

Sistema de Gestión Ambiental y Social

# Programa de Servicios Agrícolas Provinciales PROSAP V

Anexo IV

Marco de Política de Reasentamiento



Ministerio de Economía  
Argentina

Secretaría de Planificación  
del Desarrollo y la Competitividad Federal

Dirección General de Programas y Proyectos  
Sectoriales y Especiales

## Anexo 4 – Marco de Política de Reasentamiento

### 1. Presentación y objetivo del MPR

Las obras de infraestructura rural pueden causar desplazamiento de actividades y/o personas, pérdida de tierras y otros activos económicos, y problemas sociales y ambientales. En dichos proyectos, el Banco Interamericano de Desarrollo promueve la aplicación de la Norma de Desempeño Ambiental y Social “**Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario (NDAS 5)**”, destinada a evitar o mitigar impactos adversos y asegurar que las personas afectadas por un reasentamiento y/ o pérdidas de activos económicos no resulten en una situación peor que ‘sin proyecto’, en una concepción integral de la relación entre el derecho de propiedad y otros derechos esenciales que hacen a la dignidad humana.

El presente Marco de Política de Reasentamiento Involuntario, en adelante MPR, forma parte del Sistema de Gestión Ambiental y Social del **Programa de Servicios Agrícolas Provinciales V**, en adelante PROSAP V.

El MPR tiene como propósito garantizar que, una vez agotadas las posibilidades de evitar o reducir el reasentamiento involuntario, las personas que deban relocalizarse o que pierdan terrenos u otros activos económicos sean apoyadas durante su relocalización, compensadas adecuadamente por sus pérdidas, y apoyadas en sus esfuerzos por mejorar sus niveles de vida o al menos mantener los niveles que tenían antes de ser desplazadas o antes del comienzo de la ejecución del Programa.

El objetivo del MPR es establecer el marco de procedimiento bajo el cual el Programa gestionaría el reasentamiento involuntario de población en el caso que alguna de sus actividades así lo requiriera. Para ello, y dado que aún no es posible identificar los proyectos y sus potenciales impactos en términos de reasentamiento, el MPR establece las bases para la preparación, implementación, monitoreo y evaluación de los planes de reasentamiento (PR) que deban elaborarse para los Proyectos que generen reasentamiento involuntario en los términos definidos en el párrafo siguiente.

Este MPR reconoce y adopta la definición de ‘reasentamiento involuntario’ del NDAS 5, donde se reconoce que la adquisición de tierras y las restricciones sobre el uso de la tierra relacionadas con el proyecto pueden tener impactos adversos en las comunidades y las personas. La adquisición de tierras o las restricciones sobre el uso de la tierra relacionada con el proyecto pueden causar: (i) Desplazamiento físico (reubicación, pérdida de tierras o de viviendas), (ii) desplazamiento económico (pérdida de tierras, bienes o acceso a bienes que conduzca a la pérdida de fuentes de ingresos u otros medios de subsistencia).

Se entiende que la privación de activos es ‘involuntaria’ porque quien posee el dominio o tenencia de estos, no tiene la opción de negarse a su uso o afectación para el Programa. Es decir, se aplica ante la existencia de un propietario u ocupante que no puede decidir libremente acerca de si presta su consentimiento frente a las limitaciones que se le imponen respecto al bien que posee y/u ocupa.

El MPR se basa en la legislación argentina, en las normas aplicables de carácter internacional ratificadas por el gobierno argentino y en los principios generales del NDAS 5 del Banco Interamericano de Desarrollo sobre Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario, que abarca los efectos económicos y sociales directos resultantes de las actividades del Programa y causados por la privación involuntaria de tierras, que de por resultado: el desplazamiento o la pérdida de la vivienda; la pérdida de los activos o del acceso a los activos, o la pérdida de las fuentes de ingresos o de los medios de subsistencia, ya sea que los afectados deban trasladarse a otro lugar o no.

## 1. Descripción del Programa

### 1.1 Objetivos

Los objetivos del Programa son:

- a) Incrementar la cobertura y calidad de los servicios de infraestructura pública en las zonas a intervenir.
- b) Aumentar la adopción de tecnologías que fomenten la rentabilidad económica y la sostenibilidad ambiental, y aumentar la adopción de herramientas de diferenciación de producto.

### 1.2. Componentes

#### **COMPONENTE 1: Infraestructura Pública Rural**

El componente apunta a incrementar la cobertura y calidad de la infraestructura pública rural de las provincias alcanzadas por el Programa y la internalización de los beneficios derivados entre la población beneficiaria, desde un enfoque de adaptación al cambio climático. De esta manera, el componente promueve el arraigo rural y el desarrollo territorial.

#### **COMPONENTE 2: Servicios para la Modernización, Competitividad y Sustentabilidad del Sector Agroindustrial**

El componente apunta a aumentar la adopción de tecnologías que fomenten la rentabilidad económica y la sostenibilidad ambiental, y aumentar la adopción de herramientas de diferenciación de producto.

Para ello, cuenta con los siguientes subcomponentes:

1. Desarrollo y consolidación de sistemas productivos agroindustriales sostenibles
2. Fomento a la inversión privada
3. Servicios Agroalimentarios Nacionales
4. Planes de Manejo Sustentable de Paisajes Productivos

## 1. Objetivos y principios que orientan la preparación del Plan de Reasentamiento

En relación con el PROSAP V se destaca que todos los proyectos deberán cumplir con los **criterios de elegibilidad establecidos en el Capítulo 8 del SGAS** del Programa.

Si bien la Norma es aplicable a todo el Programa en general, considerando las acciones y actividades de sus componentes, se entiende que las intervenciones que podrían producir algún tipo de reasentamiento son especialmente las asociadas al Componente 1, destinado al financiamiento de obras de infraestructura pública.

El Componente 2 contempla actividades de menor escala que no generan afectaciones involuntarias.

En caso de que se determine que alguna actividad del Programa genere el reasentamiento involuntario de población en los términos indicados previamente, se requerirá la formulación de un Plan de Reasentamiento (PR) de acuerdo a los lineamientos que aquí se establecen.

El alcance de estos Planes de Reasentamiento estará relacionado con el grado de afectación que genere el proyecto.

Son objetivos de los Planes de Reasentamiento:

- a) Evitar el reasentamiento involuntario, cuando no sea posible evitarlo, minimizarlo mediante la exploración de alternativas de diseño del proyecto.
- b) Evitar los desalojos forzados.
- c) Cuando sean inevitables, mitigar los impactos sociales y económicos adversos derivados de la adquisición de tierras o las restricciones sobre el uso de la tierra mediante las siguientes estrategias:
  - i) brindar compensación oportuna por la pérdida de bienes al costo de reposición y ii) ayudar a las personas desplazadas en sus esfuerzos por mejorar o, al menos, restablecer sus medios de subsistencia y su nivel de vida, en términos reales, a los niveles anteriores al desplazamiento o a los niveles vigentes antes del comienzo de la ejecución del proyecto, el que sea mayor.
- d) Mejorar las condiciones de vida de las personas pobres o vulnerables desplazadas físicamente, brindándoles vivienda adecuada, acceso a servicios e instalaciones, y seguridad de la tenencia.
- e) Concebir y ejecutar las actividades de reasentamiento como programas de desarrollo sostenible, brindando suficientes recursos de inversión para permitir a las personas desplazadas beneficiarse directamente del proyecto, según lo requiera la naturaleza de este último.
- f) Garantizar que las actividades de reasentamiento se planifiquen e implementen con adecuada divulgación de información, consultas significativas y la participación informada de los afectados.

La preparación de los planes de reasentamiento estará de acuerdo con los principios que se enumeran a continuación.

- a) Participación y amplio apoyo comunitario: Se deberá mantener una comunicación fluida y directa con las partes interesadas. Se contará con un mapa de actores que guíe el ejercicio de diálogo con las partes involucradas. La toma de decisiones debe realizarse considerando las opiniones, planteamientos expresados en talleres, sesiones de trabajo y el mecanismo de retroalimentación y atención a quejas.
- b) Culturalmente apropiado: se deberá garantizar que, en los diálogos, las visitas de campo, las sesiones de trabajo, se utilice lenguaje sencillo que explique los aspectos más técnicos con ejemplos propios a la identidad cultural para los pueblos indígenas y donde se asegure que las consultas se realicen de acuerdo a los tiempos requeridos por las comunidades, así también se deberá consultar a las autoridades de los pueblos y su estructura para la toma de decisiones.
- c) Equidad: Se deberá presentar especial atención a los grupos vulnerables con menos oportunidades como son los pueblos indígenas, mujeres, y sectores más empobrecidos. Se identificarán posibles formas de exclusión o restricción por motivos de sexo, edad, discapacidad para asegurar el acceso a los espacios de participación, representación y toma de decisiones, entre otros.
- d) Transparencia, accesibilidad: Se deberá garantizar el ejercicio del derecho ciudadano al acceso a la información. Para la implementación de este Marco resaltamos dos niveles: i) El derecho que toda persona tiene a estar informada de manera accesible, veraz, oportuna y en un marco de pertinencia cultural; ii) Derecho a la participación de la toma de decisión que les afecta y les compete. La información relacionada con el Marco deberá estar a disposición de las comunidades a los que aplica el mismo y de la ciudadanía en general.

- e) Responsabilidad Compartida y Solidaria: Este principio se sustenta en el modelo, donde la institucionalidad posee funciones y responsabilidades específicas, pero también las partes interesadas tienen derechos y obligaciones que cumplir en los asuntos públicos.
- f) Ordenamiento Territorial: La gobernanza territorial y de la propiedad es una condición para la reducción de la pobreza y el desarrollo socio económico, que debe partir de la administración transparente y sostenible del uso de la tierra y de los recursos naturales y culturales.
- g) Las notificaciones deberán ser enviadas de forma adecuada y con antelación, de forma que se generen oportunidades concretas de presentar reclamos y apelaciones, y se deberá evitar el uso innecesario, desproporcionado o excesivo de la fuerza.

## 1. Marco Jurídico

Este Marco de Política de Reasentamiento se apoya en las normas aplicables de carácter internacional ratificadas por el Gobierno de la República Argentina, en las declaraciones y garantías constitucionales y normas nacionales y provinciales, así como en los principios generales del derecho, jurisprudencia y doctrina que establecen las pautas para la adquisición de predios, la tasación de los bienes afectados y la protección de los derechos de personas desplazadas por proyectos de desarrollo.

El ordenamiento jurídico argentino reconoce, consagra y garantiza la inviolabilidad de la propiedad privada en el texto de su Constitución Nacional. En consecuencia, cuenta con un plexo normativo -en el orden nacional y provincial- que establece el procedimiento expropiatorio a través del cual los Estados o sujetos expropiantes pueden privar y quitar la propiedad a los particulares, en el interés superior de la utilidad pública y el bien común, de manera tal que no lesione las garantías constitucionales antedichas.

Por otro lado, respecto de los gobiernos de las Provincias, el art 121 de la Constitución Nacional menciona lo siguiente: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal y el que expresamente se hayan reservado, por pactos especiales, al tiempo de su incorporación.” Esto, quiere decir, que las provincias tienen la facultad de disponer sobre sus tierras y establecer limitaciones en terrenos ubicados bajo su jurisdicción, incluyendo procesos de expropiación y servidumbres, siempre basadas en principios de utilidad pública.

Este marco jurídico expropiatorio satisface las exigencias troncales y sustanciales de la política de salvaguarda del Banco Interamericano de Desarrollo para los reasentamientos involuntarios plasmados en el NDAS 5. La justa indemnización que estas normas regulan busca restablecer la situación patrimonial del sujeto expropiado en las mismas condiciones en que se encontraba antes de ser privado de su propiedad.

### **Normas relacionadas con reasentamiento poblacional**

La República Argentina no cuenta con una normativa que regule específicamente brindar un servicio de asistencia y asesoramiento para la relocalización, reasentamiento, readquisición de inmuebles y restablecimiento de los medios de subsistencia a las personas que -como consecuencia de la ejecución de proyectos de infraestructura- deban ser desalojados de su lugar de residencia habitual o lugar de actividad económica.

No obstante, existe un plexo normativo genérico, conformado por normas, tanto nacionales como internacionales, que definen las obligaciones que asume el Estado de propiciar a todos los habitantes lo conducente al desarrollo humano, a un ambiente sano, al progreso económico con justicia social y al acceso a una vivienda digna. Derechos todos, de incidencia en la cuestión en análisis, que se encuentran previstos en la Constitución Nacional, -que incluso ha incorporado a

partir de su reforma del año 1994, una serie de pactos y tratados internacionales en materia de derechos humanos, dándoles jerarquía constitucional, y en normas de inferior rango, como la ley de expropiación o la de Política Ambiental Nacional.

En el Apéndice I se incluye la referencia a los tratados internacionales relacionados con el tema en tratamiento, que la Argentina ha ratificado.

## **Normativa nacional relacionada con la adquisición de predios**

### **CONSTITUCIÓN NACIONAL**

La Constitución de la Nación Argentina, en el artículo 17 consagra el principio de la inviolabilidad de la propiedad y establece que ningún habitante puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. También pauta que en los casos en que se proceda a la expropiación por causa de utilidad pública, la misma deberá ser calificada por ley y que previo a la expropiación se debe proceder a la indemnización.

### **NORMATIVA NACIONAL**

La Ley Nacional 21.499, resulta reglamentaria de lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Nacional. Según esta norma legal, pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la "utilidad pública", cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o privado, sean cosas o no.

La expropiación se referirá específicamente a bienes determinados. También podrá referirse genéricamente a los bienes que sean necesarios para la construcción de una obra o la ejecución de un plan o proyecto; en tal caso la declaración de utilidad pública se hará en base a informes técnicos referidos a planos descriptivos, análisis de costos u otros elementos que fundamenten los planes y programas a concretarse, mediante la expropiación de los bienes de que se trate, debiendo surgir la directa vinculación o conexión de los bienes a expropiar con la obra, plan o proyecto a realizar. En caso de que la declaración genérica de utilidad pública se refiriese a inmuebles, deberán determinarse, además, las distintas zonas, de modo que a falta de individualización de cada propiedad queden especificadas las áreas afectadas por la expresada declaración.

Como se ha indicado, además de la normativa nacional, existen normas locales, con vigencia exclusiva dentro del ámbito de las provincias, dado el estatus autonómico que revisten en el sistema federal argentino, que incluso pueden avanzar hacia un grado mayor de protección de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico federal.

Así, la expropiación de tierras para la ejecución de obras de utilidad pública, fundada en una ley previa que lo declara, está prevista en las normas de expropiación nacional y provinciales que aseguran la justa indemnización del valor de la propiedad de la cual se ve privado el sujeto desplazado o expropiado. En líneas generales, las normas de expropiaciones nacionales y provinciales prevén:

- Los principios en los que se basa esta indemnización
- Lo métodos de valuación del bien objeto de la expropiación
- Las acciones judiciales y procedimientos para la defensa de los derechos de los sujetos expropiados, que abarca el cuestionamiento de los fundamentos de la expropiación, la impugnación de la valuación del bien y el monto de la indemnización, la retrocesión del bien expropiado al particular en determinados casos y otros institutos que la persona expropiada puede hacer valer ante la autoridad judicial en defensa de sus derechos.

Un caso particular se presenta además para las obras viales, cuyo marco normativo a nivel nacional y provincial cuenta con normativa específica para la ejecución de expropiaciones vinculadas a las mismas.

Por su parte, el Ministerio de Economía no reviste facultades específicas en relación con expropiaciones. En relación con esto, y considerando que -como se ha indicado- las intervenciones del Programa que tienen potencial de producir algún tipo de reasentamiento son especialmente las asociadas a los Proyectos del Componente 1 de infraestructura que serán ejecutados por las provincias que adhieran al Proyecto; por lo tanto, las potenciales expropiaciones serán llevadas a cabo por las provincias con arreglo a la legislación provincial específica que corresponda.

Por otra parte, en el Apéndice II de este documento se presenta –a modo de ejemplo– el marco jurídico y particularidades del procedimiento expropiatorio de acuerdo con la normativa nacional.

### **NORMATIVA NACIONAL SOBRE SERVIDUMBRE ADMINISTRATIVA**

Siguiendo la línea de lo mencionado en párrafos anteriores, el Código Civil y Comercial de la Nación (aprobado por Ley 26.994) establece en su artículo 1970, que las limitaciones impuestas al dominio privado en el interés público están regidas por el derecho administrativo. El aprovechamiento y uso del dominio sobre inmuebles debe ejercerse de conformidad con las normas administrativas aplicables en cada jurisdicción.

Asimismo, indica que el ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes debe ser compatible con los derechos de incidencia colectiva. Debe conformarse a las normas del derecho administrativo nacional y local dictadas en el interés público y no debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial (Art. 240).

Las limitaciones a la propiedad privada se disponen considerando cuestiones de interés público o generales de la comunidad. Una de estas limitaciones es la servidumbre, que consiste genéricamente en la utilidad que presta un inmueble a favor de otro. El Código Civil y Comercial la define como “el derecho real que se establece entre dos inmuebles y que concede al titular del inmueble dominante determinada utilidad sobre el inmueble sirviente ajeno” (art. 2162). La servidumbre puede tener por objeto la totalidad o una parte material del inmueble ajeno (art. 2163). Por este derecho el propietario del fundo sirviente está obligado a no hacer alguna cosa o a soportar que la haga el propietario del fundo dominante en el predio sirviente. Se trata de un derecho real, por cuanto se ejerce sobre el inmueble, y no sobre su propietario, en cuyo caso se trataría de una obligación personal.

Cuando el Estado -sea la Nación, las provincias o los municipios-, actuando en ejercicio del poder público, impone servidumbres a los propietarios o poseedores de inmuebles con un fin público o de interés general, se trata de servidumbres administrativas y son regidas, como se mencionará previamente, por el derecho administrativo.

Las servidumbres administrativas se distinguen de las servidumbres civiles o privadas no sólo por el interés público que motiva su constitución, sino además porque sólo requieren de una propiedad sirviente (la que recibe la limitación), sin que necesariamente deba existir un fundo dominante. Las servidumbres administrativas no tienen una regulación genérica, sino que cada una de ellas cuenta con normas específicas.

En el Apéndice III se presenta la metodología para calcular la servidumbre administrativa del Tribunal de Tasaciones de la Nación.

### **NORMAS Y CRITERIOS APLICABLES A LOS OCUPANTES DEL ESPACIO PÚBLICO**

En los casos que el espacio público esté ocupado por particulares que ejercen allí alguna actividad, la situación jurídica de éstos frente a la necesaria liberación de este espacio para la ejecución de obras dependerá del título en virtud del cual detenten el uso de este espacio:

Uso común: se trata de los casos particulares a los que la ley local permite el ejercicio de la actividad sin necesidad de permiso o autorización por parte de la autoridad, caracterizándolo como un uso común. En este caso, no corresponderá a derecho ninguna indemnización por el desplazamiento de la actividad desarrollada en el espacio público a raíz de la ejecución de las obras en él, como así tampoco de los perjuicios resultantes para quienes la ejerzan.

Ocupación ilegítima: se configura cuando el uso del espacio público es ejercido sin la autorización requerida por parte de la autoridad competente. Al igual que en el caso anterior, no corresponderá indemnización alguna de acuerdo al marco legal expropiatorio, dado que estos ocupantes no poseen título del cual surja derecho alguno exclusivo que se vea afectado por el inicio de las obras.

Permiso precario: En este caso, el particular ha sido autorizado por la autoridad competente para ejercer en el espacio público su actividad conforme a la reglamentación local. Este permiso no otorga al permisionario ningún derecho frente al Estado y no constituye por sí un derecho adquirido dentro de su patrimonio. Tiene entonces carácter precario, en tanto es susceptible de revocación por la autoridad que lo otorgó, en cualquier momento y por razones de oportunidad, mérito y/o conveniencia, basadas en el interés público y en tanto no sea arbitraria e irrazonable. Esta revocación del permiso no acarreará indemnización alguna, dado que no existe un derecho patrimonial adquirido.

Concesión de uso: esta concesión es otorgada por la autoridad competente local a título de derecho de uso especial y exclusivo sobre el espacio público, el cual engendra para su titular un derecho público subjetivo oponible ante la autoridad y terceros y constituye un derecho adquirido dentro del patrimonio de aquél. Por ello, esta concesión no es revocable y su revocación deberá ser indemnizada conforme el Art. 17 de la CN.

Sin perjuicio de la variedad de casos en que corresponda o no, según su situación jurídica, una indemnización conforme a las normas expropiatorias, la asistencia para la relocalización y restablecimiento de los medios de subsistencia y condiciones socio-económicas se garantizarán en el marco de los Planes de Reasentamiento que se formulen.

## **1. Lineamientos para la formulación y aprobación de los planes de reasentamiento**

### **Arreglos institucionales y responsabilidades**

La formulación del Plan de Reasentamiento (PR) será responsabilidad de la provincia y/u organismo promotor de la intervención que le da origen, quien podrá realizarla en forma directa o a través de la contratación externa de especialistas o de convenios con instituciones públicas o universidades con experiencia en la materia.

Independientemente de las diferencias que puedan existir entre el marco normativo nacional y los distintos regímenes provinciales y las particularidades de la organización institucional propia de cada provincia, las provincias que en el marco del PROSAP sean responsables de Proyectos, deberán ejecutar las acciones necesarias para cumplir con lo establecido en el presente MPR.

El Plan de Reasentamiento (PR) debe ser evaluado y aprobado por el EAS de la DIPROSE de acuerdo con los lineamientos y mecanismos institucionales generales establecidos para el PROSAP.

Para la aprobación del PR se evaluará: a) la voluntad y capacidad del proponente de aplicar el instrumento de reasentamiento; b) la viabilidad de las medidas propuestas para mejorar o restablecer los medios de subsistencia y las condiciones socio económicas de la población afectada; c) la disponibilidad de fondos suficientes para las actividades de reasentamiento; d) los riesgos importantes que existen, en particular el riesgo de empobrecimiento, debido a una aplicación inadecuada del instrumento de reasentamiento y e) la compatibilidad entre el instrumento de reasentamiento propuesto y el plan de ejecución del Proyecto.

El PR, elaborado junto con la EIAS, será enviado al Banco para su evaluación y una vez aprobado se divulgará en los sitios web del Banco y de las instituciones locales oficiales.

### **Tipos de Plan de Reasentamiento, Contenidos de los Planes de Reasentamiento y Conformación de Equipo de Trabajo**

Un plan de reasentamiento es necesario para todas las Operaciones que entrañen reasentamiento involuntario.

El PR, identificará temas tales como el tipo y nivel de impacto que lo activa, si es individual o colectivo, entre otros aspectos que ayudarán a definir su alcance y evaluar la necesidad de recursos técnicos, físicos y financieros para desarrollarlo.

El alcance y el nivel de detalle de los PR estarán asociado a la magnitud de la afectación que se genere. El Plan de Reasentamiento comprenderá, como mínimo, los elementos siguientes:

Descripción del Proyecto y actividad que da lugar al reasentamiento e identificación del área del Proyecto, indicando también área de impacto, la localización de los predios requeridos por el proyecto, descripción de los impactos que generará el reasentamiento y alternativas estudiadas para reducir al mínimo el reasentamiento.

- Objetivo del plan de reasentamiento.
- Definición del tipo de reasentamiento (individual o colectivo).
- Resultados de estudios socioeconómicos y de topografía de los predios (si fuera necesario), y de títulos.
- Censo detallado de las unidades sociales (personas, familias y unidades económicas) residentes o con derechos en los predios del área afectada, que definirá la fecha límite para el reconocimiento del derecho a recibir asistencia.
- Marco legal e institucional aplicable (incluyendo organismos y áreas responsables de la ejecución del plan).
- Categorías de afectados y criterios de elegibilidad a los fines de recibir compensaciones o cualquier otro tipo de asistencia.
- Descripción de impactos que sufrirá la población afectada (económicos, socioculturales, socio ambientales; etc.).
- Descripción de los procedimientos organizativos para el pago de la compensación y otorgamiento de la asistencia, incluyendo las responsabilidades de DIPROSE y los actores institucionales provinciales involucrados.
- Descripción de la compensación y otro tipo de asistencia para el reasentamiento que se ha de proporcionar.
- Proceso de consultas con las personas desplazadas sobre alternativas aceptables.
- Descripción del Mecanismo de Gestión de Quejas e Inquietudes que incluya el detalle de los procedimientos y mecanismos previstos para la implementación de este.
- Estructura organizacional, con recursos físicos y humanos con las responsabilidades institucionales de cada una de las entidades participantes. Esto incluye los instrumentos por los cuales cada organismo participante se hace responsable (acuerdos, contratos, etc.).

- Disposiciones sobre seguimiento y evaluación.
- Calendario y presupuesto detallado para todas las acciones a implementar y las fuentes de financiamiento.
- Una descripción del proceso de implementación que vincule la ejecución del proceso de reasentamiento con el avance de las obras civiles.

### **Análisis y selección de alternativas de solución**

Una vez identificados y clasificados los impactos por grupos de afectación, las alternativas que se propongan a los afectados se deben ajustar a la realidad de cada afectación.

El PR deberá contemplar un proceso de consulta que asegure la participación de las personas afectadas en las decisiones relativas al reasentamiento a lo largo de las etapas de ejecución y monitoreo del Proyecto. Deberá asegurarse que:

- Se les informe a las personas desplazadas acerca de sus opciones y derechos relacionados con el reasentamiento;
- Se les consulte y se les dé a elegir entre distintas opciones técnicas y económicas viables de reasentamiento, y
- Se les otorgue una indemnización rápida y efectiva equivalente al costo total de reposición por las pérdidas de activos atribuibles directamente al proyecto.
- Se asegure que los mecanismos diseñados garanticen que los grupos afectados menos favorecidos o vulnerables puedan opinar en los procesos de consulta y participación.
- Se documente el proceso de participación y consulta en los planes de reasentamiento y en los informes de seguimiento.

De requerirse traslado físico, deberán preverse medidas que garanticen que las personas desplazadas:

- a) Recibirán asistencia (como por ejemplo subsidios de traslado) durante el traslado, y
- b) Recibirán viviendas o sitios para vivienda o, según el caso, sitios agrícolas cuyo potencial productivo, ubicación y otros factores sean, como mínimo, equivalentes en conjunto a las características del sitio original.

En los casos que sea necesario se deberán establecer medidas que aseguren que a las personas desplazadas:

- a) Se les ofrecerá apoyo después del desplazamiento, durante el período de transición, basado en una estimación prudente del tiempo que probablemente necesiten para restablecer sus medios de subsistencia y sus condiciones socio económicas, y
- b) Se les proporcionará, además de las medidas de compensación ya descritas, asistencia para el desarrollo, tal como preparación de la tierra, facilidades de crédito, capacitación u oportunidades de empleo.

Deberá darse preferencia a las estrategias de reasentamiento que contemplen la entrega de tierras a las personas desplazadas cuyos medios de subsistencia dependan de la tierra.

En los casos en que se presente ocupación del espacio público, ya sea con o sin permiso de la autoridad competente, se deberán planificar y realizar acciones con el objetivo de lograr la reubicación de tales actividades.

Si el desplazamiento está acompañado por la pérdida en el acceso a los servicios de salud, educación y transporte de la población relocalizada, se diseñarán acciones mediante las cuales se intentará garantizar un acceso equivalente en el nuevo lugar de residencia.

En los casos en que se hayan identificado personas o grupos que por sus condiciones sociales, culturales, económicas o psicológicas resulten más vulnerables que otros a los impactos generados por el desplazamiento, se les brindará una atención especial para restablecer su condición socioeconómica.

En el caso de comunidades indígenas deberá asegurarse que: a) se hayan estudiado otros posibles diseños que permitan evitar el desplazamiento físico, y b) se haya obtenido amplio apoyo al mismo por parte de las comunidades indígenas afectadas, en el contexto del proceso de consulta previa, libre e informada.

En estos casos se desarrollará un Plan de Reasentamiento de acuerdo a los lineamientos establecidos en el presente MPR y el NDAS 8 del MGAS del PROSAP (Pueblos Indígenas).

### **1.1.1. Articulación del proceso de reasentamiento con las etapas técnicas del Proyecto**

**En todos los Proyectos que generen desplazamiento de población en los términos definidos en este Marco, existirá una estrecha relación entre las etapas técnicas de las obras asociadas y la formulación y ejecución del PR. Esto garantizará la disponibilidad de predios previo al inicio de las obras, dentro de los mismos, así como la implementación adecuada de todas las actividades previstas por el PAA durante el tiempo pautado de obra. A continuación, se describe la relación entre las etapas constructivas y las actividades del Plan:**

- Durante el diseño del Proyecto se identificarán los impactos potenciales, con el fin de determinar la factibilidad social de la obra y los principales problemas a enfrentar, estimar los predios afectados, la población a desplazar, los costos de las compensaciones del PR, los terrenos, infraestructura básica y el equipamiento necesario;
- Con los Proyectos de las obras, se procederá a efectuar los diagnósticos técnicos, legales y socioeconómicos de los predios afectados y de la población por desplazar;
- Con base en estos diagnósticos, se identificarán los impactos, cantidad de unidades sociales a reasentar y conformará un equipo técnico que formulará el PR, con su cronograma coordinado con los de las obras que generan el reasentamiento;
- Cada Proyecto que genere reasentamiento deberá preparar un PR con base en los lineamientos del presente Marco. El PR deberá ser enviado al Banco para su evaluación, como parte de la EIAS que acompaña al documento principal del Proyecto.
- Los PR contarán con una descripción del proceso de implementación que vincule la ejecución del proceso de reasentamiento con el avance de las obras civiles.
- Una vez determinados los criterios de elegibilidad y las alternativas de compensación, se socializará el PR y se consultará su contenido con los afectados.
- Los PR deberán haber sido implementados de tal manera que los predios estén disponibles en el momento de iniciación de las obras en esos terrenos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Según se indica en el NDAS 5 "el prestatario tomará posesión de las tierras adquiridas y los bienes relacionados solo después de que se haya puesto a disposición una compensación de conformidad con este NDAS y, cuando corresponde, las personas desplazadas hayan sido reasentadas y hayan recibido, además de las compensaciones, subvenciones para mudanzas".

## **Ejecución de los planes de reasentamiento**

La ejecución del PR lo realizará la entidad responsable del Proyecto, o se podrá llevar a cabo mediante convenios de colaboración con otras instituciones.

La figura del GST, responsable de la ejecución de los Planes de Gestión Social del Territorio, se ocupará de la ejecución del PR con el apoyo de la entidad responsable de la ejecución del Proyecto. Este evaluará los progresos, identificará problemas y acordará soluciones. El organismo responsable del proyecto podrá contratar personal adicional para asistir en la ejecución de los procedimientos de reasentamiento.

## **Financiamiento de los planes de reasentamiento**

El costo total del PR será parte del costo total del Proyecto que lo genere. Se incluirán en el presupuesto los valores de los predios que se necesita adquirir, los honorarios profesionales y las contrataciones de consultorías requeridas, el financiamiento de las acciones de compensación social y restablecimiento de las condiciones socioeconómicas previas a la ejecución de la obra, los gastos de administración y funcionamiento y las restantes actividades que conforman el PR.

### **1.1.2. Consultas y reclamos**

La formulación de los PR detallará los mecanismos previstos en la normativa local y/o nacional, así como también, los previstos por el MGAS del PROSAP y detallados en el NDAS 10 "Participación de las Partes Interesadas" y los que se diseñen específicamente en el marco del Proyecto para la atención de quejas y reclamos y la resolución de conflictos.

El registro y gestión de las potenciales consultas y reclamos surgidos durante la ejecución de los PR deberá cumplir con los lineamientos establecidos en el Mecanismo de Gestión de Consultas, Quejas y Reclamos (MGCQyR) previsto en el SGAS del PROSAP.

Se espera que el Mecanismo de Gestión de Consulta, Quejas y Reclamos permita abordar las inquietudes con rapidez y eficacia, de una manera transparente, que sea culturalmente adecuada y esté al alcance de todas las partes afectadas por el proyecto, sin costo ni retribución. El mecanismo, proceso o procedimiento no impedirá el acceso a recursos judiciales ni administrativos.

La UEP informará a las partes afectadas por el proyecto acerca del proceso de atención de quejas y reclamos durante sus actividades de interacción con la comunidad, y pondrá a disposición pública un registro en el que se documenten las respuestas a todos los reclamos recibidos. La gestión de las quejas y reclamos se llevará a cabo de una manera culturalmente adecuada y será discreta, objetiva, sensible y receptiva a las necesidades e inquietudes de las partes afectadas por el proyecto. El mecanismo también permitirá que se planteen y aborden quejas y reclamos anónimos.

En el marco de dicho mecanismo, para el caso del PR la UEP, a través de su GST, realizará el seguimiento de todos los reclamos en relación con las tasaciones de predios y bienes físicos a fin de que sean atendidos y respondidos oportunamente.

A los fines de resolver los conflictos que pudieran generarse en la implementación del PR, y una vez agotadas las vías administrativas, se promoverá la adopción voluntaria de procedimientos alternativos de solución de estos, en forma previa a la resolución por vía judicial.

Por ello, el MGCQyR considerará la disponibilidad de recursos judiciales o mecanismos alternativos de resolución de conflictos que ya puedan existir dentro de las comunidades, especialmente en las comunidades indígenas. La implementación del MPR, así como la formulación, consulta e

implementación del PR cuando sea necesario requerirá una gestión social sistemática e integral y consultas informadas para garantizar procesos equitativos, transparentes y eficientes y minimizar cualquier impacto adverso en los medios de vida de las comunidades afectadas.

En relación con este MPR en particular, además de los canales de que dispone el Ministerio de Economía en general, la DIPROSE pone a disposición los siguientes medios para la recepción de inquietudes y reclamos:

- Teléfono: 54 (011) 4349-1300
- Micro-sitio del PROSAP
- Casilla de correo específica del Mecanismo (a desarrollar)
- Personalmente o por correo postal: Av. Belgrano 456 (C1092AAR) CABA

### **Seguimiento y monitoreo de los planes de reasentamiento**

En el marco de los Proyectos el Gestor Social del Territorio será el responsable del seguimiento y ejecución de las siguientes medidas de monitoreo:

- Efectuar un seguimiento mensual de la implementación del Plan de Reasentamiento, haciendo los ajustes necesarios del plan y del cronograma que permitan mantener los objetivos generales.
- Monitorear la implementación de los programas de apoyo según lo previsto en cada uno de ellos.
- En los casos en que los proyectos generen reasentamiento de personas, se evaluará a los seis y doce meses la situación en relación con el mejoramiento o restitución de las condiciones socio-económicas de la población afectada, establecer un plazo de seguimiento hasta que su bienestar se estabilice, y monitorear el restablecimiento de los ingresos y reposición de los bienes perdidos.
- Presentar mensualmente al EAS de la DIPROSE un informe sobre el cumplimiento de lo exigido en el PR.

### **1.1.3. Apéndices**

Apéndice I. Tratados internacionales sobre derechos humanos incorporados a la constitución nacional

Apéndice II. Marco Jurídico y Particularidades del Procedimiento Expropiatorio Nacional

Apéndice III. Metodología Nacional para calcular la valuación de la servidumbre administrativa

Apéndice IV. Metodología de avalúo para bienes vinculados a medios de vida.

Apéndice V. Capacidad de la DIPROSE para la identificación monitoreo y evaluación de procesos de reasentamiento.

### 1.1.4. Apéndice I. Tratados internacionales sobre derechos humanos incorporados a la Constitución Nacional

La Constitución Argentina otorga a través del art. 75, inciso 22, rango constitucional a los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado. La jerarquía constitucional de los tratados constitucionales implica, necesariamente, condicionar el ejercicio de todo el poder público incluido el que ejerce el Poder Ejecutivo, al pleno respeto y garantía de estos instrumentos. La violación de los tratados de derechos humanos, dada la jerarquía constitucional que se les reconoce, configura una violación de la constitución. Es por esto por lo que, las distintas áreas del Gobierno deben velar por el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por la Argentina en Materia de Derechos humanos, a través de las acciones específicas para las que cada organismo está facultado.

#### **Convención Americana sobre derechos humanos – “Pacto de San José de Costa Rica”**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en el artículo 21 correspondiente a la propiedad privada:

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública

#### **Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre**

##### **Derecho a la preservación de la Salud y el Bienestar**

Artículo XI: Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

##### **Derecho a la propiedad**

Artículo XXIII: Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y el hogar.

#### **Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

Artículo 17:

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad

Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25: Toda persona tiene de derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

#### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales.**

Artículo 11: 1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a

una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

### **1.1.5. Apéndice II. Marco jurídico y particularidades del procedimiento expropiatorio nacional**

Como se ha mencionado, la Constitución de la Nación Argentina consagra el principio de la inviolabilidad de la propiedad y establece que ningún habitante puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. El régimen nacional de expropiaciones está establecido por la Ley la 21.499, y se completa por las normas que emite el Tribunal de Tasaciones de la Nación (TTN).

Cabe destacar que son las Provincias las que cuentan con la facultad de expropiar los bienes que fuesen necesarios para ejecutar los Proyectos. Por ello, será de aplicación la normativa provincial que exista sobre la materia, y el procedimiento expropiatorio allí establecido. La normativa nacional es de carácter supletorio.

#### **i. Objeto expropiable: alcance**

Pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la "utilidad pública", cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o privado, sean cosas o no.

#### **ii. Determinación del objeto a expropiar**

La expropiación siempre se aplica sobre un bien determinado. Se debe distinguir entre determinación e individualización del bien. La determinación debe estar siempre en la ley, mientras que la individualización del inmueble afectado podrá quedar en manos de la Administración.

Cuando la expropiación de un inmueble incida sobre otros con los que constituye una unidad orgánica, el o los propietarios de estos últimos estarán habilitados para accionar por expropiación irregular si se afectare su estructura arquitectónica, su aptitud funcional o de algún modo resultare lesionado el derecho de propiedad.

La indemnización sólo comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se tomarán en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ganancias hipotéticas, ni el mayor valor que pueda conferir al bien la obra por ejecutarse. No se pagará lucro cesante.

No se indemnizarán las mejoras realizadas en el bien con posterioridad al acto que lo declaró sujeto a expropiación, salvo las mejoras necesarias.

La indemnización se pagará en dinero en efectivo, salvo conformidad del expropiado para que dicho pago se efectúe en otra especie de valor.

#### **iii. Derechos de los expropiados**

Declarada la utilidad pública por ley, pueden presentarse tres situaciones perjudiciales a los intereses y la propiedad de los expropiados ante lo cual cuentan con acciones establecidas en la legislación de expropiación.

En la denominada expropiación inversa o irregular, es el propietario del inmueble involucrado quien cuenta con el derecho de promover la acción de expropiación contra el expropiante.

Procede la acción de expropiación irregular en los siguientes casos:

Cuando existiendo una ley que declara de utilidad pública un bien, el Estado toma la posesión de este sin haber cumplido con el pago de la respectiva indemnización;

Cuando, con motivo de la ley de declaración de utilidad pública, de hecho una cosa mueble o inmueble resulte indisponible por evidente dificultad o impedimento para disponer de ella en condiciones normales;

Cuando el Estado imponga al derecho del titular de un bien o cosa una indebida restricción o limitación, en razón de la obra de que se trate, que importe una lesión a su derecho de propiedad. (Porque sólo puede haber expropiación inversa o indirecta cuando la causa de la limitación del derecho del particular es el interés público).

Ante esta situación, el propio propietario del inmueble involucrado promoverá acción solicitando la efectiva transmisión del dominio al Estado Nacional previa efectivización del pago de la indemnización. En el juicio de expropiación irregular los valores indemnizables serán fijados en la misma forma prevista para el juicio de expropiación regular, contemplada en el Art. 10 de la ley y siguientes, debiendo tenerse en cuenta para la tasación que no existe, en su caso, toma de posesión.

Ante la expropiación parcial de un inmueble cuyo sobrante sin expropiar fuere inadecuado para su uso o explotación racional, podrá exigirse la expropiación total del inmueble mediante la acción de expropiación inversa. (Art 8º, Ley 21499).

El Código Civil Argentino establece en el artículo 228 que: "Las cosas no pueden ser divididas si su fraccionamiento convierte en antieconómico su uso y aprovechamiento. En materia de inmuebles, la reglamentación del fraccionamiento parcelario corresponde a las autoridades locales." Por lo cual, la división de parcelas agropecuarias no debe resultar una superficie inaprovechable económicamente según su destino. De acuerdo con el artículo 8º de la ley 21499, "tratándose de inmuebles rurales, en cada caso serán determinadas las superficies inadecuadas teniendo en cuenta la explotación efectuada por el expropiado". Este artículo establece también que "en el supuesto del avenimiento, las partes de común acuerdo determinarán la superficie inadecuada, a efectos de incluirla en la transferencia del dominio; en el juicio de expropiación dicha superficie será establecida por el juez.

Cuando el remanente de la superficie expropiada del inmueble no alcance dicha unidad económica, podrá acordarse en el convenio de avenimiento, la expropiación de la totalidad del inmueble, por encuadrarse dentro del instituto de la expropiación inversa.

Por otra parte, la retrocesión es la acción judicial que tiene el expropiado para obtener el reintegro del bien expropiado, una vez perfeccionada la expropiación (por haberse realizado el pago de la indemnización y la transferencia de la propiedad al expropiante mediante sentencia firme), cuando dentro del plazo de ley no se ha hecho efectivo el destino para el que fue expropiado el bien de que se trate, o se le ha dado otro distinto sin conexidad, interdependencia o correlación con aquél, en el lapso de dos años contado desde el perfeccionamiento de la expropiación. El accionante debe reintegrar lo que haya percibido en concepto de indemnización según la suma y plazo que establezca la sentencia que hiciere lugar a su pretensión.

Tendrá derecho entonces, a la devolución del bien expropiado libre de todo ocupante, cargas, gravámenes y servidumbres que hubieren sido constituidas después de la toma de posesión por parte del expropiante.

#### **iv. Consideraciones sobre posibles reclamos de propietarios afectados**

Debe diferenciarse el caso de aquellos sujetos cuyos bienes sean expropiados, de los que se vean perjudicados por la alteración de cualquier condición a consecuencia del proyecto.

Como se señaló más arriba, la privación de la propiedad particular de aquellos titulares de bienes alcanzados por la declaración de utilidad pública tiene como presupuesto una indemnización. Esta cubre el valor objetivo del bien y los daños directos e inmediatos que resulten de la expropiación, sin derecho a otro tipo de recomposición por valor afectivo o las ganancias frustradas o pérdidas en consecuencia.

Un proyecto puede producir la alteración de una determinada condición de explotación de actividades, entre ellas las comerciales, generando condiciones menos favorables para la explotación comercial a consecuencia de la nueva situación. La variación y desmejora de las condiciones existentes y la desvalorización de propiedades, ya descripta, en tanto no se trata del desmembramiento de la propiedad o de la sujeción a una servidumbre, son meras modificaciones de la situación preexistente, en sí mismas, no indemnizables de acuerdo con la normativa sobre expropiación.

Las compensaciones que se decida efectuar en el caso de que el proyecto afecte lucrativamente alguna actividad, no tendrán carácter de indemnización por la pérdida de ganancias que la nueva situación causa. Sin perjuicio de ello, la DIPROSE y los demás organismos involucrados en las obras y actividades implementarán las medidas de compensación requeridas de acuerdo con los lineamientos del NDAS 5.

#### **v. Procedimiento expropiatorio (de acuerdo con la normativa citada)**

A continuación, se detalla el procedimiento expropiatorio que surge de la normativa nacional vigente antes descripta.

- (i) Proyecto de obra: La documentación técnica del Proyecto deberá justificar la necesidad de la expropiación y definir los alcances del proyecto otorgando los fundamentos para el Decreto del P.E. que ordene la expropiación.
- (ii) Identificar cada propiedad a afectar.
- (iii) Determinar si se trata de afectación total o parcial.
  - a. Identificar al propietario mediante el informe del Registro de la Propiedad.
  - b. Si la afectación es parcial, hacer el plano de mensura de la afectación parcial y se inscribe en el Catastro.
- (iv) Obtener el dictamen inicial del Tribunal de Tasación de la Nación (TT) para todos los casos (afectación total o parcial).
- (v) Intentar gestión de avenimiento de acuerdo con el art 13 la Ley de Expropiaciones se ofrece la tasación del TT más un 10 % . Esto queda establecido en el artículo 10 ° de la ley 21.499.

Ley 21.499 Art. 13 "...Tratándose de inmuebles el valor máximo estimado será incrementado automáticamente y por todo concepto en un diez por ciento."

Si hay acuerdo:

- Se firma convenio ad referendum del Poder Ejecutivo o por representante del Poder Ejecutivo con facultades suficientes a ese fin.
- Se tramita:
  - 1) Si fuere el caso el otorgamiento del referendo.
  - 2) El pago de la indemnización pactada.
  - 3) Se dispone la inscripción del convenio con la resolución en el Registro de la Propiedad (no hay escritura pública)
  - 4) Se toma posesión

- 5) Se paga
- 6) Se inscribe

Si no hay acuerdo, el caso va a juicio. Recaudos previos:

- (i) Dictamen del Tribunal de Tasaciones de la Nación.
- (ii) Boleta de depósito a la orden del juez por el monto de la tasación
- (iii) Informe del Registro de la Propiedad identificando al titular del dominio
- (iv) 1º Demanda de expropiación pidiendo:
  - se otorgue posesión judicial del inmueble
  - se declare expropiado
  - se determine el monto de la indemnización expropiatoria de acuerdo con el dictamen inicial

2º Mandamiento judicial de posesión (excepto que la Administración ya disponga de la posesión por habérsela dado voluntariamente el propietario).

3º Traslado de la Demanda: Con la contestación queda trabada la Litis cuyo objeto se centra en el monto indemnizatorio.

4º Prueba: Típicamente está integrada por Dictamen del Tribunal de Tasación con los peritos de parte.

5º Sentencia de expropiación: se declara expropiado y fija la indemnización de acuerdo al segundo dictamen del tribunal con más sus intereses desde la fecha de toma de posesión. En general con las costas a cargo del expropiante.

6º Eventualmente trámite de apelación y sentencia de la Cámara de apelaciones.

7º Depósito de la diferencia restante.

8º Inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble.

Cuando en las tratativas para llegar a un avenimiento el propietario rechaza el precio ofrecido, a veces el propietario da un permiso de ocupación o posesión. Dado que raramente un afectado cuestiona el derecho de la Administración a expropiar el bien de que se trate, el juicio de expropiación en definitiva queda limitado a tres objetivos, en lo inmediato obtener la posesión para la Administración a fin de poder aplicar el bien expropiado al objetivo para el cual sea expropiado, obtenida la posesión el objetivo del juicio de expropiación queda limitado a la determinación de la indemnización justa, su pago y la inscripción del dominio respectiva.

#### **vi. Procedimiento para determinar la forma de pago y la indemnización**

Conforme la ley 21.499, el régimen nacional tiene las siguientes características y límites:

- La indemnización se paga en dinero en efectivo, previamente a la transmisión de la propiedad.
- Comprende el valor objetivo del bien y los daños directos. En caso de avenimiento, debe preverse en el contrato de avenimiento qué daños incluye la indemnización.
- No comprende las ganancias hipotéticas que se dejen de percibir, el valor afectivo ni el mayor valor que pueda conferir al bien la obra por ejecutarse. No se paga lucro cesante ni ganancias hipotéticas.
- El valor se computa según el momento en que el expropiante entra en posesión del bien (previa consignación del importe establecido por el Tribunal de Tasaciones).
- No se actualiza el valor del bien.
- Se actualiza el valor de la moneda (indexación) desde el tiempo del cómputo hasta el efectivo pago de la indemnización.

Se entiende por Valor Objetivo del bien, “(...) la suma dineraria que le permita al expropiado resarcirse del valor del bien afectado y los daños que sean consecuencia directa de la expropiación, en condiciones equivalentes a las que precedían a la expropiación, sin tener en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ganancias hipotéticas, ni el mayor valor que pueda conferir la obra a ejecutarse. En consecuencia, el Valor Objetivo podrá corresponderse con el valor de mercado cuando éste pueda determinarse, o con el costo de reposición depreciado (CRD) en su defecto (...)”.

Los titulares de parcelas involucradas y mensuradas que sean objeto de expropiación, deben ser indemnizados hasta el monto del valor objetivo de sus propiedades (calculado en base al valor de mercado y la productividad de la tierra) y por los perjuicios directos que la expropiación y/o su trámite les ocasione. Entre otros derechos, pueden demandar la expropiación total de sus propiedades cuando la expropiación parcial inutilice las propiedades no sujetas a expropiación según resulte de las mensuras practicadas.

Los procedimientos y pautas de avalúos están sujetos a las disposiciones de las siguientes normas en el régimen nacional: normas TTN 7.1, TTN 3.1 y TTN 4.1.

En el Apéndice III se presenta, a modo de ejemplo, un detalle de la metodología surgida de la normativa nacional.

#### **vii. Procedimiento de avalúo de bienes a expropiar**

Los criterios de valuación para expropiaciones por causa de utilidad pública presentan algunas diferencias de acuerdo al marco jurídico nacional e institucional frente a el NDAS 5. No obstante la existencia de estas diferencias, el concepto subyacente en ambos regímenes converge en la noción de la reparación integral del perjuicio ocasionado por la afectación al derecho de propiedad. Esto se puede resumir en que el afectado por una obra pública, no sufrirá un menoscabo patrimonial, pudiendo en todos los casos acceder a una reparación integral que le permita, por ejemplo, reponer el bien del cuál ha sido desapoderado por otro de similares características y condiciones.

##### **Norma TTN 7.1**

La Ley Nacional establece en su artículo 10, el concepto de “valor objetivo” del bien a expropiar y los daños directos que el acto expropiatorio trae aparejado. No se contemplan las circunstancias afectivas o personales, ni tampoco las ganancias hipotéticas que pudiera obtener el propietario, ni los eventuales incrementos en valor que pudieran producirse por la ejecución de la obra. El Tribunal de Tasaciones ha establecido que el concepto de valor objetivo podrá corresponderse con el valor de mercado “(...) cuando éste puede determinarse por el costo de reposición (...)” (Norma Tribunal de Tasaciones de la Nación TTN 7.1) Se sigue por lo tanto el Principio de Sustitución donde el valor del bien equivale al valor de otros activos de similares características del bien a expropiar.

El NDAS 5 determinan esquemas de valoración de activos en base al “costo de reposición” como una cantidad de dinero suficiente para reponer los activos perdidos y los costos de transacción, previéndose la asistencia adicional en el caso de no contemplarse en la legislación local esta definición.

Como se puede apreciar, los matices en las diferentes definiciones tienden a converger en el concepto de mantener el valor de la propiedad, permitiendo que el afectado pueda sustituir o reponer el bien a expropiar con la indemnización acordada.

**Tabla 5 – Costos de reposición.**

Marco Jurídico Nacional	NDAS 5
-------------------------	--------

Valor Objetivo: -Valor de Mercado - Costo de Reposición	Costo de Reposición
---	---------------------

En todos los casos, los regímenes jurídicos y políticas de las instituciones multilaterales de financiamiento procuran una indemnización al afectado por una obra pública que refleje las pérdidas sufridas, de acuerdo a las condiciones de mercado, dejando fuera de este rubro aquellas cuestiones que carecen de asidero objetivo, como pueden ser las especulaciones inmobiliarias o eventuales “plusvalías” dadas por contextos circunstanciales.

Por otro lado, es dable destacar que los antecedentes administrativos en la República Argentina reflejan en términos generales un bajo índice de litigios, precisamente en base a que los criterios de valuación han seguido siempre el valor del mercado, y en el caso del régimen nacional, con un adicional del 10% destinado a mitigar el impacto de los costos de transacción y la afectación particular que representa una hipótesis de expropiación.

#### **viii. Mecanismos de valuación y los sistemas de control externos.**

El régimen de expropiaciones está consolidado, tanto desde el punto de vista normativo como operativo. En lo normativo, la ley de expropiaciones 21.449 del año 1977 perfeccionó y amplió la aplicación del sistema de tasaciones ya instituido por la ley de expropiaciones N° 13.624 del año 1948. El Tribunal Nacional de Tasaciones es un tribunal administrativo de carácter técnico que ha desarrollado y aplica técnicas objetivas de valuación de los bienes a expropiar, basándose en datos de operaciones reales debidamente ponderados para una adecuada homogenización entre los valores de referencia y el valor del bien a tasar. Sus dictámenes son la base de los acuerdos de avenimiento extrajudicial, así como de las sentencias judiciales de expropiación. La consolidada identidad técnica del Tribunal Nacional de Tasaciones ha sido la base de una muy reducida litigiosidad en torno al valor de los bienes expropiados.

El marco normativo citado establece los procedimientos para el avenimiento (extrajudicial) y el juicio expropiatorio, en caso de no arribar a acuerdo. Sin perjuicio de las garantías establecidas a favor del particular afectado por una expropiación a través del sistema judicial, el derecho argentino establece mecanismos de contralor y fiscalización a través de organismos públicos de defensa de los derechos colectivos y los intereses difusos, como así también las garantías de los individuos.

Estos organismos tienen además el objetivo de velar por los intereses de la buena administración y gestión pública. A nivel nacional, el Defensor del Pueblo reviste carácter constitucional.

### **1.1.6. Apéndice III. Metodología Nacional para calcular la valuación de la servidumbre administrativa<sup>2</sup>**

Las Provincias cuentan con la facultad de expropiar los bienes que fuesen necesarios para ejecutar los Proyectos. Por ello, será de aplicación la normativa provincial que exista sobre la materia, y el procedimiento de valuación de servidumbre administrativa allí establecido. La normativa nacional es de carácter supletorio.

<sup>2</sup> Cabe destacar que las servidumbres administrativas pueden ser de carácter gratuitas, cuando el propietario presta su consentimiento para que así sea. Previamente, el propietario será informado sobre sus derechos, quedando esto documentado.

Las normas nacionales de tasación establecen los aspectos, métodos y formas de valoración de las tasaciones conforme a la restricción y el bien de que se trate. Para el caso, el Tribunal de Tasaciones de la Nación establece la aplicación de las siguientes normas:

Método de Tasación: Norma TTN1.3 conforme a la Ley Nacional N.º 21.626 (Ley Orgánica del Tribunal de Tasaciones de la Nación).

El propietario del fundo afectado tiene derecho a una indemnización, que se determina teniendo en cuenta:

El valor del uso del terreno ocupado por la servidumbre. Daños que cause la imposición de la servidumbre.

Desvalorización que sufre el sirviente por la subdivisión.

El valor del uso del terreno afectado por la servidumbre se puede determinar a partir del valor de mercado, basado en el principio de sustitución (Norma TTN1.3). Su aplicación requiere:

- Establecer las cualidades y características propias del bien a tasar que influyen en su valor.
- Analizar el segmento del mercado inmobiliario relativo a los bienes comparables al que se valora y, basándose en informaciones concretas sobre transacciones reales u ofertas, obtener valores al contado de dichos bienes en la fecha de la tasación.
- Seleccionar de la información obtenida una muestra representativa de bienes comparables al que se valora, descartando aquellos que se desvíen por precios anormales o circunstancias especiales y homogeneizar los precios unitarios de los elementos de la muestra con el del bien objeto de tasación.
- 

Atendiendo a la fecha de los datos seleccionados y a las diferencias o analogías observadas entre las características: superficie, tipología y antigüedad de la edificación, entorno, o cualesquiera otras relevantes, de aquellos bienes y las del bien a tasar.

- Asignar el valor del inmueble en función del valor unitario obtenido utilizando planillas aprobadas.

La utilización de este método exigirá como requisitos indispensables:

- La existencia de un mercado representativo de bienes comparables.
- Disponer de datos suficientemente representativos de ofertas y/o ventas.

Determinado el valor de mercado de la tierra, debe entenderse libre de mejoras del inmueble, afectado por coeficientes de restricción aplicables a cada caso que se presenten sobre la franja de la servidumbre.

A los efectos de medir el grado de limitaciones impuestas por una servidumbre, y en concordancia con la normativa vigente, resulta razonable establecer una escala de valores en base a la aptitud, destino o uso del suelo por el que atraviesa la franja de servidumbre. Asimismo, la magnitud del perjuicio estará determinada por la relación entre la superficie afectada sobre la superficie total de

la parcela y la forma en que el trazado incide en la geometría del inmueble y se determinará en cada caso.

A esos efectos se debe aplicar al valor de la tierra, los coeficientes de restricción que se establecen en el cuadro que se presenta más abajo, que atienden a la aptitud o uso de la franja de servidumbre.

En ningún caso se abonará indemnización por lucro cesante, valor afectivo, valor histórico ni panorámico.

El Tribunal de Tasaciones de la Nación, no establece una norma específica aplicable a las servidumbres de paso y acueducto, sino que prevé para el caso de las servidumbres de electroducto.

Debido a los múltiples casos que se pueden presentar, el valuador debe ser cuidadoso para aplicar el factor que afecta la servidumbre, así como al valorar la finca por el tipo de servidumbre y el riesgo que puede creársele a la misma y por ende en parte a la zona.

Para ello, en general, se ha partido de establecer tres categorías, dependiendo del grado de afectación al inmueble y son:

**a) Categoría Baja:**

Las servidumbres que se han clasificado en esta categoría son las que no se observan a simple vista y no presentan un riesgo destructivo (líneas telefónicas y eléctricas). Pueden utilizarse para cierto tipo de cultivos y ganadería. Se permite la construcción de obras civiles livianas sobre ellas (pisos de concreto).

Atraviesan zonas boscosas y montañosas (aéreas) sin causar alteración al medio. Así como pueden ser caminos de accesos, donde la afectación al inmueble es nula. Es decir, pueden ser servidumbres subterráneas, sobre el terreno y aéreas.

**b) Categoría Media:**

Se clasifican aquellas líneas aéreas que deterioran el paisaje y que afectan zonas de fumigación. Sobre nivel que afectan cultivos y ganadería en mediana escala.

Subterráneo donde las tuberías no son de diámetro considerable y el líquido que transportan no es de alto riesgo para la contaminación de la zona, en caso de rompimiento de estas.

**c) Categoría Alta:**

Se consideran las que pasan por zonas urbanas, lo que obliga a que predios con alto grado de deseabilidad para el desarrollo de proyectos civiles, tengan que ser modificados. Casos de líneas de alta tensión, tuberías para oleoductos tanto sobre el terreno como subterráneas con el riesgo de explosiones e incendios.

Canales de riego, donde los pasos limitan el libre tránsito peatonal y vehicular en la finca, así como el de animales.

Cortes de terrenos para pasar tuberías o construir caminos, con el riesgo de derrumbes o deslizamientos.

Tabla 6 - Categoría de afectación del inmueble

Categorías de afectación	Porcentaje de afectación
Categoría Baja	30%-40%
Categoría Media	45%- 70%
Categoría Alta	75%-100%

En síntesis: El Valor de Tasación para estos fines será el valor de mercado, afectado por los coeficientes de restricción según el caso.

Para ello se deberá:

- Determinar el valor de la tierra afectada por el trazado considerando las áreas de afectación según corresponda. La determinación del valor se realizará por el Método Comparativo aprobado por las Normas TTN 3.x y aplicar al valor de la tierra así determinado los coeficientes de restricción que se establecen en el cuadro ut supra detallado que atienden a la aptitud o uso de la franja de servidumbre.
- Determinar en cada caso particular la magnitud del perjuicio al predio remanente debida a la relación entre la superficie afectada y la superficie total del predio y/o la forma o disposición del trazado de la servidumbre en fracciones rurales.

### 1.1.7. Apéndice IV. Metodología de evaluación de afectaciones vinculadas a medios de vida.

En este apéndice se establecen una serie de consideraciones para la compensación de afectaciones sobre bienes vinculados a actividades productivas, domésticas y de subsistencia (por ej. cultivos, árboles frutales y maderables, postes, corrales, alambrados, galpones, etc.)

En los casos, en que las actividades de instalación de obradores, construcción de desvíos transitorios, entre otras actividades de avance de obra generen afectaciones sobre infraestructura rural (postes, alambrados, tranqueras, etc.) la empresa contratista será la responsable de la reposición de la infraestructura afectada. Los Planes de Gestión Ambiental y Social de los Proyectos contendrán la medida de "Reposición de Infraestructura Rural" para gestionar este tipo de afectaciones. El Gestor Social del Territorio (GST) será el responsable de supervisar la medida.

Cuando el avance de la obra afecte tierras cultivadas, se priorizará como alternativa planificar las actividades de obra con posterioridad al período de cosecha. En tal sentido, en la planificación del cronograma de obra se tendrá en cuenta el calendario de cosechas en los casos en que los censos

de los PAA identifiquen afectaciones sobre las mismas. El GST conjuntamente al Responsable Ambiental y/o Social de la empresa contratista deberá acordar el cronograma de avance.

De no poder evitarse, por medio del procedimiento anterior, generar afectaciones sobre cultivos u otro tipo de bien diferente a la tierra o en caso de que el proyecto genere reasentamiento de personas se deberá compensar las pérdidas de bienes vinculados a medios de vida considerando las siguientes recomendaciones de valoración de activos, salvo que se encuentre incluido en el valor de la tasación.

Se deberá considerar que los activos perdidos deben ser evaluados al costo de reposición, es decir, el valor de mercado de los bienes más los costos de transacción sin considerar la depreciación de los bienes, relacionados con la reposición de bienes. "Costo de reposición" se define como un método de avalúo que ofrece compensación suficiente para reemplazar los bienes, más los costos de transacción. La fórmula de cálculo del costo de reposición, de acuerdo a lo establecido en el NDAS 5, se deberá determinar y explicitar en los PR correspondientes.

Se compensará al valor de reposición de los bienes afectados, así como, en los casos que la ejecución de las obras o la ejecución de un proceso de reasentamiento generen suspensiones transitorias en el desarrollo de una actividad económica, se repondrán los ingresos por el periodo de suspensión de actividades provocadas por el proyecto, que en ningún caso será superior al periodo de ejecución de las obras. Adicionalmente se brindará acompañamiento social y legal durante todo el proceso para restablecimiento de condiciones socioeconómicas. Aspectos que deberán diseñarse y ejecutarse como parte del plan o planes de reasentamiento. Para ello se debe realizar el censo correspondiente incluyendo el total de las unidades sociales/familiares afectadas, los ingresos netos, el tipo de actividad desarrollada y aquellos indicadores que permitan evaluar los posibles impactos y que aporten información para los planes.

En el caso de afectaciones de árboles frutales o maderables, el valor estará determinado para reponer completamente los mismos. En estos casos la indemnización se establecerá evaluando tres presupuestos de viveros registrados de la provincia.

Si los árboles frutales están en plena producción con fines de comercialización, se valorará la pérdida de ingresos por concepto de venta de frutos, granos y/o semillas.

La valorización de estos rubros seguirá los siguientes lineamientos: Árboles Frutales serán indemnizados por unidad (c/u). Los cultivos de cualquier tipo serán indemnizados por unidad de área, es decir por metro cuadrado, hectárea o manzana (1 Ha. = 1.4342 Mz.), según sea el caso, pudiéndose acordar con el afectado otro tipo de compensación. Para el caso de los cultivos, sólo se compensará cuando no sea posible levantar la cosecha previamente a la ejecución de la obra en la propiedad afectada.

En todos los casos, el organismo responsable del proyecto documentará una base clara para el cálculo de la compensación y esta se informará a los afectados de conformidad con procedimientos transparentes.

La responsabilidad de llevar adelante la evaluación de los valores de reposición de bienes afectados será de la Unidad Ejecutora del Proyecto. El Gestor Social del Territorio deberá asegurar el procedimiento establecido sea consultado y acordado con los afectados.

### **1.1.8. Apéndice V. Capacidad de la DIPROSE para la identificación monitoreo y evaluación de procesos de reasentamiento**

Para poder llevar adelante la identificación, el monitoreo y la evaluación de procesos de reasentamiento bajo el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales V (PROSAP), la DIPROSE cuenta con un equipo de profesionales con experiencia y capacidades específicas en la materia.

El equipo está conformado por especialistas en reasentamiento y aspectos legales de la Dirección Gestión y Monitoreo de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales. Tienen experiencia de varios años gestionando Proyectos de similares características a los que se diseñarían en el marco del PROSAP. Cuentan con experiencia en la comunicación con los organismos provinciales de catastro, en la identificación de situaciones de reasentamiento y afectación de activos, intervención durante la formulación para evitarlos (rediseñando el Proyecto) o compensarlos adecuadamente, según la normativa, e informando a los afectados.

La Dirección tiene entre sus profesionales a una abogada, especialista en planes de reasentamiento involuntario y afectación de activos. Ella cuenta con amplia experiencia tanto en el desarrollo de PAA y PRI, como en la asistencia técnica y capacitación a los equipos de formulación de la DIPROSE en los aspectos vinculados al desarrollo de estos, de acuerdo a lo establecido por el Manual Ambiental y Social de la DIPROSE y la salvaguarda correspondiente. La Dirección también cuenta con tres profesionales sociales, dos socióloga/os y una antropóloga, con experiencia en la evaluación social de proyectos de infraestructura pública, incluyendo la formulación, tanto de planes específicos de afectación de activos y reasentamiento involuntario, como de medidas de gestión de impactos por afectación de activos.

Además, cuando es necesario se contratan especialistas ad hoc para desempeñarse durante la formulación de Proyectos específicos. Para la ejecución de estos se define en el presupuesto del PGAS la contratación de un Gestor Social del Territorio (GST) que verifique las medidas definidas en el Plan de Reasentamiento, incluyendo a su vez la contratación de otros profesionales que se requieran (p.e. escribanos, topógrafos, abogados, censistas, asistentes sociales).