en cuestión (conf.: Gelli, María A., “*Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*”, tercera edición ampliada y actualizada, Avellaneda, 2.008, página 1.026).

Lo mismo sucede con una aseveración del Doctor Antonio M. Hernández (h.), atinente a la importancia que reviste para el federalismo el “*dominio originario*” provincial de los recursos naturales; aseveración, ésta, en la cual se refiere a dicho dominio como “*propiedad y administración*” de las mentadas riquezas (conf.: Hernández, Antonio M., “*Federalismo, Autonomía Municipal y ciudad de Buenos Aires*”, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1.997, página 114; reproducido por: Gelli, María Angélica, obra citada, página 1.026).

[24] Conforme: Fayt, Carlos Santiago, “*Derecho Político*”, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1.988, página 212.

[25] De acuerdo con uno de los temperamentos más prestigiosos y difundidos, los elementos esenciales del Estado son los siguientes: territorio, población, poder, Derecho y bien común.

[26] Rosatti, Horacio, obra citada, página 589.

[27] Dalla Vía, Alberto R., “*Derecho Constitucional Económico*”, Editorial Lexis Nexis - Abeledo-Perrot, Avellaneda, 2.006, página 760.

[28] Fallos: 317:397, 1.994; fragmentos reproducidos por: Gelli, María A., obra citada, página 1.027.

[29] Quiroga Lavié, Humberto y otros, “*Derecho Constitucional Argentino*”, segunda edición actualizada por H. Quiroga Lavié, Tomo II, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2.009, página 1.049.

[30] Sabsay, Daniel y Di Paola, María E., “*Coordinación y armonización de las normas ambientales en la República Argentina*”, en “*Revista de Derecho de Daños*”, N° 2.008-3, “*Daño Ambiental*”, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, página 142).

[31] El mismo Código de Minería reconoce el dominio originario de las Provincias en su Artículo 412, al momento de referirse al régimen de la minería a gran escala (Título XIX).

[32] Esta última expresión constituye un interesante neologismo que -desafortunadamente- no pocos se han tomado la costumbre de esgrimir muy rápidamente, a modo de “exorcismo”, para rechazar “*in limine*” el debate sobre algunas cuestiones y problemas de máxima gravedad y elevada complejidad.

En suma, el neologismo en cuestión ha habilitado una vía expedita para “*esquivar el bulto*” (esto es, el debate racional en torno de aquellos problemas y cuestiones), con aires de “*superado*”.

[33] Obligio, Julián, “*Regular el uso en vez de prohibir la propiedad*”, La Ley, Sup. Act. 13/09/2.011, 1.

[34] Preciso es aclarar expresamente que no comprende al Diputado Nacional Obligio nuestra denuncia acerca de la instrumentalización que suele hacerse de la acusación de “conspiranoia” con la finalidad de eludir un debate.

Ello es así toda vez que dicho legislador no sólo ha volcado por escrito sus reflexiones sobre el tema que aquí nos ocupa, sino que también ha sido el autor de un Proyecto de Ley alternativo referido al mismo.

[35] Del latín: “*conspirāre*”. **1.** intr. Dicho de varias personas: Unirse contra su superior o soberano. **2.** intr. Dicho de varias personas: Unirse contra un particular para hacerle daño. **3.** intr. Dicho de dos o más cosas: Concurrir a un mismo fin. **4.** tr. ant. Convocar, llamar alguien en su favor. (Conforme: Diccionario de la Real Academia Española, http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=espetar).

[36] En Derecho Penal, puede asimilarse a la acción de asociarse para delinquir, así como también a la acción de reunirse para cometer, específicamente, un delito político. (Conforme: Garrone, José Alberto, obra citada, página 212).

[37] El carácter grosero y craso de esta fragilidad conceptual, se advierte muy claramente no bien se toma en consideración que tanto la acusación de “conspirativismo” como la de “conspiranoia” denotan -ambas- un conocimiento muy defectuoso de la realidad, si no una idea de la misma completamente fantasiosa. La primera (acusación de “conspirativismo”) por una (supuesta) deformación ideológica; en tanto que la segunda (acusación de “conspiranoia”) por una (también supuesta) afección psicológica en la percepción del mundo circundante (habría que inquirir a quienes endilgan “conspiranoia” a terceros, sobre qué bases científicas se han permitido ampliar el “catálogo” de las psicosis, incorporando al mismo una patología “hermana” de la paranoia; así como también cuáles son los criterios científicos que utilizan para “diagnosticar” a sus eventuales oponentes).

[38] Deseos, éstos, a primera vista, positivos, pero cuya bondad -en rigor de verdad- debería ser seriamente corroborada. Toda vez que la Historia, auténtica maestra de vida, así como está plagada de buenos deseos irrealizables, también registra muchísimos casos de sueños bienintencionados y también factibles, pero que, una vez materializados, demostraron ser horribles pesadillas.

[39] Citado por: Vanaik, Achin, “*Casus Belli: cómo los EE.UU. venden la guerra*”, Capítulo N° 8, edición virtual, página 198, disponible en: http://books.google.com.ar/books?id=S7tJGH0D_tsC&pg=PA198&lpg=PA198&dq=MICHAEL+LEEDEN+%2B+PAISUCHO&source=bl&ots=3b_xqNphWy&sig=V9P_xj4G6FPcG7nbk9lhRdm3zaDQ&hl=es&ei=7_Z1To3NK8-4twfTuvTFDA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CDMQ6AEwAw#v=onepage&q&f=false.

[40] Atento a la gravedad que revisten estas declaraciones, nos ha parecido conveniente buscar también la cita de las mismas en su idioma original, el inglés, a fin de disipar toda duda sobre el tenor con que fueron proferidas. Veamos: “*Every ten years or so, the United States needs to pick up some small crappy little country and throw it against the wall, just to show the world we mean business*” (conforme: Goldberg, Jonah (April 23, 2.002), “[Baghdad Delenda Est, Part Two](http://article.nationalreview.com/267340/baghdad-delenda-est-part-two/jonah-goldberg)”, “*National Review*”, <http://article.nationalreview.com/267340/baghdad-delenda-est-part-two/jonah-goldberg>). O bien: “*Every now and again the United States has to pick up a crappy little country and throw it against a wall just to prove we are serious*” (conforme: “[On Iraq, Israel, and the US Elections](#)”, Interview w/ [Noam Chomsky](#) on “*The Dubai Business Channel*”, April 2, 2.004; también: “[Throwing a "crappy little country" against a wall](#)”, [George Mason University's "History News Network"](#)). Huelga aclarar que el sentido de ambas versiones (muy parecidas entre sí, por cierto) es esencialmente el mismo.

[41] Conforme: diario “*Página 12*”, edición del 05/08/04.

[42] Ver: <http://www.nytimes.com/2002/08/27/international/americas/27ARGE.html>.

[43] *“For years this tidy city of 250,000 has prided itself on being ‘the gateway to Patagonia.’ But these days it is also the center of an increasingly restive movement to detach this southernmost region of South America, rich in oil and minerals, from the economic disaster that is the rest of Argentina”.*

(<http://www.nytimes.com/2002/08/27/international/americas/27ARGE.html>).

[44] Dejamos debidamente aclarado que no nos consta la existencia del supuesto “*movimiento*” secesionista ni, mucho menos, la creciente “*inquietud*” que el cronista del diario “*The New York Times*” le asignara.

[45] *“Nominally the union of the two provinces, which is subject to a plebiscite, is simply an economy measure aimed at reducing bureaucracy and waste. But as the magazine *Parliamentarian* noted recently, ‘There are also sectors that warn of the possibility that certain provinces are grouping themselves together as the first step toward an eventual independence from Argentina.’”.*

(<http://www.nytimes.com/2002/08/27/international/americas/27ARGE.html>).

[46] *“Despite the disclaimers of Mr. Sobisch and other local leaders, authorities in Buenos Aires are clearly concerned about a possible dismembering of the country and the loss of income that would result. According to a civilian who teaches at a military institution, one of the issues the Argentine armed forces has begun examining is how to react in the event Patagonia or any other region tries to secede”.*

(<http://www.nytimes.com/2002/08/27/world/some-in-argentina-see-secession-as-the-answer-to-economic-peril.html?pagewanted=2&src=pm>).

[47] *“At the same time, there is a growing conviction that control of the region's riches is slipping into the hands of foreign interests, with Buenos Aires making no effort to defend national sovereignty. The Benetton clothing company, the owner of more than two million acres of sheep ranches, is now said to be the largest single landowner in the region, and other outsiders, like the American billionaire Ted Turner, have bought ranches and ski resorts”.*

(<http://www.nytimes.com/2002/08/27/world/some-in-argentina-see-secession-as-the-answer-to-economic-peril.html?pagewanted=3&src=pm>)

“Adding to local resentment, both of the main oil companies in Patagonia are also now foreign owned. One, a government monopoly that was the region's largest employer until it was privatized in the 1990's, is in Spanish hands; the other, privately held but weakened by the current crisis, is being sold to the Brazilian state oil company, Petrobras”.

(<http://www.nytimes.com/2002/08/27/world/some-in-argentina-see-secession-as-the-answer-to-economic-peril.html?pagewanted=4&src=pm>).

[48] Norman Bailey es economista y se desempeña como consultor y profesor. Es miembro de la “*Potomac Foundation*” de Washington D.C., un “*think tank*” (“*banco de cerebros*”) vinculado al “*Council on Foreign Relations*” (“*Consejo para las Relaciones Internacionales*”) y la Comisión Trilateral. Además, es Presidente de “*Norman A. Bailey, Inc.*”. Fue asistente del ex

- Presidente de los EE.UU. Ronald Reagan y miembro del “*National Security Council*” (“*Consejo de la Seguridad Nacional*”).

[49] Fuentes consultadas:

- Salbuchi, Adrián, “*El Cerebro del Mundo. La Cara Oculta de la Globalización*”, 4º Edición (actualizada y completada), Córdoba, 2.003, página 442.

- http://www.aunmas.com/sociedad/patagonia_antartida.htm.

- Artículo “*Deuda por Territorio*” de Juan G. Labaké, en www.rebellion.org, en fecha 21/04/02; <http://www.rebellion.org/hemeroteca/sociales/labake210402.htm>.

[50] El Tratado Antártico de 1.961, renovado en 1.991, superpone el sector antártico argentino con el chileno y el británico. Haciendo caso omiso de dicha circunstancia, en 2.001, el Gobierno del Presidente Fernando de la Rúa dispuso drásticamente el cierre de la mitad de nuestras bases en el “*continente blanco*”, alegando razones presupuestarias.

[51] Profesor de Economía en el prestigioso “*Massachusetts Institute of Technology*” (“*M.I.T.*”). Columnista de la famosa revista financiera estadounidense “*Business Week*”. Miembro del “*Council on Foreign Relations*”.

[52] “*The Economist*”, artículo “*Economics focus: When countries go bust*”, 08/12/01, página 68, sección “*Finance and Economics*”.

[53] Cabe aclarar que “*The Economist*” oficia de vocero de la Comisión Trilateral y el “*Royal Institute of International Affairs*” (equivalente británico del “*Council on Foreign Relations*” norteamericano).

[54] Conforme: artículo “*Dudas sobre el futuro de las tierras*”, publicado en el diario cordobés “*La Voz del Interior*”, en su edición de fecha 18/09/02 (http://archivo.lavoz.com.ar/2002/0918/suplementos/temas/nota119164_1.htm).

[55] Conforme: Díaz Loza, Florentino, “*Geopolítica para la Patria Grande*”, Ediciones Temática S.R.L., Buenos Aires, 1.987, página 177.

[56] Conforme: Díaz Loza, Florentino, obra citada, página 177.

[57] Conforme: Randle, Patricio, “*Soberanía Global. Adonde lleva el Mundialismo*”, Editorial Ciudad Argentina, Bs. As., 1.999, Página 98.

[58] Conforme: Correa R., Juan Santiago, “*The Panama Railroad: Inversión extranjera, Imperialismo y Desarrollo económico en Colombia (1.850-1.903)*”, disponible en: <http://repository.cesa.edu.co/bitstream/10726/186/1/8%20j.Correa-%20The%20Panama%20Railroad%20Co.pdf>.

[59] La política ha sido definida como “*el arte de lo posible*”. Ello significa -más específicamente- que la política es el “*arte*” de: **a)** Propiciar la gestación de nuevas posibilidades. **b)** Aprovechar las posibilidades que se presenten. **c)** Impedir la aparición de posibilidades a favor del “*hostis*” (adversario, “*enemigo político*” o “*enemigo público*”: actor

político contrario a los intereses públicos). Y **d)** Bloquear o frustrar las posibilidades con las que cuenta el aludido “*hostis*”.

Nuestra postura ya ha quedado insinuada por la referencia a los “*intereses públicos*”. Sin embargo, conviene dejar expresamente aclarado que -en nuestra opinión- el aludido manejo de las posibilidades (propiciando su gestación, aprovechándolas, impidiendo su aparición y bloqueándolas o frustrándolas) debe practicarse siempre en aras del BIEN COMÚN, que es la finalidad suprema de la actividad política (jamás al servicio de proyectos imperialistas ni de ambiciones de poder personales o facciosas). Por eso (y por otras razones ajenas al objeto del presente trabajo) nos parece necesario completar la clásica definición “*supra*” consignada, de la siguiente manera: la política es “*el arte de realizar el Bien Común de la mejor manera posible, en un determinado escenario geo-histórico y de acuerdo con las peculiaridades de cada Nación*”. En suma, la política es una suerte de “*tecnología*” de las posibilidades fácticas para el Bien Común (si no está orientada a él, no es más que una pantomima perversa).

Aclarado esto último, señalemos que, tratándose de una “*tecnología de lo posible*”, la política requiere indispensablemente de la PREVISIÓN y la PLANIFICACION ESTRATÉGICA. Y que ambas funciones exigen, entre otras cosas, observar las relaciones actuales y potenciales que existen entre los diversos acontecimientos.

[60] Díaz Loza, Florentino, obra citada, página 88.

[61] Entrevista a Ana Esther Ceceña, “*Hay una lucha contracultural que cuestiona la apropiación tecnológica de la naturaleza*”, Revista “*Teína*”, <http://www.revistateina.org/teina10/dos5.htm>.

[62] Randle, Patricio, obra citada, página 12.

[63] Verbigracia: las investigaciones del filósofo, historiador y matemático alemán Oswald Spengler (“*La Decadencia de Occidente*”); las investigaciones del filósofo, lingüista, abogado y músico estadounidense Francis Parker Yockey (“*Imperium*”); las investigaciones del médico, psiquiatra y psicólogo suizo Carl Gustav Jung (“*Civilización en Transición*”, “*La dinámica de lo Inconsciente*”, etc.); las investigaciones de la Psicología Ambiental; etc.

[64] Huelga aclarar que no asignamos a la palabra “*Nación*” el significado superficial y -por así decir- “artificial”, puramente “político” o “jurídico”, que le han atribuido los tratadistas modernistas.