

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

Fronteras en el campo. Disputas por la tierra en la provincia de Salta.

Gaston Godoy Garraza y Walter Fernando Mioni.

Cita:

Gaston Godoy Garraza y Walter Fernando Mioni (2013). *Fronteras en el campo. Disputas por la tierra en la provincia de Salta. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/786>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

X Jornadas de Sociología de la UBA
20 años de pensar y repensar la sociología.
Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI
1 al 6 de julio de 2013

Mesa: 83 - Justicia y Violencia desde el campo de la Ecología Política

Título de la ponencia: **Fronteras en el campo. Disputas por la tierra en la provincia de Salta**

Autores:

Mioni, Walter Fernando. Abogado, Investigador en IPAF Reg. NOA (INTA)
mioni.walter@inta.gob.ar

Godoy Garraza, Gastón Arquitecto, Investigador en IPAF Reg. NOA (INTA)
godoygarraza.gaston@inta.gob.ar

Resumen:

En este trabajo nos proponemos delinear algunas aristas notables de la problemática del acceso a la tierra de las comunidades campesinas e indígenas. Las mismas emergen del análisis de las disputas sobre tierras rurales en la provincia de Salta que son objeto de tratamiento judicial -a través de las acciones de desalojo, reivindicación y prescripción adquisitiva de dominio- y nos permiten avanzar en nuestro intento por dimensionar la cuestión desde una mirada que, si bien está atravesada por lo jurídico, busca no soslayar los aportes conceptuales de otras disciplinas, y las posibles síntesis que se pudieran alcanzar desde enfoques amplios e interdisciplinarios.

Presentamos el marco conceptual con el que analizamos esta severa problemática, que en muchos casos tiene como resultado el desplazamiento y la expulsión de familias campesinas e indígenas de las tierras que han poseído por largos periodos de tiempo. Y exponemos como nos orienta para develar cuál es la dinámica en la que se ven inmersos los distintos “actores-contrincantes” en estos litigios en torno a la tierra, y cómo se concatenan las herramientas jurídico-legales -enmarcadas en el funcionamiento del sistema judicial argentino- con otros aspectos y factores que, si bien no revisten esencia estrictamente “jurídica”, juegan un rol determinante en la dinámica del funcionamiento del aparato judicial, y por ende, son gravitantes en el resultado de los pleitos.

Para contextualizar el análisis, presentamos los procesos de transformación socio-territorial que enmarcan la problemática y, complementariamente, describimos y analizamos resumidamente el marco legal vigente, en particular la normativa original del caso.

Corriéndose al “interior”

La consolidación del agro-negocio a nivel nacional implicó el avance sobre nuevos territorios. Ocupadas las tierras de la región pampeana, la expansión se orientó a las regiones usualmente denominadas como el “interior del país”. Pero no se trató de un proceso lineal de avance sobre un espacio indiferenciado, sino de procesos específicos de apropiación y uso de tierras rurales del territorio de diferentes provincias, definidos por el accionar de los gobiernos de estas instancias político administrativas y por el grado de organización y movilización de los agricultores familiares presentes en dichas tierras. El avance de la frontera agrícola ha sido vertiginoso en el centro y norte del país, la inclusión de vastos territorios al circuito preponderante de valorización del capital condujo a la adquisición y/o puesta en producción de tierras, con escasa ponderación de los efectos sociales o ambientales.

Las nuevas tecnologías han permitido la siembra de soja en tierras que se consideraban no aptas para el cultivo, e impulsaron el avance sobre el monte nativo y la expulsión de sus pobladores. Esta adaptabilidad de dicho cultivo a diversas regiones agroecológicas, hizo posible esta expansión de la frontera productiva, en un marco de alta rentabilidad del mismo que permitió sostener su producción, aún cuando en estas nuevas condiciones entrega menores rindes por hectárea y presenta elevados costos de transporte por ubicarse a largas distancias de los puertos. En síntesis, la extensión del cultivo de oleaginosas (principalmente de soja) más allá del ámbito pampeano, así como la migración de una parte de la ganadería, expresan un profundo y prolongado proceso de expansión de la región agropecuaria, en virtud del cual varios autores aluden a una visible tendencia a la “pampeanización” de áreas significativas del NOA y NEA (Azcuay Ameghino y Ortega, 2010, Pengue, 2004).

Esta reestructuración del sector agropecuario generó un efecto de “actualización” sobre las disputas por la tierra y territorio, gestando mayor nivel de conflictividad en el espacio rural. Una investigación que nos ilustra y nos permite aproximarnos a la problemática, resulta de un relevamiento de conflictos realizado en el año 2007 (Domínguez y Sabatino, 2008). Allí se identificaron 66 conflictos vinculados a cuestiones de tierra en 17 provincias cuyo epicentro, quedó demostrado, ha sido el área extra-pampeana. La resistencia por parte de campesinos y pueblos originarios, y la presencia o centralidad, décadas atrás, de complejos agroindustriales generadores de empleo en el ámbito local, eran aspectos significativos.

Las estrategias desplegadas por quienes resisten, muestra que casi la mitad lo hacen por vía de la acción directa, mientras que la interposición de recursos legales/judiciales alcanza un 23%. Este último indicador, se incrementa un 100% cuando se trata de un conflicto con participación de una comunidad indígena, en atención al status específico en relación a la tierra que se les reconoce constitucionalmente y que los sitúa en mejores condiciones respecto del campesinado en general (Domínguez y Sabatino, 2008). En función de estas características, es posible comprender el grado de conflictividad alrededor de la posesión/propiedad de la tierra de los últimos años, y el hecho de que algunos de los casos más emblemáticos y de mayor repercusión hayan ocurrido en la Provincia de Salta (Van Dam y otros, 2008).

En esta provincia, particularmente en la zona comúnmente conocida como Chaco Salteño, los estudios revisados, los informantes calificados consultados y los propios productores involucrados coinciden en señalar que se registra una alta conflictividad por la tierra y territorio. La tendencia a la “pampeanización” mediante al avance de la frontera agropecuaria, posiciona a la provincia de Salta con un alto nivel de conflicto, concentrando alrededor del 15 % del total relevado.

Territorialidad, cultura jurídica y regulación pública (o cómo abordamos la cuestión)

Para emprender el estudio de los conflictos por la tierra en comunidades campesinas e indígenas entendemos necesario emplear un conjunto de categorías para delinear un marco conceptual general donde situar los análisis específicos.

La noción de *formación social* nos permite abordar la caracterización del proceso de estructuración de nuestra sociedad, y la compleja articulación y relaciones sociales que se establecen históricamente entre los diferentes grupos que la conforman. En este marco, mediante el concepto de *régimen social de acumulación* es posible identificar la lógica histórica particular a distintos momentos en este proceso de estructuración de la interdependencia entre diferentes formas de organización social al interior de la formación, así como la posición de cada grupo y su autonomía o dependencia relativas.

En base a estas categorías generales, consideramos que la vinculación de las comunidades campesinas e indígenas con la tierra es parte de este proceso de estructuración de las relaciones sociales. El mismo moldea la forma en que este conjunto social diverso se halla distribuido en el territorio nacional, a partir de condicionamientos diversos en el acceso a la tierra. Pero al mismo tiempo, la relación de este grupo social con la tierra es producto de diferentes modalidades de apropiación territorial. La contradicción y la complementariedad entre estructura y estrategia conforman el mosaico de situaciones que caracteriza la distribución de las comunidades en el territorio de nuestro país. Estas situaciones nos hablan de las limitaciones y condicionamientos que afrontan los campesinos e indígenas, al tiempo que expresan la riqueza de formas de uso, lo que nos permite afirmar que la relación social con la tierra va más allá de su apropiación como medio productivo, y nos descubre un conjunto de aspectos que consideramos posible explorar a partir de la noción de *territorialidad*.

La *territorialidad* se refiere, por una parte, al dominio directo o indirecto, formal o informal, que un grupo social ejerce sobre una porción del espacio (y que se manifiesta en todas sus escalas, de la local a la global). Pero también se asocia a un sentido, individual o colectivo, de identidad, de pertenencia a un espacio "vivido" que se liga a prácticas de apropiación material y simbólica (entre las que se encuentran las prácticas jurídicas), que lo diferenciaría o articularía con otras territorialidades. Componente de esa territorialidad, la *cultura jurídica* propia de cada grupo social contiene las normas y mecanismos de derecho no escrito que regulan algunos aspectos de la vida social hacia el interior de las comunidades (por ejemplo, el uso y distribución de las tierras entre sus miembros).

La forma de articulación de la territorialidad campesina e indígena con otras territorialidades, como dijimos, es histórica y denota diferentes grados de autonomía y dependencia. En este sentido, afirmamos que la vinculación con la tierra es una relación social, es decir una relación entre grupos sociales con formas productivas diferentes. La propiedad, la posesión, la mediería, el arrendamiento, son diferentes formas de tenencia de la tierra consagradas jurídicamente que al tiempo que designan relaciones con el medio natural, definen relaciones entre grupos sociales con derechos diferentes. Esta relación es mediada por el accionar del Estado, y el marco jurídico es, precisamente, uno de los principales “instrumentos” de regulación de esta relación.

Decimos “regulación” porque consideramos que, si bien este marco define y consagra -y de esta forma busca cristalizar- posiciones y relaciones entre posiciones sociales, éstas no son inamovibles sino que están permanentemente en disputa. En este sentido, entendemos que la *regulación pública* de la relación social que define la vinculación de una formación social con la tierra no depende sólo del accionar, directo e indirecto, del Estado. Es la resultante también de la participación y de las luchas sociales. El reconocimiento constitucional de los Pueblos Originarios en el año '94, de su existencia previa al Estado nacional y de su forma tradicional de uso y acceso a los bienes naturales, es un ejemplo concreto de ello. Como regulación emergente de los conflictos y de las demandas que históricamente han manifestado y siguen manifestando estos pueblos en defensa de sus derechos y sus territorios, evidencia la posibilidad de dar pasos en el camino al reconocimiento social y legal (incorporación al marco jurídico vigente) de una territorialidad específica. Implica, además, un cambio en la relación de estos pueblos con los otros actores sociales presentes.

La cuestión

Desde el marco expuesto y a partir de lo descripto en el encabezado de este trabajo, consideramos que en las últimas décadas se combinan un conjunto de factores que acentúan la transformación de la relación entre las diferentes territorialidades presentes en nuestra formación social. Los cambios que se inician en la década de los '70 en el régimen social de acumulación y se intensifica en la de los '90, implicaron una reestructuración social con un sentido concentrador. Es decir, modificaron las relaciones de articulación (de dominación y dependencia) entre los grupos sociales y, en correspondencia, transformaron la relación social que media en el acceso a los bienes naturales, afectando la subsistencia de las comunidades campesinas e indígenas. Como consecuencia han surgido numerosos conflictos socio-territoriales.

Un alto porcentaje de los campesinos, más allá de su diversidad, presentan la característica común de enfrentar la problemática de no contar con reconocimiento legal de su territorialidad. Es decir, además de que en la mayoría de los casos no cuentan con títulos de propiedad, tienen dificultades y obstáculos para demostrar la posesión de sus tierras. Como destacamos, en Argentina esta es una dificultad parcialmente resuelta en el caso de los pueblos originarios que actualmente cuentan con un marco jurídico que reconoce legalmente su pre-existencia, la propiedad comunitaria y el uso tradicional de sus tierras. Decimos parcialmente puesto que está probado que existe una

distancia importante entre el reconocimiento formal de estos derechos y su efectivo cumplimiento (tanto en la instrumentación, por los organismos competentes, de lo establecido por la ley, como en la práctica judicial). En el caso de los campesinos no existe un marco legal específico y, por lo tanto, se dificulta aún más demostrar la “posesión *ánimus domini*”. Adicionalmente, en aquellas situaciones en las que logran resoluciones judiciales favorables, raramente se les reconoce la real extensión de sus posesiones.

Pero más allá de esta disyuntiva entre la precariedad (fáctica y regulatoria) y la consolidación jurídica de las posesiones, queremos subrayar que existe una serie de factores económicos, sociales, políticos y culturales frente a los que campesinos e indígenas son vulnerables. Aún alcanzando la consolidación de sus posesiones o la propiedad comunitaria, permanecen sujetos a: i) los vaivenes de los mercados de tierra y de trabajo (con el que mantienen también un vínculo precario); ii) a los cambios tecnológicos que afectan el empleo y el ambiente; iii) a la hegemonía de una cultura global que consagra como válido un único estilo de vida.

Lo que queremos es destacar la complejidad de la cuestión y señalar que el reconocimiento de las diferentes territorialidades de la agricultura familiar y la regulación socialmente justa y equitativa de las relaciones entre éstas y los sectores hegemónicos, demanda una solución jurídico-política urgente. Pero, junto a esta resolución, consideramos imprescindible organizar el conjunto de los factores a los que campesinos e indígenas también están sujetos, en el marco del derecho al desarrollo libremente determinado.

El desalojo, algo más que una sentencia

Para comenzar a desplegar lo que acabamos de afirmar, es necesario analizar la categoría *desalojo*. Ésta comprende un universo de situaciones que excede su acepción legal o jurídica, es decir, *expulsiones prediales de personas, llevadas a cabo en virtud de una orden judicial*, e incluye aquellas situaciones no judicializadas que se constituyen en situaciones de desalojo “de hecho”, sin haber mediado una resolución del conflicto por la autoridad competente.

Ello puede examinarse gráficamente a través de una breve enumeración de algunas acciones y procesos que tienen como resultado concreto que familias campesinas sean desplazadas de los lugares en donde habitualmente han llevado a cabo sus actividades productivas y en donde vienen desarrollando sus vidas cotidianas:

- ↘ Operaciones de compra-venta abusivas, debido al ocultamiento o falseamiento malicioso de información, o por aprovechamiento del estado de necesidad del vendedor; es decir, se producen negociaciones en las que las partes se hallan en una manifiesta desigualdad de condiciones.
- ↘ La firma –por error, engaño o desconocimiento- de documentos (contratos de pastaje, comodatos, reconocimientos ante autoridad pública local) por parte de poseedores que implícitamente encierran el reconocimiento de derecho de la propiedad en otros o la renuncia a derechos posesorios. En instancias judiciales dichos documentos, son utilizados por los titulares registrales para rebatir derechos adquiridos por el paso del tiempo. Esto constituye una de las estrategias utilizadas para desapoderar a los

pequeños productores rurales de las parcelas en las que habitan y producen.

- ↘ Los aparentes acuerdos, en los que las condiciones son prácticamente impuestas a los pequeños agricultores, que redundan en consecuencias altamente perjudiciales y en donde se vulneran derechos adquiridos a lo largo del tiempo.
- ↘ Algunas interpretaciones refieren a que los juicios de posesión veinteañal con sentencia favorable al poseedor, pero en una porción de tierra menor a la efectivamente ocupada y solicitada, pueden entenderse como un desalojo de la porción no reconocida al demandante.
- ↘ En el caso de las comunidades indígenas (si bien está vigente la ley 26.160 de suspensión de desalojos por vía judicial), la destrucción del monte significa, de hecho, la desaparición del territorio de esas comunidades y, por lo tanto, una modalidad de desalojo (Naharro y otros, 2010).

Entendemos que esta breve caracterización expresa el concepto de desalojo entendido en un sentido amplio. La fuente de esta enumeración son las denuncias que los propios afectados (organizaciones y familias campesinas e indígenas) realizan a través de diferentes medios (entrevistas, declaraciones, comunicados), y que constituyen el relato de lo que les acontece en sus territorios. Todas estas situaciones fácticas, configuran una noción y dan cuenta de la complejidad y gravedad que presenta la temática de los desalojos.

Lo jurídico, un campo espinoso

Una característica siempre presente en las diferentes situaciones de conflictos que se suceden en el ámbito rural, tiene que ver con el deficiente acceso a la información, a la formación, a la organización y a instancias de asesoramiento y acompañamiento técnico específico al que pueden acceder las familias campesinas involucradas. En relación con esto, las organizaciones de la AF demandan mayor capacitación en derechos, que les permitan reducir el alto grado de vulnerabilidad en el que se encuentran frente a contrapartes con mayores recursos económicos y de posibilidades de acceso a conocimientos técnicos concretos.

El acceso a la Justicia por parte de campesinos e indígenas, no es una situación con la que estén familiarizados, ni es habitual, ni tampoco se presenta como una decisión fácil de ser tomada y sostenida, por todas las implicancias que acarrea en términos de vínculos e intereses históricos afectados. Por lo general, las familias se ven impelidas a involucrarse en pleitos judiciales, rodeadas de circunstancias que los obligan, ya sea a defenderse de situaciones que amenazan con impedir o turbar sus dinámicas cotidianas en relación al espacio físico en el que se desenvuelven, ya sea a intentar regularizar situaciones de hecho que, de mantenerse en el tiempo, los exponen a situaciones de riesgo.

El primer escollo que se presenta es la posibilidad de contar con el asesoramiento jurídico que les permita desarrollar una estrategia judicial sólida en cuanto a los argumentos y solvente en cuanto a los elementos de prueba. La carencia de profesionales del derecho interesados en esta "clientela", conforma una distancia social que se ensancha por las generalmente

difíciles distancias físicas que los separan de los centros judiciales, que hacen que la oferta de asesores jurídicos sea deficiente.

Respecto de la distancia social entre los operadores jurídicos y la AF, es también común encontrar dificultades en la empatía que se genera en el vínculo entre el profesional de derecho encargado de asesorar en la defensa (en muchos casos defensores oficiales), así como una no muy fiel interpretación de los argumentos de las comunidades, de parte de éstos. También se verifica –por parte de abogados y funcionarios de la justicia– un alto grado de desconocimiento del bloque de legalidad específica que ampara a los Pueblos Originarios, cuando no una expresa negativa a la aplicación de dicha normativa, o la puesta en duda sobre la pertenencia o no de los afectados a un Pueblo Originario determinado.

Adicionalmente, el camino que lleva a estos ciudadanos a la instancia de que el juez o tribunal se definan a favor de sus afirmaciones por sobre las de la contraparte, está lleno de peripecias que no son estrictamente institucionales, sino que responden a circunstancias fácticas y/o situaciones que, finalmente, son operadas por agentes jurídicos que “traducen” los argumentos de hecho y de derecho ofrecidos por las partes. Se trata de circunstancias que requieren de estos agentes un conocimiento y competencia profesional específicos y su puesta en juego para influir en los márgenes que ofrece el campo de disputa.

En el rigor legal establecido para los procedimientos, encontramos una de las principales y más determinantes características del *campo jurídico*: los plazos para hacer presentaciones, los requisitos formales que requieren las pruebas, las interpretaciones en sentido estricto de los argumentos ofrecidos por las partes, el lenguaje técnico utilizado, entre otros, constituyen al decir de Bourdieu (1986), una “frontera” impuesta. Ésta se constituye para separar del “espacio judicial” a aquellos que no están preparados para entrar en el juego y, por ende, permanecerán excluidos.

Pero, aún en el caso de haber logrado atravesar dicha frontera, aún en esas circunstancias extraordinarias queda por sortear el obstáculo de la discrecionalidad del agente juzgador. El sistema judicial en nuestro país abraza el paradigma de la “sana crítica” como principio rector de las decisiones judiciales. Esto se ubica a mitad de camino entre las “libres convicciones” del juzgador y el criterio que se propone el rigor más estricto en la interpretación de las normas. Pero siempre hay lugar para la arbitrariedad o la subjetividad del juez o tribunal al momento de valorar los hechos y dictar sentencia.

Así se verifica que el carácter teórico y enunciativo de una ley¹ tiene necesariamente su correlato práctico, cuando –obedeciendo a diferentes causas posibles– algunos intereses contrapuestos se ponen en pugna por lograr que el derecho les “dé la razón”. Allí es en donde verdaderamente se muestra la significación práctica de la ley: la aplicación de una regla de derecho a un caso particular, una confrontación de derechos antagónicos entre los cuales el Tribunal debe elegir.

Algunas de las situaciones que encontramos en nuestro quehacer cotidiano en el estudio de estas problemáticas y que surgen de diferentes fuentes (relatos

¹ Y también de los contratos, a los que las partes deben someterse como a la ley misma, conforme al principio jurídico de la Autonomía de la voluntad (Art. 1197 Código Civil Argentino)

de casos, fallos judiciales, testimonios de informantes calificados, entre otras) pueden resumirse en el punteo que presentamos a continuación. Pretendemos con esto delinear algunas aristas notables en pleitos concretos, que ponen de relieve situaciones análogas o esquemas que se reiteran con frecuencia, y que nos permiten avanzar, en nuestro intento por dimensionar la problemática desde esta mirada atravesada por lo jurídico, pero sin dejar de lado los aportes conceptuales de otras disciplinas, y las posibles síntesis que pudiéramos lograr desde enfoques amplios e interdisciplinarios.

- ↘ A pesar de que cada vez más se admiten las pruebas periciales antropológicas, se detectan dificultades en la probanza de posesión (y actos posesorios) de amplias zonas de pastaje (en donde habitualmente no se realizan mejoras que operen como actos posesorios), habitualmente negadas por las contrapartes en juicio, y sujetas a procedimientos probatorios estrictos y algo rígidos.
- ↘ Denuncias penales por usurpación que, llevadas en contra de las familias campesinas, operan con gran efecto disuasivo y atemorizante. Esto no sólo sucede por iniciativa de particulares sino que, por ejemplo, la Dirección de Tierras Fiscales de la Provincia de Salta tiene como operatoria regular y habitual la de realizar denuncias por usurpación a toda persona que inicia los trámites de aprobación de planos de mensura para posesión veinteañal (requisito ineludible exigido por el código de procedimientos para dar curso al juicio por usucapión) sobre inmuebles fiscales de titularidad de la Provincia de Salta.
- ↘ Una manera de desvirtuar derechos posesorios, es presentando como prueba documentos en los que los propios poseedores son denominados de otra manera (Por ej. una denuncia policial referida al robo de maderas en su predio, en donde el oficial que tomaba la denuncia asentó al denunciante como “cuidador” de la finca).
- ↘ En casos en donde los afectados son varios grupos de familias, los titulares registrales intentan lograr la firma de convenios de comodato u otros documentos (contratos de pastaje, usufructos vitalicios, entre otros), mediante la divulgación de versiones de que sólo algunos se salvarían del desalojo, y/o con la promesa o compromiso de que aquellos que firmen no serán expulsados.
- ↘ Denuncias por robo en contra de los poseedores que utilizan maderas para construir corrales, logrando involucrarlos en causas judiciales.
- ↘ Juicios que no se suspenden, a pesar de existir leyes que suspenden temporalmente los desalojos en contra de comunidades indígenas y familias campesinas (ver a continuación en el punto *El marco legal aplicable*), continuando los juicios bajo el argumento de que la denominación jurídica del juicio es “Interdicto” y no “Desalojo”.

El marco legal aplicable

El ordenamiento jurídico argentino, de fuerte raigambre romanista, reúne una gran cantidad de normas dictadas por distintas autoridades y en distintos momentos históricos, que conforman un entramado legal –precariamente sistematizado–, y que se interrelacionan entre sí por vínculos jerárquicos, siendo la Constitución Nacional (CN) la que se ubica en la cúspide de la pirámide normativa nacional. El Código Civil es una ley nacional -

jerárquicamente inferior a la CN-, conformado por un cuerpo orgánico y sistemático de normas escritas entre los años 1864 y 1871. En dicho instrumento, se definen los derechos reales sobre bienes (muebles e inmuebles), y entre ellos el que mayores atribuciones otorga a su titular es el derecho de dominio, comúnmente conocido como propiedad.

Uno de los principios rectores fundamentales de este Código, aprobado por el Congreso de la Nación en 1871 a libro cerrado, fue el de *propiedad absoluta*, consistente en que el titular de dominio goza de las facultades de usar del bien y sus frutos, y de destruirlo si así lo considera. Esta concentración de potestades del dueño sobre la cosa, que impide plantear la propiedad en una concepción más relativa y, en el caso de la tierra, ni siquiera en la tan demandada noción de la *función social* de la misma, ha sido en parte atenuada en una posterior reforma al Código en el año 1971. A partir de ésta se le atribuye al dueño la potestad de gozar del uso y de satisfacerse con los frutos, pero introduciendo la condición de hacerlo “*conforme a un ejercicio regular del derecho*”. Esta atenuación de las facultades otorgadas al dueño de una cosa o bien, no ha menguado significativamente la altísima protección que la ley otorga al instituto de la propiedad.

Siendo la propiedad el derecho más pleno que una persona puede establecer sobre una cosa o bien, el propio Código Civil establece mecanismos de protección de dicho derecho. En este sentido, al estudiar específicamente los mecanismos establecidos por la ley como herramientas al servicio del titular del derecho de propiedad para reclamar sus bienes en contra de otras personas y que tienen por objeto el lograr el lanzamiento de ocupantes y recupero de la posesión de la cosa, se distinguen las *acciones judiciales* de *desalojo* y de *reivindicación*. Asimismo, la figura de la *prescripción adquisitiva de dominio* es otro instrumento jurídico que tiene directa relevancia en las disputas que nos ocupan en el presente trabajo. Tras describir cada una de éstas, presentaremos la legislación más específicamente relacionada con campesinos y comunidades indígenas.

1. La acción judicial de desalojo:

La acción de desalojo es la potestad que, acreditando ser titular registral del derecho de propiedad sobre un inmueble, tiene una persona física o jurídica (p.e una empresa o sociedad comercial) para solicitar a la autoridad judicial competente que ordene el cese de una ocupación y la expulsión de los ocupantes previa sustanciación del juicio correspondiente.

El Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Salta establece que la acción de desalojo se tramita mediante juicio sumarísimo o verbal. Es decir que le asigna a este tipo de trámites una modalidad que se caracteriza por su celeridad procesal, en la que las instancias probatorias son muy reducidas, tanto en plazos como en la oportunidad que tienen las partes de hacer valer las pruebas a su favor.

El juicio de desalojo es una herramienta que asiste únicamente a quien figura como titular del derecho de propiedad en el Registro respectivo, y sólo éste la puede ejercitar frente a aquellos que no le disputan el carácter de “dueño” de la

cosa, ya que, en tal situación, el titular debe acudir a la herramienta de la reivindicación.

2. La acción judicial de reivindicación:

El Código Civil, en su artículo 2.758 define:

La acción de reivindicación es una acción que nace del dominio que cada uno tiene de cosas particulares, por la cual el propietario que ha perdido la posesión, la reclama y la reivindica, contra aquel que se encuentra en posesión de ella.

Tiene por objetivo, al igual que la acción de desalojo, el recuperar a favor del titular registral la cosa de la que ha perdido tenencia o posesión. La ley obliga al titular registral del inmueble a utilizar esta vía judicial cuando la persona que tiene en su poder el inmueble en disputa, afirma que lo posee en calidad de dueño, es decir que no reconoce el carácter de propietario a ninguna otra persona, y el conflicto se genera entre partes que alegan a su favor un idéntico derecho.

Tanto en el juicio de desalojo como en la reivindicación, el demandado puede oponer como defensa la posesión que, con ánimo de dueño, hubiera ejercido por el tiempo que fija la ley para adquirir la propiedad del bien.

3. “La veinteañal” (O prescripción adquisitiva de dominio)

También conocida como “*usucapión*” o “*posesión veinteañal*”, la prescripción adquisitiva de dominio es un instituto jurídico que tiene la particularidad de operar cambios en el vínculo jurídico que una persona establece con un bien, o una cosa. Para ello deben conjugarse una serie de factores/requisitos, tales como: el transcurso de un tiempo mínimo determinado, la inacción del titular del bien, la posesión pública y pacífica de un poseedor con *ánimus domini* (comportarse como el verdadero dueño de la cosa, con el “ánimo de dueño”, esto es, no reconocer en otro la propiedad de esa cosa).

Esto significa que si una persona ha poseído una fracción de tierra por 20 años en forma ininterrumpida, pública y pacífica, y si esa persona no reconoce (ni expresa, ni tácitamente) la propiedad de ese bien en un tercero, y si el titular registral de ese inmueble no ha realizado acciones tendientes a recuperar la posesión del mismo, opera de pleno derecho este instituto, y la consecuencia es que el poseedor se convierte por imperio de la ley, en propietario del inmueble.

4. Un paraguas para los Pueblos Originarios...

En Noviembre de 2006 fue sancionada la ley N° 26.160, que suspende por un plazo de 4 (cuatro) años, la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades indígenas originarias del país. El plazo mencionado ha sido prorrogado en virtud de la ley N° 26.554, hasta el día 23 de noviembre de 2013.

Además de la disposición que ataca la urgencia en los desalojos, se prevé que, durante los tres primeros años de vigencia de la norma, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) realice el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas y “promueva las acciones que fueren menester” con el Consejo de Participación Indígena, los Institutos Aborígenes Provinciales, Universidades Nacionales, Entidades Nacionales, Provinciales y Municipales, Organizaciones Indígenas y Organizaciones no Gubernamentales.

Esta norma específica viene a reforzar la particular protección legal de la que gozan los pueblos originarios en la Argentina, quienes en el año 1994 obtuvieron del reconocimiento constitucional de su preexistencia étnica y cultural, y de la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente usan. Asimismo existen otros derechos reconocidos en la CN y existe legislación internacional específica para los pueblos originarios, tales como el Convenio N° 169 de la OIT (1989) o la Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas (2007).

5. ...y una deuda con los campesinos no indígenas:

Numerosos han sido los reclamos e intentos por parte de los grupos de campesinos no indígenas organizados, para lograr la sanción de una norma de similares características a la ley N° 26.160, que provea de amparo legal a las familias campesinas amenazadas por acciones de desalojo en su contra. A modo de ejemplo, el Movimiento Nacional Campesino Indígena-Vía Campesina (MNCI-VC), a través de los equipos jurídicos de las organizaciones que lo componen, ha redactado hace varios años un proyecto de ley en donde se contempla la propiedad colectiva de los campos comuneros, se declara la función social de la tierra, y se dispone la emergencia en la posesión y propiedad campesina por un tiempo determinado, suspendiéndose las acciones tendientes al desalojo de familias campesinas, en términos análogos a lo que la ley N° 26.160 instituye para los pueblos originarios. A partir del año 2010 el mencionado MNCI-VC, conjuntamente con el Foro de la Agricultura Familiar, el Frente Nacional Campesino y la Mesa Provincial de Organizaciones de Productores Familiares de Buenos Aires, elaboraron conjuntamente un proyecto de ley que propone la suspensión de todas las acciones de desalojos en contra de familias campesinas, por un lapso determinado de tiempo, como medida urgente dada la crítica situación por la que viene atravesando el sector de la AF. Estos proyectos, a pesar de haber logrado la adhesión de algunos legisladores de diferentes bloques político-partidarios en el Congreso, aun no han tenido un tratamiento parlamentario.

Paralelamente, en la Provincia de Salta, surgió una iniciativa fuertemente articulada desde los propios movimientos campesinos locales -acompañados por algunas instituciones vinculadas al desarrollo rural y concedoras de la crítica situación de las familias agricultoras-, que apeló a estrategias diversas de petición y demanda a las autoridades responsables, sumada a una sostenida campaña de concientización a la sociedad en general. Este proceso obtuvo como resultado la sanción, en diciembre de 2010, de la ley N° 7.658, que crea el Programa de regularización dominial y asistencia para Pequeños

Productores Agropecuarios y Familias Rurales. Entre sus disposiciones transitorias, establece:

“la suspensión, por el plazo de dieciocho (18) meses de la ejecución de sentencias cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de tierras poseídas por familias rurales y pequeños productores agropecuarios que se encuentren en las situaciones previstas en los artículos 3.999 o 4.015 del Código Civil” .

Algunas reflexiones para el final

Todo lo expuesto anteriormente y, en especial, las situaciones detalladas, fueron planteadas con el propósito de aportar algunas consideraciones que estimamos fundamental sean tenidas en cuenta al momento de diseñar Políticas Públicas inclusivas, guiadas por un horizonte de democratización y equidad en el uso y acceso a la tierra. Pero no menos importante es el objetivo de generar información y análisis que resulten relevantes para las propias familias afectadas, que les permitan el acceso a datos pertinentes y adecuados para reforzar sus propios argumentos en los reclamos por el acceso a la tierra.

El conjunto de la información mencionada grafica el alto grado de litigiosidad que se detecta en la región, dado que se ha intensificado la disputa en torno a territorios que siendo objeto de reclamos históricos por parte de campesinos e indígenas, han acrecentado notablemente su valor mercantil, a partir de las transformaciones que se han producido en la matriz productiva. Todos esos factores dejan su marca en el territorio concreto.

En este escenario general, encontramos que las oportunidades de defensa por parte de la Agricultura Familiar, en otros términos, sus posibilidades de salir gananciosos en dichos litigios, son escasas. Tanto por las herramientas jurídicas de las que disponen en el marco del ordenamiento legal vigente, como por la evidente desigualdad entre las partes que se configura en los hechos. De los antecedentes estudiados, los casos estudiados y, principalmente, de un análisis crítico de la disposición de los diferentes elementos que configuran el pleito, surge que los agricultores familiares no se encuentran en igualdad de condiciones. Están en desventaja para negociar acuerdos, repeler turbaciones en el territorio, o acceder en tiempo y forma a la asistencia de los operadores de justicia que le garanticen un tratamiento ecuánime en todas las etapas que conforman un pleito, ya sea que el conflicto se desarrolle por los canales judiciales o no.

En este sentido, la gran cantidad de autorizaciones de desmontes aprobadas por el Gobierno de la Provincia de Salta, que aún no se han concretado en los predios respectivos, nos señalan un escenario preocupante en un futuro cercano. Ponen de manifiesto la alta probabilidad de que los desplazamientos de agricultores familiares se sigan produciendo y agudizando en los próximos años, y el riesgo de que persistan las tendencias a la reducción de los denominados estadísticamente “establecimientos agropecuarios” (EAPs) correspondientes a pequeños productores y, en definitiva, a la disminución de la población rural en la Provincia.

A modo de cierre provisorio de este conjunto de análisis y reflexiones, nos interesa sumar un último apunte, que se refiere a lineamientos que aporten a

dar una solución de fondo a la crítica situación abordada y descrita en este trabajo. Y aquí vale decir que, así como entendemos que el problema no reviste una naturaleza estrictamente jurídica, de ningún modo la solución podría ser exclusivamente de dicha índole. Dado que las lógicas en las que se cimienta el funcionamiento del campo judicial constituyen un marco excesivamente estrecho para la diversidad de relaciones que se dan en el territorio, esto restringe el margen de resoluciones posibles a los conflictos.

Consideramos que la cuestión requiere una solución integral, para el conjunto del territorio, para la diversidad de naturalezas jurídicas que adquieren las relaciones de los pequeños agricultores con la tierra en la que habitan y producen, para las distintas cosmovisiones, para los diferentes modos productivos y reproductivos.

Iniciativas legislativas como la reciente sanción de una norma que suspende provisoriamente las acciones tendientes al desalojo en la provincia de Salta configuran logros relevantes, pero no alcanzan a resolver estructuralmente la cuestión en tanto no se implementen los mecanismos de política pública orientados hacia la efectiva regularización y reconocimiento de las diversas y heterogéneas situaciones que presentan los agricultores familiares en relación con la tierra.

Bibliografía

- Azcuy Ameghino, E. y Ortega, L. (2010): "Sojización y expansión de la frontera agropecuaria en el Nea y Noa: transformaciones, problemas y debates". Documentos del CIEA, N° 5, CIEA, FCE, UBA, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1986): "La force du droit. Elements pour une sociologie du champ juridique". En Actes de la recherche en sciences sociales N° 64 pp. 3-19.
- Domínguez D. y Sabatino P. (2008): "La conflictividad en los espacios rurales de argentina". Revista Lavboratorio (UBA), Año 10, N° 22, Buenos Aires
- Naharro, N.; Alvarez, M. A. Y Flores Klarik, M. (2010): "Territorio en disputa: reflexiones acerca de los discursos que legitiman la propiedad de la tierra en el chaco salteño", en *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Buenos Aires: CICCUS.
- Pengue, W. (2004): "La pampeanización de Argentina", en Le Monde Diplomatique "El Dipló", Edición Cono Sur, N° 61.
- Van Dam, C. (2008): "Tierra, territorio y derechos, de los pueblos indígenas, campesinos y pp de Salta". Proinder, Serie Documentos de Capacitación, N° 2, Buenos Aires.