

## Propiedad extranjera de la tierra

### *Datos, legislación comparada y límites constitucionales*

En el discurso de apertura de sesiones legislativas, la presidente Cristina Fernández de Kirchner anunció el envío de un proyecto de ley para limitar la propiedad extranjera de la tierra. Aunque la iniciativa puede tener sus méritos, deberá tomarse especial cuidado de resguardar los derechos constitucionales. Además, cualquier política sobre la materia deberá basarse en datos precisos (hoy son meras estimaciones) y en una comparación con legislaciones de otros países.

### En pocas palabras

- No hay datos de calidad sobre la propiedad extranjera de tierras en Argentina. Las estimaciones van desde un mínimo de 5,8 a un máximo de 17 millones de hectáreas agropecuarias, que representan entre 3,4% y 9,9% del total de tierras agropecuarias del país. Este porcentaje es mayor al registrado en Brasil (1,2%), EE.UU. (1,7%) y Australia (3,0%), pero muy menor al de Uruguay (25,6%). (Ver fuentes abajo.)
- La legislación sobre la materia estudiada muestra características muy diversas entre países y dentro de algunos países. Así, hay distritos canadienses y estadounidenses que prohíben directamente la compra por extranjeros o no residentes, y otros que no imponen ninguna limitación.
- La legislación argentina parte de un amplio derecho constitucional concedido a los extranjeros para adquirir propiedades. Concretamente, el **artículo 20 de la Constitución Nacional** establece: “**Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes...**”
- La ley 15.385 (1944) establece límites en zonas de frontera pero con gran discrecionalidad por el ancho variable de dichas zonas y por establecer la “conveniencia nacional” pero sin prohibición taxativa a la compra por

extranjeros. En este sentido, podría ser útil una revisión de la ley 15.385 que, siguiendo el marco constitucional, reduzca su discrecionalidad, imponiendo alguna limitación por razones de seguridad nacional al derecho constitucional de individuos extranjeros y especialmente de Estados extranjeros.

- Otra cuestión importante es contar con información adecuada, ya que el Estado Nacional no cuenta actualmente con información sobre nacionalidad de los propietarios de la tierra. Antes de avanzar con una legislación comprehensiva, sería necesario contar con datos fidedignos al respecto.

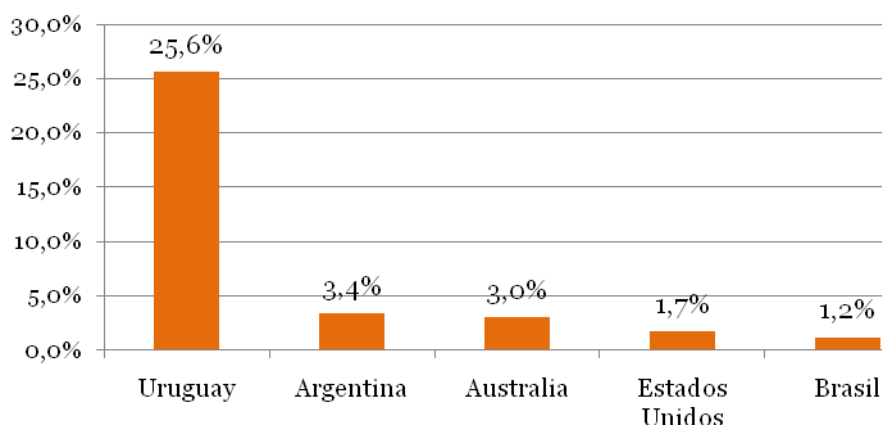
## Más información

### Datos

En cuanto a los datos actuales, la tenencia extranjera de tierra en Argentina no parece excesiva en comparación con otros países: según cálculos de la Fundación Pensar, serían de propiedad extranjera un mínimo de 5,8 millones de hectáreas agropecuarias, lo que representa 3,4% del total de las tierras agropecuarias del país (ver abajo Fuentes). Esto se encuentra por encima de Brasil (1,2%), EE.UU. (1,7%) y Australia (3,0%), pero muy por debajo de Uruguay (25,6%). (ver abajo: Fuentes).

	Uruguay	Argentina	Australia	EE.UU.	Brasil
Superficie total (millones de ha.)	17,6	278	769	917	851
Superficie total de propiedad extranjera	23,3%	2,1%	1,6%	1,0%	0,5%
Tierra agropecuaria (millones de ha.)	16	170	409	522	353
Tierra agropecuaria de propiedad extranjera (millones de ha.)	4,1	5,8	12,3	9,0	4,3
Tierra agropecuaria de propiedad extranjera (%)	25,6%	3,4%	3,0%	1,7%	1,2%

### Tierra agrícola de propiedad extranjera



**Fuentes.** La fuente más confiable es la de Estados Unidos: se trata de un trabajo exhaustivo de 2009 del Departamento de Agricultura (USDA). El dato para Brasil parece también confiable dado que proviene del Cadastro Rural do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), aunque la organización Movimiento Sin Tierras indica una cifra siete veces mayor. Los datos para Argentina, Uruguay y Australia provienen de información periodística, por lo que son menos confiables. En el caso de Argentina y Australia los datos son cotas mínimas pues se trata de la suma de tierras de propiedad extranjeras públicamente conocidas. Federación Agraria Argentina estimó 17 millones de hectáreas, que debe considerarse una cota máxima.

Concretamente, el dato para Argentina es una estimación realizada en Pensar. Es una cota mínima que surge simplemente de sumar todas las propiedades que es de público conocimiento que son de propiedad extranjera. Esto es, sumar las superficies de las grandes propiedades según datos de la prensa y/o internet. En los casos en que había discrepancias en las cifras se tomó siempre el mínimo. El otro dato existente es el de FAA para el que lamentablemente no encontramos una explicación de la metodología utilizada. Por ello, **sería necesario contar con datos de mayor confiabilidad antes de avanzar con regulaciones.**

## Legislación Argentina

- La Constitución Nacional Argentina es muy clara respecto del derecho de los extranjeros a poseer tierras. Efectivamente, el art. 20° dice: “Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes...” **Cualquier limitación que se imponga debe sortear ese estricto límite constitucional.**
- La principal restricción existente hoy es la ley 15.385 de 1944, que creó zonas de seguridad a lo largo del territorio de la Nación de ancho variable a fijar por el Poder Ejecutivo. El art. 4 declara “de conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos”. Esto implica una gran discrecionalidad tanto por el ancho variable como por la “conveniencia nacional” sin prohibición taxativa.
- Claramente, la seguridad nacional es una causa lógica de restricción al derecho constitucional de individuos extranjeros y especialmente de Estados extranjeros. En este sentido, **podría ser útil una revisión de la ley 15.385 que, siguiendo el marco constitucional, reduzca su discrecionalidad.**

## Legislación comparada: Brasil

- La Constitución exige una limitación en el art. 190, que establece que “La ley regulará y limitará la adquisición o el arrendamiento de propiedades rurales por persona física o jurídica extranjera y establecerá los casos que dependerán de autorización del Congreso Nacional.”

- La venta de tierras a extranjeros está regulada por la ley 5.709/71 de 1971. A partir de 2010 se considera foráneas a las empresas controladas por capitales extranjeros (aún las registradas en Brasil). Los extranjeros tienen un límite de adquisición de tierras de 50 módulos (cifra variable según la zona productiva) y las compras por extranjeros requieren la aprobación del Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Brasil. Ningún municipio puede tener más de 25% de las tierras propiedad de extranjeros. La escritura en adquisición de las zonas rurales por personas extranjeras obligatoriamente deberá contener: i. identidad del comprador, ii. prueba de residencia en el país y iii. autorización del órgano competente.

## **Legislación comparada: Uruguay**

- El presidente Mujica encomendó a los senadores de su bancada presentar un proyecto de ley con restricciones a la venta de tierras. Distinguió la compra por personas físicas extranjeras de las de Estados extranjeros.
- Durante el gobierno de Tabaré Vázquez se presentó un Proyecto de Ley de Seguridad de Fronteras que aun no cuenta con aprobación. Fijaba una faja de 20 km a lo largo de la frontera como zona de seguridad fronteriza, estableciendo un registro de la propiedad para todos los establecimientos dentro de la zona y ejerciendo un control especial a extranjeros propietarios. Podrían ser propietarios personas jurídicas estatales y personas físicas nacionales; las personas físicas extranjeras tendrían un período que es el que establece la Constitución para tramitar la nacionalidad uruguaya; las personas jurídicas extranjeras debían serlo si su capital es nominativo; en el caso de las sociedades anónimas debían conocerse sus integrantes.

## **Legislación comparada: Chile**

- Existe una limitación en zonas fronterizas y costeras para la adquisición de tierras por parte de extranjeros, por una cuestión de seguridad. Los extranjeros no pueden comprar territorios fiscales ubicados hasta 10 kilómetros de la frontera o hasta 5 kilómetros de la costa. Tampoco pueden hacerlo los ciudadanos de países fronterizos, ni las sociedades con sede principal en el país limítrofe.

## **Legislación comparada: Canadá**

- Canadá cuenta con una legislación provincial muy variada con respecto a propiedad extranjera de la tierra y, como norma, las más agrícolas son las que más restringen. La más estricta es la Prince Edward Island que limita a las corporaciones a adquirir como máximo 3.000 acres (algo más de 1.200 hectáreas) y a los individuos 1.000 acres (400 ha). Los no residentes no pueden adquirir más de 5 acres (2 ha). Otras provincias que limitan a individuos extranjeros incluyen Alberta (8 ha), Saskatchewan (4 ha) y Manitoba (16 ha). British Columbia, Ontario y

New Brunswick no imponen restricciones a la compra de tierras por extranjeros.

## Legislación comparada: Australia

- Al igual que en Argentina, hay pocas restricciones y hay una discusión en curso. La legislación existente sobre propiedad de la tierra es provincial, como en Canadá, y no menciona restricciones a la adquisición por parte de extranjeros. En el debate nacional actual, el Comité de Agricultura del Senado de Australia recomendó realizar una auditoría para establecer la extensión de propiedades de extranjeros en tierras destinadas a la agricultura y pastoreo comercial, y las propiedades sobre el agua en Australia, con particular énfasis en las propiedades de compañías de dominio soberano o con un porcentaje soberano.

## Legislación comparada: Estados Unidos

- En Estados Unidos la legislación aplicable también es distrital. Como en Canadá, los más restrictivos son los estados agrícolas como Indiana (rige una restricción para los extranjeros que no tengan intenciones de convertirse en ciudadanos naturalizados) y Iowa (no se permite la compra de tierras para explotación agrícola a extranjeros).
- Hay muy buena información sobre tenencia de la tierra que surge de la Agricultural Foreign Investment Disclosure Act (AFIDA) de 1978. La AFIDA fue creada para establecer un sistema nacional para la colección de información correspondiente a propiedades extranjeras sobre las tierras rurales. También existen impuestos especiales a extranjeros via la Foreign Investment in Real Property Tax Act (FIRPTA) y la Internal Revenue Service (IRS) publica una guía detallada donde se señalan las restricciones, impuestos y demás cuestiones que se aplican a extranjeros.
- Las restricciones específicas de cada Estado son de lo más diversas, desde la ya mencionada de Iowa, otras con límites cuantitativos y algunas sin limitaciones.

---

### Aviso

Las opiniones contenidas en este documento son responsabilidad exclusiva de la Fundación Pensar y no representan necesariamente la opinión o posición del Pro ni de sus miembros. La Fundación Pensar es una institución dedicada a discutir ideas, que pone a consideración de la sociedad para enriquecer el debate público.