



PATRIMONIO PÚBLICO EN VENTA

ACERCA DE LA VENTA DE TIERRAS PÚBLICAS DE LA AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO



- Fundación para el Desarrollo Humano
- Integral

“EL PATRIMONIO PÚBLICO EN VENTA. Acerca de la venta de tierras públicas de la Agencia de Administración de Bienes del Estado”

Fundación para el Desarrollo Humano Integral

fundaciondhi.com.ar

info@fundaciondhi.com.ar

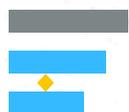
Diciembre de 2024

Elaboración: Bruno Giormenti Moravec junto a compañeras y compañeros del Equipo de Infraestructura y Vivienda.

Diseño: Lucas Grimson.



Esta publicación y su contenido se brindan bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial 2.5 Argentina. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial. El contenido de esta publicación no puede utilizarse con fines comerciales.

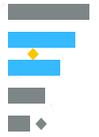


Fundación
DHI



Índice

Resumen ejecutivo	4
Introducción	7
1. Los fundamentos del Decreto	9
2. Los efectos del Decreto	11
3. Los nuevos predios en venta	13
3.1. La distribución territorial de la oferta	13
3.2. Radiografía de los bienes inmuebles por subastarse	17
3.2.1. Origen de los inmuebles	17
3.2.2. Jurisdicción	18
3.2.3. Entorno	19
3.2.4. Concesión a privados	20
3.2.5. Ocupación, construcciones y usos	21
3.2.6. Aptitudes e interesados	24
4. Los casos más polémicos del remate por venir	26
N° de Orden 01, Santa Fe: El barrio que no será	26
N° de Orden 07, Buenos Aires: Silobolsas a la vista	27
N° de Orden 16, CABA: El primer inmueble subastado del Decreto 950	28
N° de Orden 20 y 24, CABA: Retiro en venta	30
N° de Orden 28, Chubut: ¿Museo de Artes Visuales? ¡Afuera!	32
N° de Orden 31, Córdoba: ¿Un ex centro clandestino de detención en venta?	33
N° de Orden 38, La Pampa: La relación tóxica entre Louis y Sarah	35
N° de Orden 42, Mendoza: "Aquí huele a Azufre"	36
N° de Orden 50, Santa Cruz: Puertos a la venta	39
N° de Orden 53, Santa Fe: Una oferta irresistible	40
5. Conclusiones	43



Resumen ejecutivo

El decreto 950/2024. El gobierno de Milei publicó a fines de octubre de 2024 el Decreto 950/2024, que dispone la enajenación para su posterior venta para todos los terrenos que la gestión de Cambiemos no logró subastar durante su gobierno entre 2015 y 2019, así como dispone la enajenación de 57 nuevos terrenos. Estos nuevos terrenos suman 301 inmuebles que ocupan 18.875,67 hectáreas. Es una superficie equivalente a casi la totalidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

No es una política novedosa. Durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019) se dio una política agresiva de enajenación y venta de terrenos. En base a 10 decretos y 5 decisiones administrativas, esa gestión buscó enajenar y subastar 170 terrenos por una superficie equivalente a 31.066 hectáreas. Solo se vendieron 61 de esos predios. A partir de una sola normativa, los nuevos terrenos que el gobierno de Javier Milei busca vender representan una superficie equivalente al 60% de lo que el Gobierno de Macri enajenó en 4 años de gestión mediante 15 normativas distintas.

Algunas características de los nuevos terrenos a la venta:

- ▶ **Amplia distribución geográfica.** Los predios se hayan repartidos en 57 terrenos. Un tercio del total de los predios se encuentra en el AMBA. El tamaño promedio de los terrenos es de 331 hectáreas. Dos terrenos, ambos en la provincia de Mendoza, concentran el 96% del total de la superficie a enajenar.
- ▶ **Fuerte componente ferroviario o militar.** El grueso de los predios a enajenar tienen origen ferroviario (29,8%) o militar (24,6%), aunque este último representa el grueso de la superficie: 98,7%. De igual forma, la Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIF) y el Estado Mayor General del Ejército (EMGE) posee jurisdicción sobre poco más del 40% de los terrenos, aunque el organismo con mayor jurisdicción sobre los terrenos es la propia AABE.
- ▶ **Predios urbanos, superficie rural.** La mayoría de los predios se encuentran en un entorno urbano (59,6%), aunque son los terrenos más chicos. Los predios en superficies rurales se llevan el 97,2% de la superficie total.
- ▶ **El grueso de los predios no se encuentran concesionados a privados.** El 19,3% de los predios se encuentran concesionados a empresas privadas o particulares, y el 15,8% cuentan con un concesión parcial. Estos últimos, de todos modos, representan la mayor parte de la superficie: 97,2%.
- ▶ **Solamente están sin uso el 29,9% de los casos.** La mayoría de los predios cuentan con algún tipo de utilización: desde acopio de granos, actividad agropecuaria, usos deportivos y recreativos, espacios verdes, generación eléctrica, logística portuaria, operación ferroviaria, comercios, oficinas o viviendas.
- ▶ **El potencial inmobiliario.** El AABE identifica que el 63,1% de los predios son "apto para desarrollo urbano" o que cuentan con un "potencial de edificabilidad", en su mayoría que se encuentran en un entorno urbano pero también periurbano. Son predios proporcionalmente chicos (en total menos del 2% de la superficie total a subastar) pero que probablemente sean más atractivos desde el punto de vista de obtención de renta urbana.





Un AABE concesionado: sobre las empresas que actualmente utilizan los terrenos públicos. Dentro de las empresas concesionarias de mayor renombre que hacen usufructo de las tierras a vender se encuentran:

- » Coto S.A., con un hipermercado en CABA, adyacente al Barrio Mujica;
- » Exolgan, operadora del Puerto de Dock Sud;
- » Techint, de la familia Rocca, a través de FEPSA S.A., su operadora ferroviaria de cargas;
- » Louis Dreyfus Company, que posee silos en un cuadro de estación ferroviaria en La Pampa;
- » Ferrovías S.A., del Grupo Emepa, superviviente de las privatizaciones ferroviarias;
- » Aceitera General Deheza, a través de su operadora ferroviaria de cargas Nuevo Central Argentino S.A.;
- » Ledesma S.A., de la familia Blaquier, una de las principales alimenticias del país.

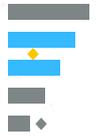
Un AABE codiciado: los interesados. Previo a la sanción del Decreto 950/2024 el AABE identificó un conjunto de interesados en los terrenos enajenados. Allí encontramos:

- » Las mencionadas Exolgan y Louis Dreyfus Company.
- » El Azufre S.A., para adquirir el terreno más grande en Mendoza de 13.000 hectáreas, donde actualmente opera en un sector del mismo un emprendimiento turístico de lujo
- » Impresoras Chacabuco (N° de Orden 43), para hacerse del segundo terreno más grande, de más de 5.000 hectáreas también en Mendoza.
- » La petrolera Pentanoil Energy S.A., para quedarse con un sector del Complejo Ferroportuario Loyola en Santa Cruz
- » Las constructoras CAM CONSTRUCCIONES S.A., ECOSAN S.A. y PHRONENCIAL S.R.L., interesadas en valiosos predios en la ciudad de Rosario
- » El famoso Country Club Cumelen en Neuquén, interesado en un pequeño sector adyacente al barrio privado en Neuquén.
- » También hay entidades públicas interesadas en adquirir de forma definitiva o transitoria los predios. La provincia de San Juan, municipalidades de distintas partes del país como las de Concepción del Uruguay, Guaymallén, Río Grande o Tres de Febrero, Universidades como las de Avellaneda o Delta; organismos nacionales como la Secretaría de Derechos Humanos o la Secretaría de Integración Socio Urbana.

Los efectos del Decreto contradicen sus fundamentos. La normativa se ampara en la supuesta inutilidad de los terrenos, pero el análisis realizado nos permitió concluir que la mayoría de los terrenos se encuentran en uso. Esta realidad no implica necesariamente que la AABE enfrente problemas de eficiencia en la administración y gestión de los terrenos. Sin embargo, la definición de enajenar y vender las tierras responde más a habilitar la apropiación rentística del suelo por parte de ciertos sectores (o permitir la posesión definitiva de tierras que actualmente utilizan empresas privadas) que a promover un uso razonable de ese patrimonio público.

La enajenación definitiva de tierras públicas tiene un alto costo social, económico, institucional y ambiental. Postulamos que en la enajenación definitiva de estas tierras hay un





costo mayor en comparación con los potenciales ingresos económicos de una única vez que podría aportar su venta. Estos terrenos pueden contener la llave para resolver problemas del presente y del futuro. Su adquisición definitiva por parte de privados supone el retroceso en la capacidad estatal para promover un desarrollo social y productivo integral.

En un país como el nuestro, extenso en todas sus direcciones pero con una propiedad fuertemente concentrada, el Estado debe velar por hacer un uso eficiente y razonable de sus recursos, contemplando tanto necesidades presentes como futuras, para poder hacer frente a las tensiones económicas, sociales y ambientales que enfrenta esta generación, así como las que afrontarán las generaciones por venir. El rumbo a seguir en materia de la gestión de los bienes públicos debe ser exactamente el contrario: conservación de las tierras públicas, optimización de su uso, adquisición de nuevos predios y generación de mecanismos de coordinación interjurisdiccional más eficaces.





Introducción

El 25 de octubre de 2024 el Poder Ejecutivo Nacional (PEN publicó el Decreto 950/2024 en el Boletín Oficial¹. Su título era elocuente: "Enajenación de inmuebles del Estado Nacional". El decreto planteó dos elementos centrales: a través de su artículo 1, se reafirma la voluntad del PEN de subastar un conjunto de terrenos que habían sido puestos en venta en el pasado, particularmente durante la gestión de Cambiemos (2015-2019); a partir del artículo 2, se incorporan un conjunto de terrenos que no se encontraban a la venta hasta ese entonces.

El organismo encargado de ejecutar la subasta es la Agencia de Administración de Bienes del Estado, más conocida como AABE. Esta Agencia fue creada a partir del Decreto 1382/2012, que disolvió un organismo pre-existente (ONABE) y que dispuso la puesta en marcha de un organismo que coordine "la actividad inmobiliaria del Estado Nacional, interviniendo en toda medida de gestión que implique la celebración, ya sea a título oneroso o gratuito, de los siguientes actos con relación a inmuebles estatales: a) Adquisición o enajenación; b) Constitución, transferencia, modificación o extinción de otros derechos reales o personales; c) Locación; d) Asignación o transferencia de uso"². Desde ese entonces la AABE es el organismo rector en todo lo que concierne a los usos, adquisiciones o ventas de los terrenos del estado nacional.

En este informe nos proponemos centrarnos en los alcances del artículo 2. Es decir, nos detendremos en los predios que por primera vez se encuentran en venta. Nos proponemos describir su tamaño, ubicación, sus usos pasados y presentes. Haremos una descripción general del alcance de estas tierras, deteniéndonos en un conjunto de casos que dada algunas de sus particulares presentan un conjunto de problemáticas que nos interesa resaltar.

Desde nuestra perspectiva, las tierras fiscales gozan de un valor que excede su cotización en el mercado. El desprendimiento de terrenos públicos no solo anula la posibilidad de recuperar alguna función pasada (como es el caso de los terrenos ferroviarios que se encuentran a lo largo y ancho del país, que son depositarios de la expectativa siempre latente de recuperar ramales de carga o incluso de pasajeros) sino que clausura un conjunto de posibilidades. Esas tierras contienen en su perímetro la potencialidad de desplegar políticas públicas de lo más amplias, tanto si se trata de suelo urbano, periurbano o rural.

Consideramos que los terrenos que se pondrán en venta mediante el Decreto 950/2024 su-

1 DECTO-2024-950-APN-PTE - Enajenación de inmuebles del Estado Nacional. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/316057/20241025>

2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL. Decreto 1382/2012 - Créase la Agencia de Administración de Bienes del Estado. Disuélvese el Organismo Nacional de Administración de Bienes. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/200638/norma.htm>





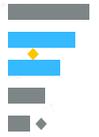
ponen la pérdida efectiva y prácticamente irrecuperable de capacidades estatales sin ningún tipo de justificación ni razonabilidad, aún cuando su explicación se asienta en los cantos de sirena de la “eficiencia”. En ese sentido entendemos que este Decreto se inscribe dentro del cambio de régimen político en curso que hemos sostenido en anteriores documentos publicados por la Fundación para el Desarrollo Humano Integral^{3 4}.

En el primer capítulo del informe vamos a reconstruir los fundamentos del Decreto. En el segundo, describiremos los efectos tal como los plantean los artículos 1 y 2, distinguiendo las implicancias de cada uno. En el tercer capítulo haremos una descripción de los 57 nuevos terrenos que el Decreto 950/2024 enajena y pone en venta. En la cuarta sección nos centraremos en 10 casos específicos de esos predios, detallando algunos de los problemas que esta gran venta involucra en distintos sentidos, tanto social, productivo, habitacional o ambiental. Finalmente, compartiremos algunas reflexiones generales.

3 Fundación para el Desarrollo Humano Integral (2024). “La oscuridad al final del Tunel. Un balance político y de gestión sobre los primeros meses del gobierno de Javier Milei”. Disponible en: <https://fundaciondhi.com.ar/post/la-oscuridad-al-final-del-tunel>

4 Bosia, Ulises (2024). “Un cambio de régimen para una Argentina excluyente. Una lectura del inicio del gobierno de Milei”. Disponible en: <https://www.fundaciondhi.com.ar/post/un-cambio-de-regimen-para-una-argentina-excluyente-20241003>





1. Los fundamentos del Decreto

Como cualquier Decreto o Resolución, el Poder Ejecutivo Nacional realiza un conjunto de consideraciones que lo llevan a definir determinada política. En este caso, el Decreto 950/2024 explica su razón de ser en base a unos considerandos muy concretos. Algunos de los pasajes donde ello queda expresado con⁵:

- Que (...) la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO tiene la función de disponer, previa autorización pertinente conforme la normativa vigente, de los **bienes inmuebles desafectados del uso, declarados innecesarios y/o sin destino** que integran el patrimonio del ESTADO NACIONAL.
- Que (...) se faculta a dicha Agencia a transferir y enajenar, previa autorización pertinente conforme la normativa vigente, bienes inmuebles desafectados del uso con **el fin de constituir emprendimientos de interés público, destinados al desarrollo y la inclusión social**, en coordinación con las áreas con competencia específica en la materia.
- Que (...) se le reconoce a la Agencia la facultad de desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del ESTADO NACIONAL que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare **la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad**.
- Que en función de las medidas tendientes a efficientizar el rol del Estado, se impone la necesidad de impulsar la venta de inmuebles pertenecientes al ESTADO NACIONAL **que resultan innecesarios para su gestión**.
- **Que mantener ociosos los inmuebles** objeto de las normas mencionadas, a los que oportunamente se consideró innecesarios para la gestión del ESTADO NACIONAL, **genera costos y gastos que deben evitarse**, por lo que corresponde impulsar los procedimientos para su enajenación.
- Que, en otro orden, se han relevado una serie de inmuebles pertenecientes al ESTADO NACIONAL que se encuentran en condiciones de ser enajenados **en razón de resultar innecesarios para la gestión** de los organismos a cargo de los mismos.
- Que mantener dichos inmuebles sin un destino asignado **implicaría desatender intereses prioritarios del ESTADO NACIONAL**, por cuanto resulta pertinente autorizar a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO a disponer de aquellos.
- Que la presente medida tiene por objeto lograr un **funcionamiento mejor y más eficiente de la Administración Pública**.
- Que con el fin de **ayudar a superar la crisis que enfrenta la economía de nuestro país y conjurar el grave riesgo de un deterioro de la situación social imperante**, resulta oportuna la implementación de medidas como la que se impulsa.

5 Tomados de los considerandos del Decreto 950/2024. Los subrayados pertenecen a la edición de este informe.





En resumen, la decisión de vender estos terrenos en propiedad del estado se basa en considerarlos “innecesarios”, tener un “uso indebido”, “subutilizados”, en condición de “ociosidad”, lo cual genera un conjunto de “costos y gastos que deben evitarse” que en un contexto de “crisis que enfrenta la economía de nuestro país” y frente al “grave riesgo de un deterioro de la situación social” supondría “desatender intereses prioritarios del Estado”. Por lo tanto, su venta tiene el objetivo de “lograr un funcionamiento mejor y más eficiente”, no solo de la AABE sino de toda la Administración Pública Nacional (APN), apuntando a vender estos terrenos para “constituir emprendimientos de interés público, destinados al desarrollo y la inclusión social”.

En este documento nos preguntamos qué tan innecesarios y ociosos son estos terrenos, así como qué tanto su venta supondrá un estado más eficiente con el fin de desarrollar emprendimientos de interés público.





2. Los efectos del Decreto

Las implicancias de esta normativa se pueden ver con claridad en sus artículos 1 y 2. Allí están contenidos los efectos de este decreto. Como veremos, los alcances de ambos artículos son disímiles y permiten detectar la continuidad con la política desarrollada por la AABE y el gobierno nacional entre 2015 y 2019.

El primer artículo establece que la Agencia retomará los procesos de venta de inmuebles que anteriormente fueron desafectados de sus funciones originales y puestos a disposición o enajenación pero que no han sido vendidos. Allí se afirma:

*ARTÍCULO 1º.- La AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO impulsará los procedimientos de enajenación de los inmuebles del ESTADO NACIONAL objeto de los Decretos Nros. 952/16, 1064/16, 1173/16, 225/17, 928/17, 355/18, 1088/18, 345/19 y 518/19 y de las Decisiones Administrativas Nros. 249/18, 24/19, 317/19 y 610/19 **que no hubieran sido enajenados a la fecha de entrada en vigencia del presente.***

Se trata de 9 decretos y 4 decisiones administrativas llevadas adelante entre el 19/08/2016 y el 03/07/2019. De conjunto, esas 13 normativas permiten que el estado nacional se desprenda de 158 terrenos distribuidos en diez provincias. Fue la expresión de la política de la AABE llevada adelante por la administración de Cambiemos, en la que apostó por la enajenación y venta de predios en buena parte del país. Casi el 50% de esos predios se sitúa en la Ciudad de Buenos Aires, particularmente en zonas de altísimo valor inmobiliario, como lo son los barrios de Puerto Madero, Retiro, Colegiales o Palermo.

A los 158 mencionados hay que sumarle otros 12 predios presentes en otros decretos y decisiones administrativas, ascendiendo a un total de 170 terrenos pasibles de enajenación⁶. Sin embargo, no todos esos terrenos fueron vendidos. El investigador Francisco D'Alessio⁷ precisó que todos esos terrenos suponían la enajenación potencial de 31.066 hectáreas. Según una reconstrucción que realizamos en base a la información publicada por el sitio de subastas de la AABE⁸, y tal como D'Alessio plantea, **fueron vendidos unos 61 predios, es decir prácticamente la mitad del total de predios enajenados.** De esos 61, unos 38 lograron ser vendidos y otros 21 fueron transferidos a la CABA para su posterior venta (D'Alessio, 2022).

6 El Decreto 87/19 del 28/1/2019 transfería a la Ciudad 10 terrenos. A su vez, la Decisión Administrativa 45/19 del 29/1/2019 implicaba la transferencia de 2 predios.

7 D'Alessio, F. (2022). Las políticas públicas de movilización y apropiación de suelo público vacante : un análisis de la Agencia de Administración de Bienes del Estado entre 2012 y 2019 [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín]. Disponible en Repositorio Institucional UNSAM

8 Subastas de Bienes Inmuebles en Curso. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/bienesdeleestado/ventas-bienes-inmuebles>





La casi totalidad de los predios vendidos bajo esas 15 normativas pertenecen a la CABA, que lógicamente explicaron prácticamente la totalidad de la recaudación obtenida por el estado nacional por las ventas. Al considerar también los precios obtenidos por las subastas (incluidas las realizadas por el GCABA luego de que la AABE le transfirió el dominio de los 21 terrenos mencionados), la recaudación fue de un poco más de USD 1.000.000.000. Salvo excepciones, los inmuebles vendidos fueron destinados para el “desarrollo de iniciativas orientadas a sectores premium del mercado, tanto residencial como de oficinas comerciales” (D’Alessio, 2022).

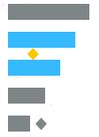
Pues bien, volviendo sobre el universo de los 158 terrenos mencionados en el Artículo 1 del Decreto 950/2024, el gobierno nacional busca en esta oportunidad la enajenación y venta de de alrededor de 100 predios, ubicándose su mayoría en la Provincia de Buenos Aires y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Luego aparece el artículo 2 del Decreto 950/202. Este afirma:

ARTÍCULO 2°.- Autorízase a la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, en los términos del artículo 45 del ANEXO del Decreto No 2670 del 1o de diciembre de 2015 y sus modificatorios, a disponer, enajenar y/o transferir los inmuebles del ESTADO NACIONAL que se detallan en el ANEXO (IF-2024-104278637-APN-AABE#JGM), que forma parte integrante del presente decreto.

El Anexo en cuestión contiene todos los terrenos que el gobierno dispone para la venta por primera vez. Se trata de 57 predios que en total suman 18.875,67 hectáreas. En lo sucesivo del informe haremos un análisis detallado de los predios involucrados en este Anexo.





3. Los nuevos predios en venta

En este apartado realizaremos una descripción de los nuevos terrenos que la AABE busca vender a partir del artículo 2 del Decreto 950/2024. Haremos en primer lugar un abordaje cuantitativo general, para luego centrarnos en la distribución espacial de las tierras. Posteriormente, recuperaremos un informe técnico realizado por la Agencia en julio de este año donde hay un detalle sobre los usos pasados y presentes de los predios implicados, que nos permitirán darnos una idea de la magnitud y relevancia de lo que el estado pretende vender.

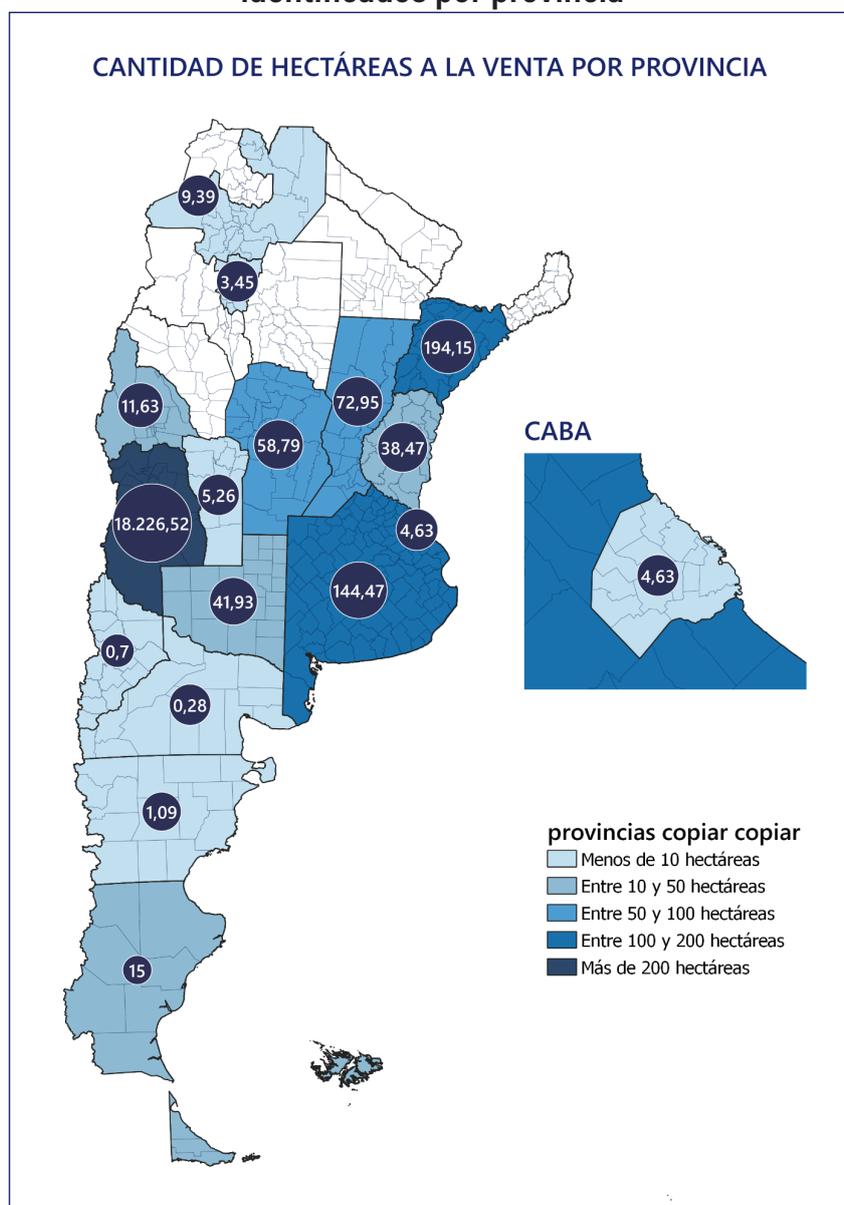
3.1. La distribución territorial de la oferta

Como ya afirmamos, el Decreto 950/2024 pone a la venta 57 nuevos “predios” que integran 309 “inmuebles”⁹. Cada terreno posee un Número de Orden, los cuales son consecutivos en el Decreto, comenzando en el número 1 y finalizando en el número 57, y puede tener uno o varios inmuebles. Hay terrenos que tienen 1 inmueble, así como existe un solo predio que cuenta 201. Los 57 predios se encuentran distribuidos en 17 provincias. Es decir: hay terrenos en todas las jurisdicciones provinciales del país con la excepción de Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, San Luis y Santiago del Estero. En el Mapa 1 podemos ver la distribución provincial de los predios.

9 Se utilizarán de forma indistinta los términos “terrenos”, “tierras” y “predios” para referirse a los polígonos identificados por la AABE que coinciden con un número de orden del Decreto 950/2024. Al mismo tiempo, se hablará de “inmueble”, “parcela” o simplemente “CIE” (el CIE es el “Código de Inmueble del Estado” por el se registra cada inmueble que forma parte del Registro Nacional de Bienes Inmuebles del Estado, RENABE) para referirse a los componentes mediante los cuales se subdivide internamente cada terreno, tierra o predio.



Mapa 2. Cantidad de nuevas hectáreas enajenadas según Decreto 950/2024, identificados por provincia



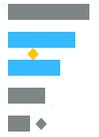
Fuente: Fundación DHI en base a AABE

Para darnos simplemente una idea de la dimensión de la tierra que el gobierno enajenó y dispuso para la venta, esta superficie equivale a:

- » El 92,98% del total de la superficie de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- » 25.000 veces el verde césped del Estadio Monumental del Club Atlético River Plate;
- » Casi el doble que el Parque Pereyra Iraola (que tiene poco más de 10.000 hectáreas);
- » La superficie del Parque Nacional Lago Puelo;
- » 17 veces la Ciudad Universitaria de Córdoba.

Las comparaciones solo sirven a los fines de demostrar que el total de hectáreas afectadas es realmente grande. Sin embargo, hay una puntualización por hacer: los predios que llevan





los números de orden 42 y 43 concentran entre ambos el 96% del total de la superficie afectada. Mientras que el predio con número de orden 42 implica el 69% del total de la superficie afectada, ubicado en el departamento de Malargüe en Mendoza, el número 43 representa el 27%, también en Mendoza, pero en el departamento de San Carlos. Entre ambos terrenos suman poco más de 18.000 hectáreas. Más adelante volveremos sobre ambos predios.

El tamaño promedio de los predios es de 311,1 hectáreas. Si descontamos los terrenos 42 y 43 el tamaño promedio de los predios es de 11,9 hectáreas. Tomando solamente este último número, cada predio posee un tamaño promedio de 12 manzanas. Las provincias con predios más grandes son Corrientes (64,7 ha promedio), Tierra del Fuego (470 ha) y Córdoba (29,4 ha), mientras las más chicas son Neuquén (0,4), Chubut (0,4) y Río Negro (0,3). En el cuadro 1 se resumen esta información por provincia.

Cuadro 1. Predios y superficie total de tierras enajenadas según Anexo del Decreto 950/2024, identificados por provincia

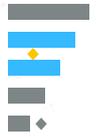
Provincia	Cantidad de predios	Departamentos involucrados	Superficie total (ha)	Relación Superficie/ Predios
BUENOS AIRES	14	12	144,5	10,3
CABA	11	1	4,6	0,4
CHUBUT	3	3	1,1	0,4
CÓRDOBA	2	2	58,8	29,4
CORRIENTES	3	3	194,2	64,7
ENTRE RÍOS	3	2	38,5	12,8
LA PAMPA	2	2	41,9	21,0
MENDOZA	4	4	18.226,5	4.556,6
NEUQUÉN	2	1	0,7	0,4
RIO NEGRO	1	1	0,3	0,3
SALTA	1	1	9,4	9,4
SAN JUAN	1	1	11,6	11,6
SAN LUIS	1	1	5,3	5,3
SANTA CRUZ	1	1	15,0	15,0
SANTA FE	6	6	73,0	12,2
TIERRA DEL FUEGO	1	1	470	470
TUCUMÁN	1	1	3,5	3,5
TOTAL	57	43	18.875,7	331,2
Subtotal sin N° de orden 42 y 43			676,1	11,9

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

En resumen: el grueso de las hectáreas en venta corresponde a dos terrenos en la provincia de Mendoza, y que los restantes predios representan poco más de 600 hectáreas, distribuidas en 55 lotes de un promedio de casi 12 hectáreas cada una en las 17 provincias mencionadas.

Lejos de disminuir la gravedad del asunto, la distribución de terrenos de un tamaño relevante (un promedio de 12 manzanas por predio) a lo largo de todo el país sugiere la potencial pérdida de tierras cualitativamente valiosas. Para tomar una real disminución del costo que implica la enajenación de estas tierras vamos a detenernos a continuación en sus usos pasados y vigentes, para luego detenernos en los casos más llamativos de esta gran oferta.





3.2. Radiografía de los de los bienes inmuebles por subastarse

El análisis de los usos pasados y presentes de estos predios nos va a permitir evaluar de alguna manera si se cumplen las premisas que fundamentan la enajenación de los mismos (que abordamos en el apartado 2). La información fue mayoritariamente tomada de un informe técnico de la AABE con fecha de 17/07/2024, denominado "INFORME TÉCNICO. Proyecto/Operación de bienes inmuebles del ENA- ESTUDIO PRELIMINAR DE INMUEBLES PASIBLES DE SER ENAJENADOS"¹¹. El mismo consiste en la identificación de 72 inmuebles de todo el país, para los cuales se especifica en casi todos los casos su jurisdicción, una descripción del inmueble, una evaluación sobre el estado de su uso y ocupación, las afectaciones del predio (si tiene), si cuenta con antecedentes (según lo informado por distintas áreas de la Agencia) y finalmente observaciones generales. En dicho informe hay información sobre 56 de los 57 predios implicados en el Decreto 950/2024, por lo que cuenta con información extra sobre otros 16 predios que será analizada en otra oportunidad.

En este apartado se presentará una análisis para siete variables de análisis: origen de los inmuebles; entorno: jurisdicción; concesión a privados: ocupación, construcciones y usos; aptitudes e interesados. Para cada variable, se tomarán dos indicadores: cantidad de predios y superficie agregada. Ahora bien, como dijimos anteriormente, solamente dos predios (los números de orden 42 y 43) ubicados en la cordillera mendocina representan el 96,4% del total de la superficie a enajenar. Estos dos lotes, que se encuentran concesionados parcialmente a las empresas El Azufre S.A. e Impresiones Chacabuco S.A., por su gran tamaño generan, al ponderar su superficie, cierta desviación en las variables de análisis dado su peso propio. Por lo tanto, para el análisis de cada variable se considerarán la totalidad de los 57 bienes inmuebles, mientras que a la hora de observar la distribución de la superficie según cada categoría se excluirá del análisis a los dos predios mencionados que llevan el número de orden 42 y 43. A su vez, se incorporará una nota al pie dando cuenta de cómo es la distribución por categoría en cada variable de análisis al considerar esos predios.

3.2.1. Origen de los inmuebles

Para establecer los orígenes de los inmuebles establecimos 7 categorías distintas según la información obtenida. Tal como se observa en el Cuadro 2, **casi el 30% de los predios cuentan con un origen ferroviario, mientras que casi un 25% proviene de las fuerzas armadas**. Los inmuebles destinados originalmente a edificios públicos representan el 12,3%, del mismo modo que aquellos que no se especifica su origen. El resto de los orígenes para los predios son la actividad portuaria, el sistema penitenciario, vialidad y viviendas.





Cuadro 2. Predios y superficie total de tierras enajenadas según origen de los inmuebles

ORIGEN DEL INMUEBLE	PREDIOS		SUPERFICIE ¹²	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Actividad portuaria	2	3,5%	16,57	2,5%
Edificio público	7	12,3%	0,94	0,1%
Ferrovionario	17	29,8%	168,84	25,0%
Fuerzas Armadas	14	24,6%	433,12	64,1%
No específica	7	12,3%	1,77	0,3%
Penitenciario	1	1,8%	27,84	4,1%
Vialidad	5	8,8%	10,77	1,6%
Vivienda	4	7,0%	16,30	2,4%
TOTAL	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

A la hora de ponderar los terrenos en venta se observa que aquellos que provienen de las Fuerzas Armadas son claramente los más grandes: sin contar los números de orden 42 y 43 representan el 64,1% del total de la tierra enajenada, y si consideramos ambos predios en el total el origen militar de la tierra explica el 98,7% del total. Destacamos que las tierras ferroviarias representan una superficie del 25% del total.

3.2.2. Jurisdicción

Por jurisdicción nos referimos a la pertenencia jurídica-institucional de cada predio dentro de la administración pública nacional. Se trata de “la responsabilidad administrativa, de uso, guarda y custodia de un Organismo respecto a un bien inmueble del Estado Nacional”¹³. Detectamos en total unos 12 organismos, así como hay predios que cuentan con parcelas o varios CIE que pertenecen a más de un organismo.

En el cuadro 3 podemos observar como **el organismo que posee más predios en su jurisdicción es justamente la AABE, con 16 terrenos (el 28,0% del total)** si se contempla uno que es jurisdicción compartida entre la AABE y el Programa Arraigo. Que haya predios que se encuentran en jurisdicción de la AABE quiere decir que ya han sido desafectados de su función de origen. El segundo organismo en el listado de jurisdicciones es la Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIF) con 15 bienes inmuebles (el 26,3%). Completando el podio aparece el Estado Mayor General del Ejército, con 9 predios (14,5%). Tanto la AABE como la ADIF tienen la mayoría de sus inmuebles en un entorno urbano (60,0% y 73,3% respectivamente de sus predios), mientras que el EMGE tiene el grueso de sus predios en un entorno periurbano (66,7% de sus predios).

¹² Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, los 14 inmuebles de origen “Fuerzas Armadas” suman 18.633 hectáreas, representando el 98,7% de la superficie total.

¹³ AABE. “FORMULARIO DE ACTUALIZACIÓN RENABE. ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN DE CIES EXISTENTES”. Disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/395000-399999/396419/disp3aabe_1.pdf





Cuadro 3. Predios y superficie total de tierras enajenadas según jurisdicción de los inmuebles

JURISDICCIÓN	PREDIOS		SUPERFICIE ¹⁴	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Administración de Bienes del Estado (AABE)	15	26,3%	107,77	15,9%
AABE - Programa Arraigo	1	1,8%	4,57	0,7%
Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIF)	15	26,3%	157,31	23,3%
ADIF y Ministerio de Economía	1	1,8%	7,54	1,1%
Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)	1	1,8%	0,28	0,0%
Administración de Parques Nacionales y Prefectura Naval Argentina	1	1,8%	0,28	0,0%
Dirección Nacional de Vialidad (DNV)	4	7,0%	6,62	1,0%
Estado Mayor General de la Armada (EMGA)	1	1,8%	0,34	0,1%
Estado Mayor General del Ejército (EMGE)	9	15,8%	319,41	47,2%
EMGE, SPF y Fabricaciones Militares	1	1,8%	25,30	3,7%
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	1	1,8%	0,09	0,0%
Instituto Universitario Nacional "Madres de Plaza de Mayo (IUNMA)	1	1,8%	0,03	0,0%
Ministerio de Cultura	1	1,8%	0,03	0,0%
Ministerio de Seguridad	1	1,8%	0,00	0,0%
Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (SENNAF)	1	1,8%	0,10	0,0%
Sin información	1	1,8%	2,96	0,4%
Servicio Penitenciario Federal (SPF)	2	3,5%	43,51	6,4%
Total	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

A la hora de evaluar la distribución de superficie salta a la vista que el Ejército es la principal jurisdicción que vería sus tierras desafectadas, sumando casi la mitad del total (sin considerar, claro está, los números de orden 42 y 43, ver nota al pie 11). Luego le siguen ADIF y la propia AABE, con el 23,3% y el 15,9% respectivamente. El resto de las 14 otras jurisdicciones (o combinaciones de jurisdicciones) junta entre todas el 13,5% de las hectáreas alcanzadas por el Decreto.

3.2.3. Entorno

Identificar el entorno de los predios resultó una tarea de menor dificultad que establecer su origen. Para operacionalizar esta variable definimos simplemente tres posibles entornos: urbano, periurbano y rural. Los resultados acerca de su distribución no resultan llamativos. En cuanto a los predios, **en su gran mayoría son inmuebles urbanos (59,6%)**, seguidos por aquellos que se encuentran en los límites de la ciudad (24,6%).

¹⁴ Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, el Ministerio de Seguridad pasa a ser la jurisdicción con mayor peso relativo (69,36%), ya que la sola incorporación del predio con número de orden 42 le suma 13.092,72 hectáreas. A su vez, el EMGE suma las 5.426,22 hectáreas del predio con número de orden 43, pasando a representar el 28,75% del total de la superficie enajenada. Paradójicamente, al no considerar estos dos números de orden, el EMGE crece en su participación en el total (47,2%), como se aprecia en el Cuadro 4.





Cuadro 4. Predios y superficie total de tierras enajenadas según entorno de los inmuebles

ENTORNO	PREDIOS		SUPERFICIE ¹⁵	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Urbano	34	59,6%	183,51	27,1%
Periurbano	14	24,6%	336,57	49,8%
Rural	9	15,8%	156,07	23,1%
TOTAL	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

Al ver la distribución según la superficie, **los inmuebles periurbanos ganan un notable lugar, representando la mitad de las hectáreas enajenadas**, pasando los inmuebles urbanos a representar el 27% del total. Sin considerar los dos grandes terrenos mendocinos, las tierras rurales representan el 23,1%.

3.2.4. Concesión a privados

Anteriormente vimos la jurisdicción de cada predio, es decir, qué sector dentro de la administración pública nacional mantiene la responsabilidad administrativa sobre el predio. Sin embargo, independientemente de esa jurisdicción, buena parte de los terrenos fiscales no son usufructuados por dependencias estatales sino por organismos privados de distinta índole. En este caso buscamos determinar la cantidad de predios donde hay algún tipo de concesión, independientemente de la modalidad de concesión (sea contrato, convenio o una cesión de tipo más informal). De esta forma, construimos tres categorías: “no hay concesión”, “sí, hay concesión”, o “concesión parcial”, para el caso en el que una parte del predio, sea una parcela o CIE en particular haya una apropiación y/o uso por parte de algún particular. Caracterizamos un predio como concesionado, sea total o parcialmente, en los casos en los que la AABE puede identificar un privado que cuente con permiso de uso. Lo que observamos es que en **la gran mayoría de los terrenos no se encuentran concesionados a privados (64,9%)**.

Cuadro 5. Predios y superficie total de tierras enajenadas según si se encuentran concesionadas a privados

CONCESIÓN PRIVADA	PREDIOS		SUPERFICIE ¹⁶	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
No	37	64,9%	466,30	69,0%
Si	11	19,3%	47,33	7,0%
Concesión parcial	9	15,8%	162,51	24,0%
Total	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

15 Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, los 9 inmuebles de origen “Rural” suman 18.356 hectáreas, representando el 97,2% de la superficie total.

16 Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, los 9 inmuebles que tienen “Concesión parcial” suman 18.362 hectáreas, representando el 97,2% de la superficie total.





A la hora de considerar la distribución de la superficie siguen primando los no concesionados, así como retroceden en términos relativos los predios que tienen una concesión total y crecen los que tienen una concesión parcial. Lo que se observa es que los predios que cedieron completamente el uso a un privado son generalmente más chicos en comparación con el resto. Una precisión metodológica al respecto: en los casos en que los predios se encuentran parcialmente concesionados, todo el predio pasa a asumir como categoría "concesión parcial", sin distinguir la proporción del mismo cuyo uso es ejercido por el particular.

Dentro de las empresas concesionarias que cuentan con un uso total del predio aparecen algunas de las empresas más importantes del país. Podemos destacar a **Coto S.A.** (N° de orden 20), que cuenta con terreno de una 1,5 hectáreas en CABA en el barrio de Retiro, donde funciona un gran hipermercado. También aparece **Exolgan**, operadora del Puerto de Dock Sud, segundo puerto de contenedores del país, con la operación de un terreno de 14,7 hectáreas que forma parte del Puerto (N° de orden 2). Aparecen a su vez dos empresas ferroviarias. Por un lado, figura **FEPSA S.A.**, que opera trenes de cargas en la zona núcleo pampeana del país y cuyo controlante es el grupo **Techint**. FEPSA posee la concesión de la mayor parte de un terreno de 14,0 hectáreas en lo que es el cuadro de la Estación Sarah, en La Pampa (N° de orden 38). La otra parte de ese terreno la posee la compañía **LDC S.A.**, abreviación de **Louis Dreyfus Company**, una de las mayores productoras agrícolas del mundo. Por otro lado, encontramos a **Ferrovías S.A.**, que opera una línea de trenes de pasajeros en el AMBA y cuya controlante es el **Grupo Emepa**, un holding con presencia en distintos sectores pero cuyo negocio núcleo es la producción de material ferroviario y gestión de talleres ferroviarios, ganados al calor de la política de privatizaciones ferroviaria. **Ferrovías S.A.** posee un terreno de 1,7 hectáreas en CABA en la zona del cuadro de vías de Retiro (N° de orden 24). Aparecen luego empresas vinculadas al acopio y procesamiento de granos y aceites (Planta del Dorado o Sociedad Elaboradora de Aceites), así como la Asociación de Magistrados y Funcionarios Judiciales de la Provincia del Chubut, **Bingos Platenses S.A.**, **EDEN S.A.** o la concesión a Juan Epifanio Torres, que tiene una vivienda en una parcela de un predio de origen ferroviario, en CABA, cerca de la estación Carranza de la Línea Mitre.

A la hora de ver las empresas que operan en terrenos parcialmente concesionados, se destacan la ferroviaria **Nuevo Central Argentino S.A.**, cuyo controlante es **Aceitera General Deheza**, una de las principales exportadoras de productos agropecuarios. **NCA** cuenta con parcelas en predios en las localidades Rosario (N° de orden 53) y Los Nogales (N° de orden 51), ambas de Santa Fe. También aparece **Ledesma S.A.**, de la familia Blaquier, una de las principales alimenticias del país, con presencia en un terreno de origen ferroviario de 25,9 hectáreas en Guaymallén, Mendoza (N° de Orden 41).

3.2.5. Ocupación, construcciones y usos

En este punto vamos a evaluar tres cuestiones distintas: ocupación, presencia de edificaciones y usos. En cuanto a la primera variable observamos que **el grueso de los predios se**





encuentran ocupados: unos 14 con ocupación plena, 24 con ocupación parcial y 19 se encuentran desocupados. Como podemos inferir del Cuadro 6, dos tercios de los terrenos cuentan con algún tipo de ocupación.

Cuadro 6. Predios y superficie total de tierras enajenadas según si se encuentran concesionadas a privados

OCUPACIÓN	PREDIOS		SUPERFICIE ¹⁷	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Ocupado	14	24,6%	62,28	9,2%
Desocupado	19	33,3%	171,83	25,4%
Parcialmente ocupado	24	42,1%	442,04	65,4%
TOTAL	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

Al ponderar por la superficie de los bienes inmuebles vemos que la ocupación parcial representa el 65,4% del total a enajenar. Los predios que se encuentran totalmente ocupados suman 62,28 hectáreas solamente, representando el 9,2%. Dado que los números de orden excluidos de este análisis se encuentran bajo la categorización “parcialmente ocupado”, su incorporación hace que esta tipificación sea la más extensa de los terrenos que buscan venderse (ver nota al pie 18).

El hecho de que cuenten con ocupaciones no supone necesariamente que tengan edificaciones. Tal como vemos en el Cuadro 7, los casos en los que todo el predio se encuentra completamente edificado solo representa el 12,3% de los casos. En el caso contrario, los bienes inmuebles donde no hay nada construido, encontramos más terrenos: el 24,6%. Los “términos medio” explican el grueso de los predios: **aquellos con una cantidad considerable de edificaciones son el 28,1%, mientras que aquellos con escasas construcciones son el 35,1%.**

Cuadro 7. Predios y superficie total de tierras enajenadas según el nivel de edificación

CONSTRUCCIONES	PREDIOS		SUPERFICIE ¹⁸	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Todo el predio	7	12,3%	2,35	0,3%
Considerables	16	28,1%	145,34	21,5%
Escasas	20	35,1%	323,84	47,9%
Ninguna	14	24,6%	204,61	30,3%
TOTAL	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

17 Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, los 23 inmuebles que “parcialmente ocupados” suman en total 18.641,56 hectáreas, representando el 98,7% de la superficie total.

18 Al considerar para la superficie total los números de orden 42 y 43, los 23 inmuebles que con construcciones “escasas” suman en total 18.523,37 hectáreas, representando el 98,1% de la superficie total.





Al ponderar por superficie, vemos que la superficie a enajenar que se encuentra totalmente construida es marginal (2,35 hectáreas que representa el 0,3%), mientras que aquella que se encuentra completamente despejada es bastante más importante (204,61 hectáreas, el 30,3%). La mayoría de la superficie cuenta con escasas construcciones (323,84 hectáreas, el 47,9%).

Al cruzar el tipo de ocupación con la variable de nivel de construcción vemos algunos casos llamativos. Por ejemplo, el predio con N° de Orden 8 que se encuentra ocupado en su totalidad por la Sociedad Elaboradora de Aceites S.A., pero que no cuenta con ninguna construcción. El terreno está completamente destinado a alojar silobolsas (volveremos sobre este caso en el apartado 4). Hay casos contrarios: terrenos que se encuentran completamente construidos pero que están completamente desocupados. Se trata en su mayoría de edificios u oficinas que en el momento de elaborar este informe se encuentran vacías, como los números de orden 17, 19 y 26 (de CABA) o el 29 (de Puerto Madryn, Chubut).

¿Qué usos tienen en la actualidad estos terrenos? Acá encontramos una variedad bastante amplia. Identificamos 16 usos posibles, aunque algunos son similares entre sí. Por ejemplo, distinguimos lo que es "acopio de granos" de "actividad agropecuaria". Esta cantidad de usos hace que la distribución sea más repartida. Como da cuenta el Cuadro 8, **la mayoría de los predios cuenta con algún uso, ya que solamente 14 no tienen ningún uso** y 3 solamente son utilizados como servidumbre de paso o de algún gasoducto¹⁹. En otras palabras, el 70% de los predios tiene alguna utilización.

Cuadro 8. Predios y superficie total de tierras enajenadas según uso principal vigente

USO PRINCIPAL VIGENTE	PREDIOS		SUPERFICIE ²⁰	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Acopio de granos	4	7,0%	26,97	4,0%
Agricultura	2	3,5%	27,30	4,0%
Camino	3	5,3%	110,96	16,4%
Deportivo	1	1,8%	4,57	0,7%
Espacio verde	3	5,3%	151,57	22,4%
Estacionamiento	2	3,5%	1,37	0,2%
Ferrovionario	3	5,3%	49,99	7,4%
Generación eléctrica	1	1,8%	0,03	0,0%
Hipermercado	1	1,8%	1,57	0,2%

19 Este último uso lo distinguimos del "Sin uso", ya que se trata de tres predios donde la AABE certifica que en ese predio hay una utilidad específica como servidumbre para gasoductos o redes de media o alta tensión. Uno de los grandes predios de Mendoza (el n° de orden 43) aplica en este caso.

20 Al considerar para la superficie total el número de orden 42, el uso "turismo" contabiliza sus 13.092,72 hectáreas, representando el 69,3% del total de usos. De igual manera, al sumar el 43, el uso "sin uso, solo servidumbre" suma sus 5.106,81 hectáreas, representando 27,45%.





Logística portuaria	2	3,5%	47,34	7,0%
Múltiple	5	8,8%	127,11	18,8%
Oficina pública	4	7,0%	1,10	0,2%
Sin uso	14	24,6%	33,23	4,9%
Sin uso, solo servidumbre	3	5,3%	74,80	11,1%
Turismo	1	1,8%	0,00	0,0%
Vivienda	8	14,0%	18,24	2,7%
TOTAL	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

Al ponderar los predios por superficie se destacan los usos "Espacio verde" (22,4%), los predios con más de un uso, a los que caracterizamos como "Múltiple" (18,8%), "Camino" (16,4%) y "Sin uso, solo servidumbre" (11,1%).

3.2.6. Aptitudes e interesados

Finalmente, nos interesa destacar dos aspectos que la AABE señala en "Estudio preliminar de inmuebles pasibles de ser enajenados": la posibilidad de que estos inmuebles tengan un potencial desarrollo urbano y si hay actores actualmente interesados.

La Dirección de Desarrollo Urbano y Territorial de la AABE se encarga entre otras cosas de "realizar la interpretación técnica de las normas de planeamiento urbano para la evaluación de la potencialidad de proyectos para la puesta en valor del patrimonio arquitectónico y urbanístico en predios del Estado Nacional"²¹. Esta Dirección categorizó 29 terrenos como "Apto para desarrollo urbano", así como definió a otros 7 con una expresión similar: "Potencial de edificabilidad". **Son al menos 36 predios (63,1%), en su mayoría en un entorno urbano, con un potencial de desarrollo inmobiliario, generalmente en zonas donde la tierra es escasa y su valor económico es mayor.**

Por otro lado, la AABE da cuenta en su informe de la existencia de interesados concretos en comprar algunos de los predios mencionados o al menos alguna parcela de los mismos. Según lo relevado en los expedientes vinculados a cada CIE aparecen interesados del mundo privado como las ya mencionadas Exolgan (N° de orden 2), Louis Dreyfus (N° de orden 38), El Azufre S.A. (N° de orden de 42), Impresoras Chacabuco (N° de orden 43), a los que se le suman la petrolera Pentanoil Energy S.A. (N° de orden 50), las constructoras CAM CONSTRUCCIONES S.A., ECOSAN S.A. y PHRONENCIAL S.R.L. (N° de orden 53), el famoso Country Club Cumelen (N° de Orden 45) o hasta incluso un particular como el "asesor inmobiliario" Ignacio Martin

21 AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO. Decisión Administrativa 76/2019. DA-2019-76-APN-JGM - Estructura organizativa. Ciudad de Buenos Aires, 07/02/2019. Anexo IV. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/319685/norma.htm>





Senestrari (N° de orden 24). También hay entidades públicas interesadas en adquirir de forma definitiva o transitoria los predios. Allí encontramos un gobierno provincial como el de San Juan (N° de orden 48); municipalidades de distintas partes del país como las de Concepción del Uruguay (N° de orden 36), Guaymallén (N° de orden 41), Río Grande (N° de orden 56) o Tres de Febrero (N° de orden 13); Universidades como las de Avellaneda (N° de orden 17) o Delta (N° de orden 12); u organismos nacionales como la Secretaría de Derechos Humanos (N° de orden 31) o la Secretaría de Integración Socio Urbana (N° de orden 01). También aparecen entes mixtos como el Consorcio del Puerto de Bahía Blanca (N° de orden 03) o el Ente de Promoción Industrial Buenos Aires Morón (N° de orden 9). De todas formas, en la mayoría de los casos no se identifican interesados para la compra o adquisición.

Cuadro 9. Predios y superficie total de tierras enajenadas según tipo de actor interesado en adquirir los terrenos

TIPO DE ACTOR INTERESADO	PREDIOS		SUPERFICIE ²²	
	Cantidad	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Público	11	19,3%	231,57	34,2%
Privado	13	22,8%	85,72	12,7%
Mixto	2	3,5%	42,62	6,3%
Sin identificar	31	54,4%	316,24	46,8%
Total	57	100,0%	676,15	100,0%

Fuente: Fundación DHI en base a AABE

En resumen, para julio de 2024 la AABE declaraba tener conocimiento de que había actores interesados en adquirir parte o la totalidad de los predios implicados en el registro en al menos 26 casos, es decir, un 45,6%. Al mismo tiempo constatamos que hay más información sobre organismos privados interesados sobre los predios consignados en el Decreto o parte de los mismos: un 22,83% de los casos, que representan el 12,7% de la superficie por subastar sin considerar los dos grandes predios mendocinos.

22 Al considerar para la superficie total el número de orden 42 y 43, los interesados "privados" suman 18.285,24 hectáreas, representando un 96,9% del total de la superficie a desafectar.





4. Los casos más polémicos del remate por venir

La descripción realizada hasta el momento permite dar una idea general de la dimensión del remate que se viene. Una cantidad de predios destacable (un decreto que contiene un tercio de todo lo que se buscó vender durante toda la gestión de Cambiemos entre 2015 y 2019); una superficie acumulada más que relevante; terrenos en casi todo el país, con procedencias fundamentalmente ferroviarias y militares, muchos de los cuales actualmente se encuentran en uso y que, finalmente, buena parte se encuentra en zonas urbanas y periurbanas, que generalmente conllevan una buena cotización.

Para cerrar este informe, nos interesa subrayar algunos casos en particular ya que contienen elementos adicionales además de los ya mencionados. A continuación haremos un repaso de algunos casos puntuales para terminar de dar una pantallazo general de la gran subasta de patrimonio público que plantea el gobierno libertario.

N° de Orden 01, Santa Fe: El barrio que no será

El predio que lleva el Número de Orden 01, ubicado en una zona urbana en la ciudad capital de la Provincia de Santa Fe consiste en 201 inmuebles bajo jurisdicción de la AABE que en total suman 4,57 hectáreas. Se encuentra afectada para el Programa Arraigo²³ cuya finalidad se orienta a brindar soluciones habitacionales a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica. **El predio fue loteado, las parcelas fueron creadas pero nunca fueron concretadas las soluciones habitacionales.**

23 Programa Arraigo. Decreto 835/2004. "Créase el Registro denominado "Banco Social de Tierras", en el ámbito de la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales a conformarse con la información sobre inmuebles de dominio privado del Estado Nacional que puedan ser afectados a fines sociales." Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/95000-99999/96355/norma.htm>



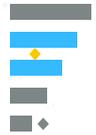
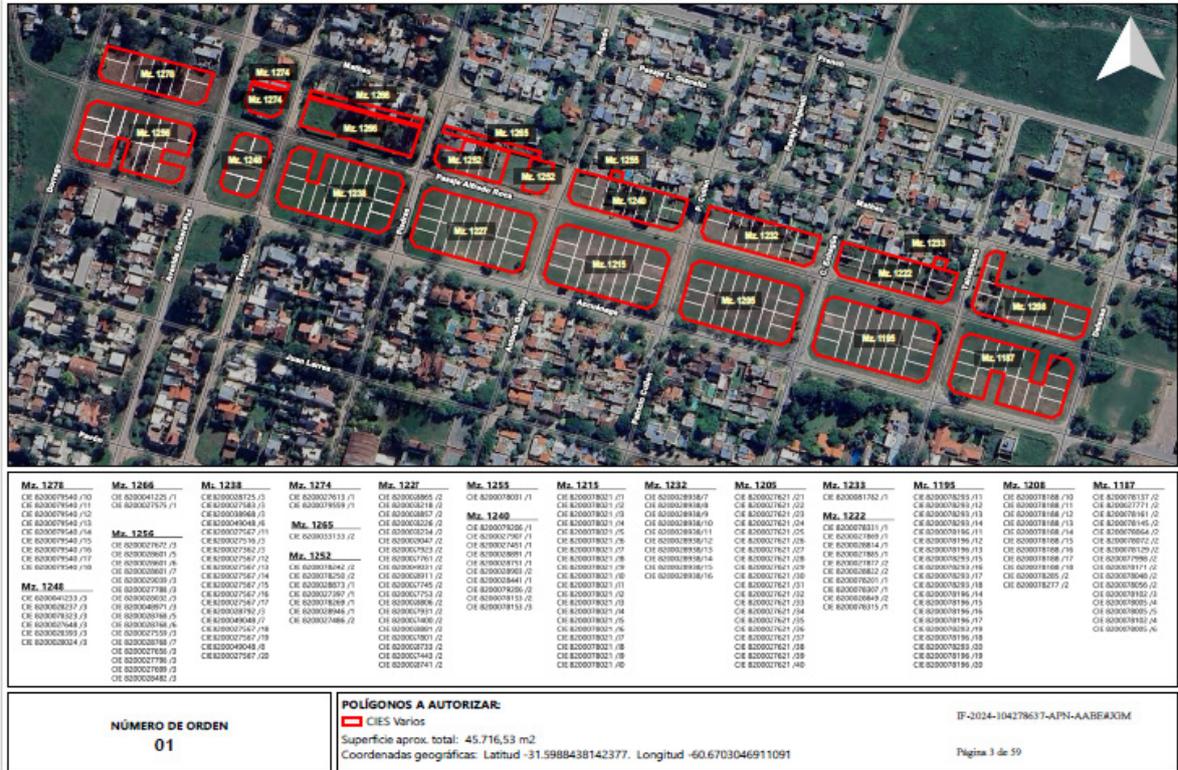


Imagen 1. N° de Orden 01 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

La Secretaría de Integración Socio Urbana, a través del Comité Ejecutivo del Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) realizó una solicitud de compra para destinarlo a proyectos de la línea "Lotes con servicios" en el 2021. Esta línea también tenía como finalidad ofrecer lotes para familias que no cuentan con los medios suficientes para adquirir una vivienda. Testimonios de trabajadores de esta dependencia dieron cuenta de la demora y lentitud de la ABE para dar respuesta a esta solicitud, quedando el terreno afectado al Programa Arraigo aunque sin ejecutar política alguna. La ABE ya publicó este inmueble como una "subasta futura" bajo la categoría "desarrollo inmobiliario"²⁴.

N° de Orden 07, Buenos Aires: Silobolsas a la vista

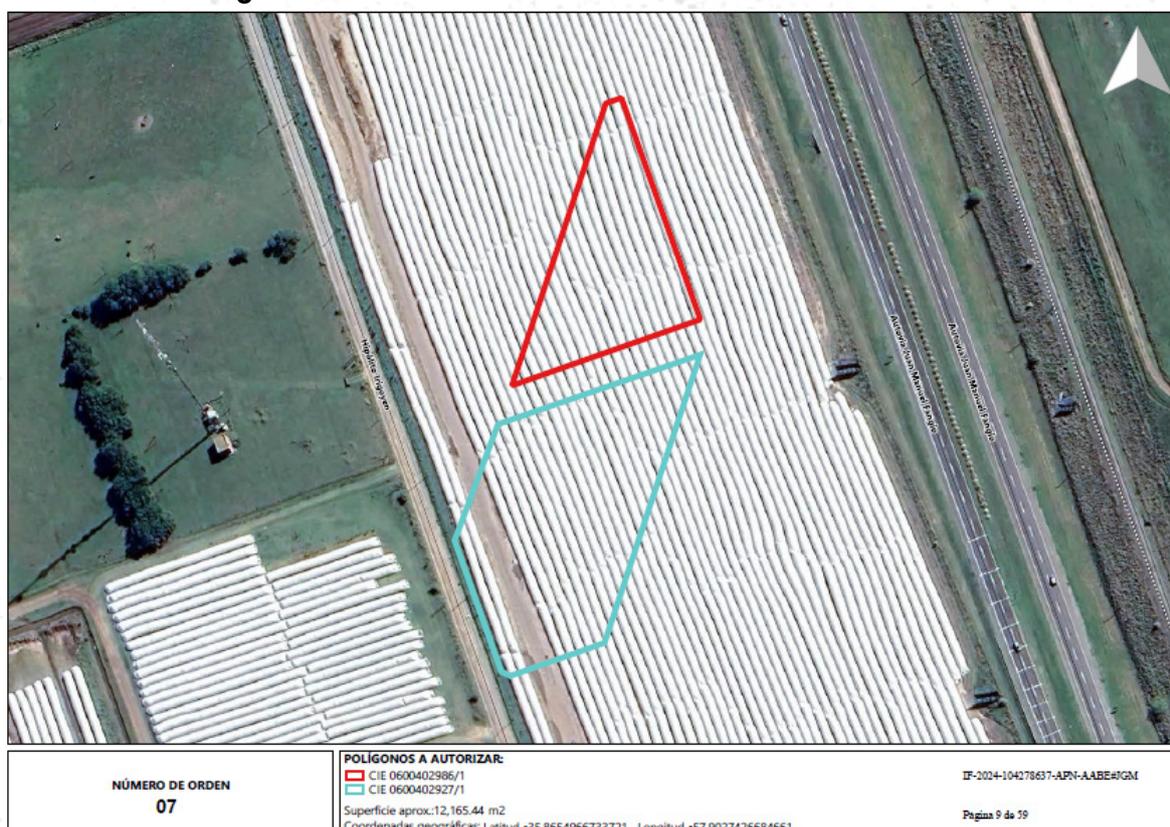
El terreno ubicado en la localidad de Lezama, Provincia de Buenos Aires, que constituye el Número de Orden 07 consiste de dos parcelas que en total suman 1,22 hectáreas. Se encuentra bajo jurisdicción de la ABE, concesionado a la firma Sociedad Elaboradora de Aceites S.A. para el acopio de granos. Se trata de un campo ubicado a la vera de la Ruta 2 que en la actualidad²⁵ se encuentra repleto de silobolsas, y cuyo actual concesionario está interesado en adquirirlo de forma definitiva. ¿Qué sentido tiene que tierras estatales sean utilizadas para

24 <https://www.argentina.gob.ar/201-parcelas-poligono-delimitado-por-matheu-azcuenaga-dorrego-y-defensa-de-la-vera-cruz-santa-fe>

25 La ABE incorporó una imagen satelital en el Estudio Preliminar correspondiente a este predio que, al chequear con Google Maps, cofirma que es año 2024. El aplicativo de "Google Street View", cuya imagen es de agosto de 2024, también confirma que ahí se encuentran las silobolsas.

esta finalidad? De todos modos, la AABE le encuentra otra potencialidad al terreno, catalogando en su sitio de subastas bajo el manto de "Grandes Proyectos Urbanos"²⁶.

Imagen 2. N° de Orden 07 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

N° de Orden 16, CABA: El primer inmueble subastado del Decreto 950

Este terreno situado en el barrio de CABA consta de 919 m² de superficie de terreno, así como un total de 3160 m² de superficie cubierta. Es un terreno totalmente construido en el barrio de Palermo, particularmente en la zona conocida como Palermo Chico, que tiene uno de los metros cuadrados más valiosos de la Ciudad. **Se encuentra bajo jurisdicción del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que en la actualidad continúa utilizando sus oficinas y donde trabajan alrededor de 150 personas²⁷.** Allí funcionan las Direcciones Nacionales de Vinculación Tecnológica y de Relaciones Institucionales y Cooperación Internacional; el Centro de Investigación de Economía y Prospectiva; la Fundación ArgenINTA; y la empresa Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias (INTeA). Las organizaciones gremiales que representan a los trabajadores del instituto han iniciado un conflicto, impugnado la definición del estado de desprenderse de unas oficinas que realizan actividades esenciales para el desarrollo tec-

26 <https://www.argentina.gob.ar/ruta-provincial-no-2-km-155-lezama-bsas>

27 Infobae, 22/11/2024. <https://www.infobae.com/politica/2024/11/22/el-gobierno-llamo-a-una-convocatoria-para-subastar-el-edificio-que-pertenece-al-inta/>



nológico nacional. Dada la repercusión pública del caso, el Gobierno argumentó lo mismo que planteó en los fundamentos del 950: la necesidad de darse una mejor organización de sus inmuebles, reducir gastos y proceder con una “maximización de la eficiencia”.

Imagen 3. N° de Orden 16 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

A pesar de los reclamos, el Gobierno avanza a paso redoblado con el inmueble. El 22 de noviembre de 2024 la Agencia publicó la Resolución 70/2024, que publica el Pliego de Bases y Condiciones Particulares para avanzar con la subasta²⁸. Allí se afirma que, de acuerdo a las normas fijadas por el Código Urbanístico de la CABA: “La edificabilidad total del inmueble ascendería a los 10.126 m2 de superficie, valor que es de carácter indicativo y referencial” y que el predio puede destinarse tanto a uso residencial como oficinas. La norma fija un precio base de la subasta en USD 6.378.968. En el sitio de subastas de la AABE figura como “Subasta Pública 392-0206-SPU24” bajo el rótulo de “Desarrollo inmobiliario”²⁹.

Una reciente nota del diario La Nación titulaba: “Base mayor a US\$6,3 millones: ya hay siete oferentes por el edificio del INTA que el Gobierno venderá en pleno Palermo”³⁰, aunque sin

28 RESOL-2024-70-APN-AABE#JGM. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/317236/20241122>

29 <https://www.argentina.gob.ar/bienesdelestado/ventas-bienes-inmuebles/ortiz-de-ocampo-esquina-cervi-no-no-310131293167-caba>

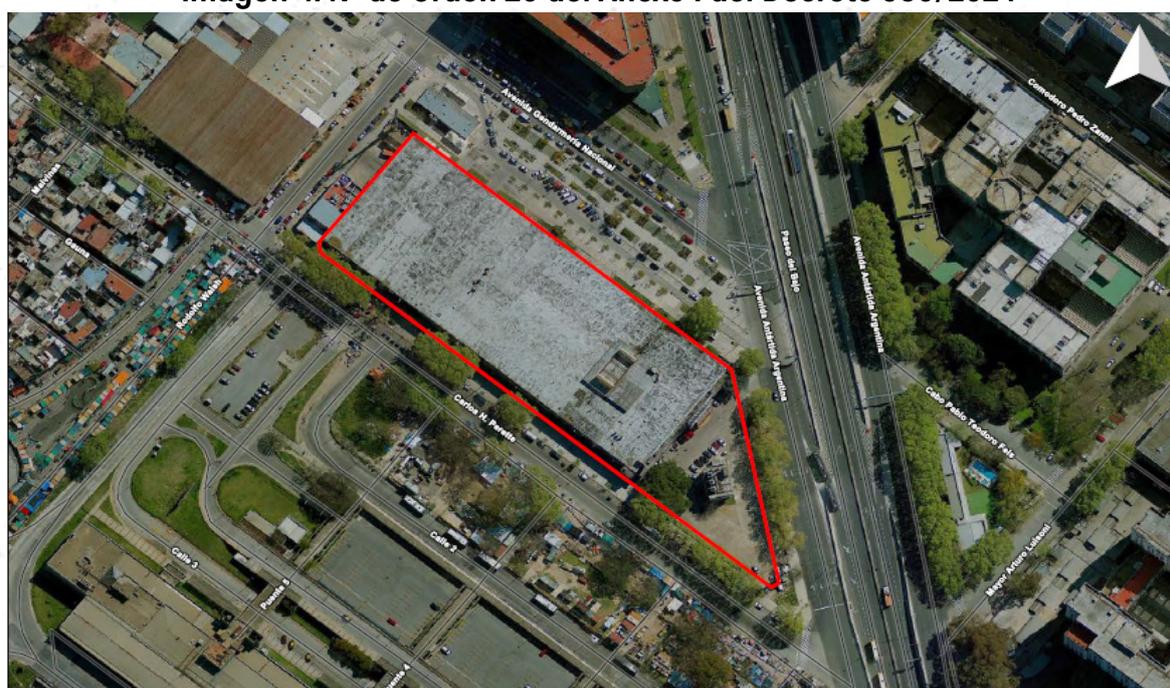
30 La Nación, 09/12/2024 <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/base-mayor-a-us63-millones-ya-hay-siete-ofe->

precisar las identidades de los interesados. **La subasta tiene fecha para el 23 de diciembre, siendo entonces el N° de Orden 16 el primero en ser subastado de los 57 terrenos implicados en el Decreto 950/2024.** Al momento de publicarse este informe, los y las empleadas del INTA siguen trabajando en estas oficinas.

N° de Orden 20 y 24, CABA: Retiro en venta

El barrio de Retiro ofrece dos predios. El N° de orden 20 es una manzana de 1,5 hectáreas, originalmente destinada a equipamiento complementario de la actividad portuaria, y que en **la actualidad se encuentra concesionada a la empresa Coto S.A. Naturalmente allí se encuentra un enorme supermercado de la empresa.** También funciona una oficina de Sastrerías y Almacenes de la Dirección de Obra Social Naval (S.A.D.O.S.) de la Armada Argentina en el 2° piso, y una antena telefónica utilizada de Telefónica - Movistar. La empresa abona un canon mensual equivalente al 0,5% de las ventas mensuales del supermercado.

Imagen 4. N° de Orden 20 del Anexo I del Decreto 950/2024



<p>NÚMERO DE ORDEN 20</p>	<p>POLIGONO A AUTORIZAR:  CIE 0200004175 /6 Superficie aprox.: 15.720.54 m2 Coordenadas geográficas: Latitud -34.5845709778161. Longitud -58.3740743844405</p>	<p>IF-2024-104278637-APN-AAABE#JGM Pagina 22 de 19</p>
--------------------------------------	---	---

Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

Se observan dos particularidades administrativas. Por un lado, fue transferido a la Ciudad de Buenos Aires el 14/05/2019, aunque el 29/11/2023 se retrotrae el dominio a favor del Estado Nacional. Por otro lado, el Informe Técnico de la AABE de julio de 2024 menciona el EX-2024-55382347- -APN-DACYGD#AABE, cuyo primer movimiento es del 28/05/2024 y que se propone

firmar un convenio de desocupación con la Firma GEPAL S.A., que es una empresa del grupo Coto destinado a servicios financieros³¹ y que es la persona jurídica que hace uso del inmueble. El expediente se encuentra abierto. Se trata de un movimiento previo a la publicación del Decreto 950/2024 que de algún modo ya reflejaba la intención del gobierno nacional de vender el terreno a un empresa o grupo que no es el actual ocupante. En el sitio de Subastas se encuentra publicado como “futura subasta”, bajo el rótulo de “Desarrollo inmobiliario”³².

A pocas cuadras se encuentra el N° de Orden 24. Si bien se encuentra formalmente en el barrio de Recoleta, es un terreno que se enmarca en el entorno ferroviario propio del barrio de Retiro. Son unas 1,7 hectáreas en un espacio “entrevías” del ferrocarril Mitre. Se encuentra bajo jurisdicción de la Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIF), concesionado a Ferrovías S.A. y no cuenta con ninguna construcción.

Imagen 5. N° de Orden 24 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

El Informe Técnico de la AABE destaca su entorno: “se trata de una franja de terreno lindera a tendidos ferroviarios, en la zona límite entre la Estación Retiro y Palermo Chico, próximo a la estación Saldías del FFCC Belgrano Norte, **en un área en pleno desarrollo inmobiliario con im-**

31 CEPA. “Los Ricos de la Argentina: Familia Coto”. Disponible en: <https://losricosdeargentina.com.ar/coto.html>

32 <https://www.argentina.gob.ar/av-antartida-argentina-no-1160-caba>





portantes edificios de oficinas entre los que se cuentan los emprendimientos Line Park Office, Working Ocampo, y el edificio en construcción sobre terrenos enajenados por esta Agencia". También se destaca un interesado: Ignacio Martín Senestrari, de quien no obtuvimos más información de la que provee una breve búsqueda en google: se presenta como "Asesor y vendedor inmobiliario", no forma parte de empresas y sociedades y tiene una larga carrera en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En el sitio de Subastas figura como "futura subasta" bajo el rótulo "Grandes Proyectos Urbanos"³³.

Ambos predios tienen un valor potencial incalculable para atender las problemáticas habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires, encontrándose a pocos metros de uno de los principales barrios populares del país, el Barrio Padre Mujica o ex Villa 31. Contemplando que hay un proceso de integración urbana en curso, la puesta en disponibilidad de suelo urbano para realizar obras no solo de viviendas sino de provisión de otro tipo de equipamiento resulta fundamental. En el caso del N° de orden 24, como aún se encuentra afectado a su uso de origen, también posee un valor potencial para la expansión de los servicios ferroviarios, bien pudiendo servir para el establecimiento de vías medias o rápidas, cabeceras alternativas o eventualmente para realizar alistamientos. La enajenación total de estos terrenos anula la posibilidad potencial de que los Estados nacional o provinciales puedan movilizar uno de sus activos para atender demandas sociales como la vivienda o el acceso a servicios esenciales la movilidad .

N° de Orden 28, Chubut: ¿Museo de Artes Visuales? ¡Afuera!

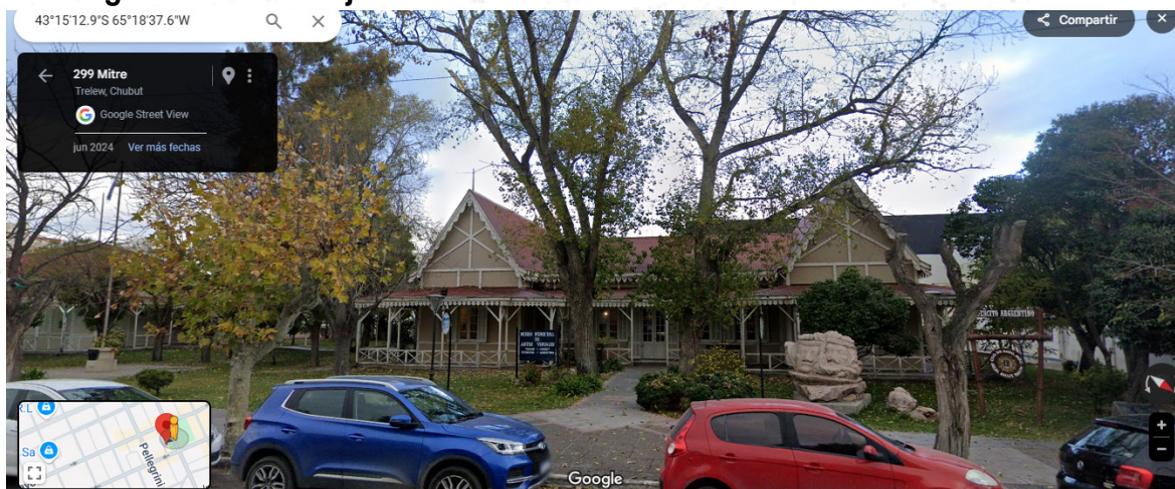
Los 2.700 m² del predio que lleva el N° de orden 30, situado en un entorno urbano en la ciudad de Trelew, se encuentran actualmente destinados como Centro de Informe Turístico de la Municipalidad de Trelew o al Museo de Artes Visuales de la ciudad. Parte de la parcela es ocupada por un edificio del Correo Argentino. De origen militar, el Estado Mayor General del Ejército (EMGE) aún conserva su jurisdicción. El terreno es conocido como "Ex Distrito Militar de Trelew", se encuentra muy bien mantenido y las buenas condiciones de sus construcciones es mejor apreciarlas desde Google Street View.

33 <https://www.argentina.gob.ar/ffcc-retiro-retiro-norte-linea-belgrano-ramal-cccf-retiro-gm1-3-de-febrero-linea-mitre-ramal-gm1>





Imagen 6. Vista callejera del N° de Orden 24 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Google Street View, imagen correspondiente a junio 2024

Ubicado frente a la plaza principal de la ciudad patagónica, la AABE destaca que es un terreno “apto para el desarrollo urbano”. En el sitio de subastas de la AABE es rotulado como “Desarrollo inmobiliario”. Sin embargo, la noticia de su potencial venta generó una fuerte polémica en la provincia. Se realizaron también distintas actividades para repudiar la inclusión del terreno en el decreto. A su vez una serie de actores políticos, incluido el gobernador Ignacio Torres perteneciente al PRO, se manifestaron en contra de la venta del predio y adujeron que se trató de una “torpeza”³⁴³⁵.

N° de Orden 31, Córdoba: ¿Un ex centro clandestino de detención en venta?

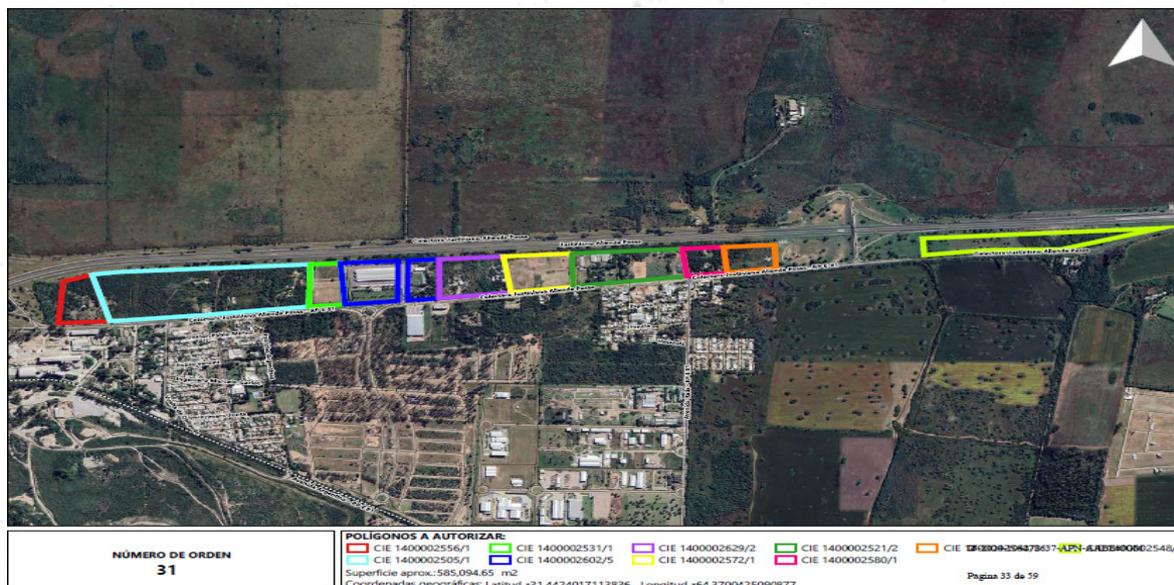
Este predio se ubica en la Provincia de Córdoba, particularmente en la localidad Malagueño, a unos 25 km del centro de la capital cordobesa. Consiste en 58 hectáreas organizadas en 3 inmuebles que en total suman 10 parcelas con sus respectivos CIE's. El origen del predio es militar, continuando hasta el día de hoy bajo jurisdicción del EMGE ya que allí funcionó (y en algunos sectores continúa operando) la Guarnición Militar Córdoba, del II Cuerpo de Ejército, denominada Campo de Instrucción La Calera.

34 Diario Jornada, 04/11/2024. Disponible en: https://www.diariojornada.com.ar/381659/politica/torres_aseguro_que_el_ex_distrito_no_se_vende

35 El Chubut, 26/11/2024. Disponible en: <https://www.elchubut.com.ar/regionales/2024-11-2-23-37-0-linares-elevo-una-presentacion-al-gobierno-de-milei-para-que-no-venda-el-ex-distrito-militar-de-trelew>



Imagen 7. N° de Orden 31 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

En el terreno se despliegan distintos usos a partir de las concesiones o permisos habilitados según consta en el Informe Técnico de la AABE: “algunas viviendas unifamiliares, galpones, un sector sin uso actual mantenido por la empresa Caminos de las Sierras, el Mercado Fruithortícola San Miguel, una planta de reciclado, la Sociedad Rural Malagueño, y sectores sin ocupación alguna”. Según el Informe Técnico de la AABE: “Se trata de un área en desarrollo, con emprendimientos inmobiliarios cercanos al ejido de la ciudad de Córdoba, mientras que las cercanas localidades de Malagueño y Yocsina, tienen predominio industrial. El inmueble posee excelente accesibilidad”. En el sitio de subastas se encuentra rotulado como “Desarrollo productivo”³⁶.

El problema que presenta este predio, tal como lo reconoce la propia AABE, es que pesa sobre el mismo una acción de “no innovar, dispuesta en autos ‘Averiguación de enterramientos clandestinos en Autos Pérez Esquivel, Adolfo y Martínez María Elba s/ presentación’ (Expte. N° 9.693), en trámite ante el Juzgado Federal N° 3 de la Ciudad de Córdoba, que establece la prohibición de realizar tareas que importen alterar la topografía, suelo y/o subsuelo (tales como excavaciones, movimientos de tierra, tala de árboles, apertura de caminos, etc.) y/o que de cualquier modo impidan o entorpezcan el desarrollo de los trabajos de los peritos antropólogos y geólogos en el lugar”.

En resumidas cuentas la propia AABE da cuenta de una sospecha que el Ejército realizó enterramientos clandestinos durante la última dictadura militar. No solo eso: este reconocimiento también ha sido realizado por el propio Estado y los organismos de Derechos Humanos, que

36 <https://www.argentina.gob.ar/autopista-cordoba-carlos-paz-malagueño-sno-malagueño-cordoba>



en noviembre de 2023 establecieron un sitio de memoria en el terreno conocido como “La Perla Chica”³⁷. Fue bautizado de esa manera ya que se encuentra a pocos metros del ex Centro Clandestino de Detención La Perla, el más grande de la provincia y uno de los más grandes del país. El hecho de ser un sitio de la memoria hace que al menos esa parcela no pueda ser vendida, ya que se encuentra protegida por la Ley 26.691: “Decláranse Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado, a los lugares que funcionaron como centros clandestinos de represión ilegal”³⁸.

El informe de la AABE precisa que el predio se encuentra “en guarda temporal a la espera de respuesta por parte de la SECRETARÍA DE DDHH sobre consulta de afectación o medida cautelar”. En el expediente aún no consta de una respuesta. Mientras tanto, organismos de derechos humanos, sobrevivientes y familiares del terror de la última dictadura militar se encuentran movilizados para que el terreno no sea enajenado y vendido³⁹.

Imagen 8. Señalización del sitio de la memoria “La Perla Chica” en noviembre del 2023



Fuente: Secretaría de Derechos Humanos de la Nación

N° de Orden 38, La Pampa: La relación tóxica entre Louis y Sarah

Ya mencionamos el caso del N° de orden 38: un predio de 14 hectáreas instalado en el cuadro de vía en la Estación Sarah, perteneciente al Ramal S7 de la Línea Sarmiento que aún se encuentra en actividad para el transporte ferroviario de cargas. La localidad de nombre homónimo se encuentra al norte de La Pampa, a 200 km de la capital provincial. Este caso nos resultó llamativo porque una parte del predio se encuentra concesionada a la Louis Dreyfus Company, una de las principales semilleras y comercializadoras de granos a nivel mundial.

37 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-secretaria-de-derechos-humanos-senalizo-como-sitio-de-memoria-la-perla-chica>

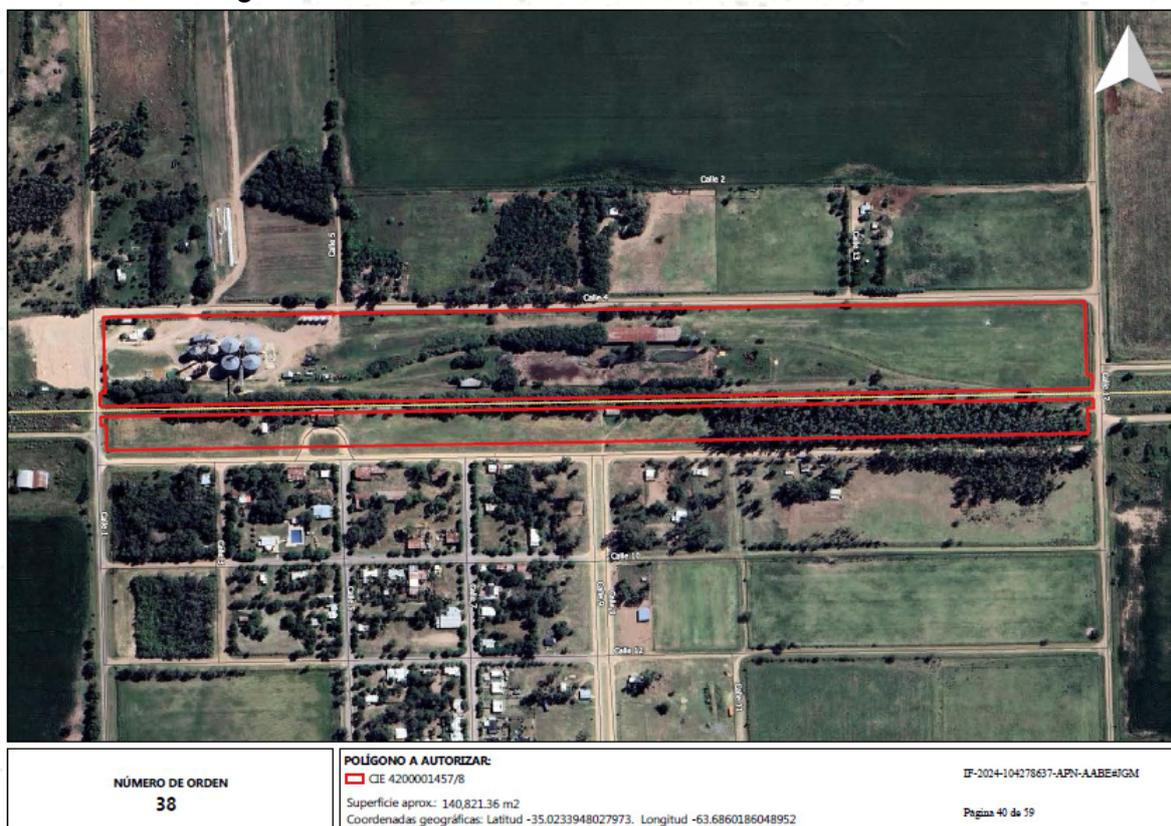
38 Ley 26.691. Promulgada: Julio 27 de 2011. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/184962/norma.htm>

39 Perfil, 1/11/2024. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/cordoba/vamos-a-tomar-medidas-judiciales-polemica-por-la-venta-de-tierras-del-ex-centro-de-detencion-clandestino-la-perla.phtml>



La empresa, amparada en las leyes N° 19.076 y N° 25.069 que de conjunto denominan informalmente lo que se conoce como “Ley de Silos”⁴⁰. Estas leyes promueven la transferencia de bienes inmuebles del estado a las empresas cerealeras.

Imagen 9. N° de Orden 38 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

Una mirada en el expediente⁴¹ relacionado a ese CIE da cuenta que el canon que paga una de las empresas más grandes y relevantes del mundo fue fijado en el año 2022 por \$8.000 mensuales. A valores del tipo de cambio oficial para junio de 2022 estamos hablando de la cifra irrisoria de USD 61 por mes. Para variar, la AABE tuvo que intimar en repetidas ocasiones a la empresa para que abone con el canon mensual en tiempo y forma. El propio expediente da cuenta que llegó a acumular varios meses de deuda. Finalmente, en diciembre de 2023 LDC Argentina S.A. inicio la consulta para comprar el inmueble.

N° de Orden 42, Mendoza: “Aquí huele a Azufre”

El predio ubicado en la Ruta Provincial N° 226 y Arroyo Las Torres, conocido como “Campo Potreros de Cordillera”, en el Departamento de Malargüe, Mendoza, es el más grande de los 57 que están en venta. Ya lo hemos mencionado a lo largo del documento: son 3 inmuebles

40 <https://www.argentina.gob.ar/servicio/ley-de-silos>

41 EX -2023- 62875718-APN-DACYGD#AABE





de entorno montañoso que suman la superficie de 130.927.163,43 metros cuadrados (más de 13.000 hectáreas), que se encuentran bajo jurisdicción del Ministerio de Seguridad y que actualmente usufructúa la empresa El Azufre S.A., sociedad de los empresarios Alejandro Spinnello, Daniel Nofal y José Beccar Varela. **Esta compañía realiza turismo de élite: levantó en el terreno una pista de esquí a la que solo se accede por helicóptero.**

Sin embargo, el caso presenta una serie de irregularidades. La Provincia de Mendoza lo cedió a la firma de forma gratuita mediante el Decreto Provincial 2138/21. Sin embargo, el terreno no pertenecía a la provincia sino al Estado Nacional. Cuando la AABE fue notificada de esta situación en el año 2022 (curiosamente, notificada por la propia empresa a partir de una solicitud de compra realizada por la firma⁴²), inició una judicialización ante la Cámara Federal de Mendoza⁴³. Esta instancia rechazó que la provincia tuviera competencia sobre el predio, lo cual condujo a la firma a suscribir un convenio con la AABE en el que, en su Cláusula Primera, la Agencia reconocía el uso de las parcelas por parte de la empresa a la vez que indicaba la desocupación a más tardar el 31 de marzo de 2024⁴⁴. Sin embargo, con el cambio de gestión, la firma solicitó sucesivas prórrogas de desocupación a la fecha firmada con la gestión de la AABE anterior. Un convenio firmado el 15/11/24 entre el titular de la AABE, Nicolás Pakgojz, y el apoderado de la firma extendió el uso del lugar por parte de la firma hasta mayo de 2025⁴⁵.

No obstante, distintos medios afirman que la empresa se encuentra más que interesada en retomar su idea de comprar el terreno. “Lo que hemos firmado con la AABE el año pasado es un convenio que, en los hechos, es una especie de pre-compra: nos da una opción de compra y vamos a hacer uso de la misma Si nosotros no lo hacíamos, ahí sí teníamos que desalojar”, explicó uno de los responsables de El Azufre S.A. al Post⁴⁶.

42 EX -2022- 45144072-APN-DACYGD#AABE

43 Sociedad Argentina de Planificación Territorial. Comunicado “El Azufre”. Disponible en: <https://saplat.org.ar/el-azufre/>

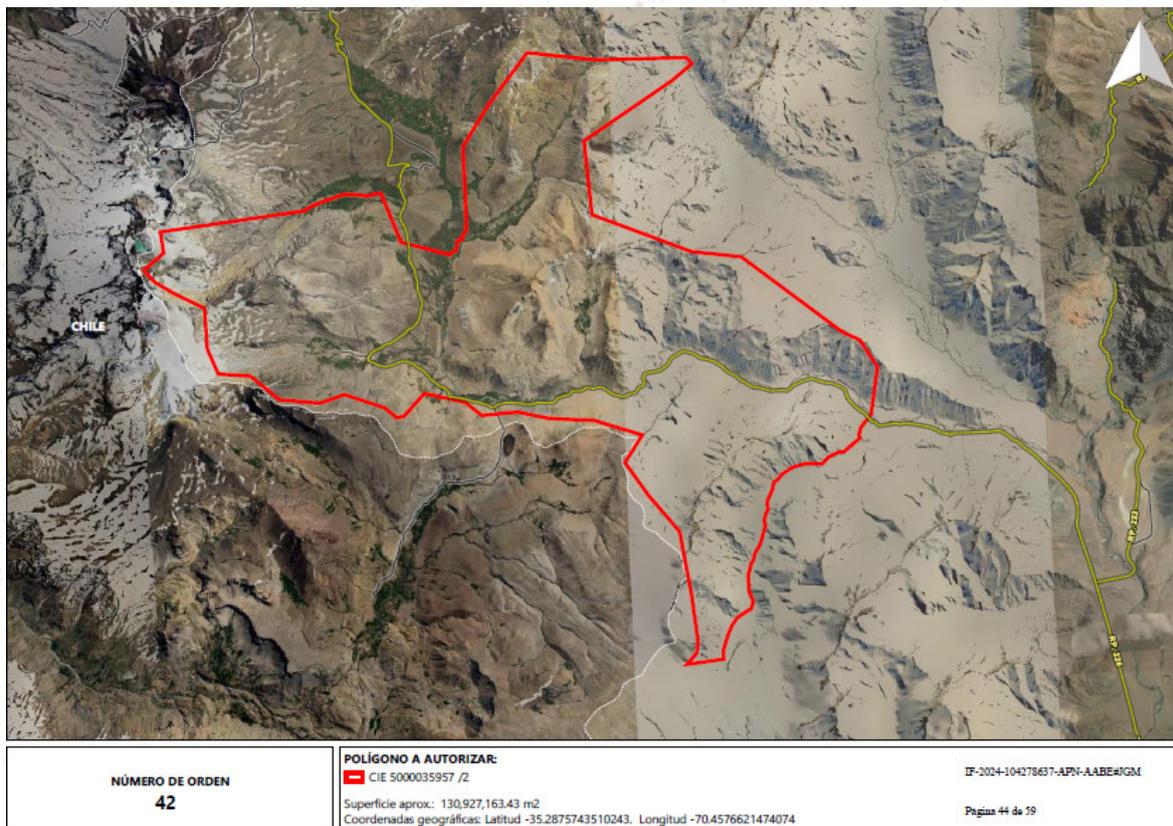
44 Dictamen Jurídico Firma Conjunta. Referencia: F-2023-99510381-APN-DNSIYAC#AABE. Expediente: EX-2022-17056077-APN-DACYGD#AABE.

45 “Segunda Adenda al Convenio AABE / La Azufre S.A.”. Referencia: CONVE-2024-125783461-APN-DACYGD#AABE-. 15/11/2024

46 Mendoza Post, 26/07/2024. Disponible en: <https://www.mendozapost.com/politica/nacion-vende-los-terrenos-de-el-azufre-y-la-empresa-confirmando-que-los-comprara/>



Imagen 10. N° de Orden 42 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

A este pase de comedia entre distintas jurisdicciones del Estado se le suma un detalle: **la AABE reconoce en el Informe Técnico que el predio se encuentra en lo que se conoce como "Zona de Seguridad de Fronteras"**. Creadas por Decreto-Ley N° 15.385/44⁴⁷, son áreas lindantes con las fronteras en las que el Estado Nacional es responsable de coordinar políticas de seguridad y defensa. Estas zonas son definidas por el Instituto Geográfico Militar, que forma parte del Ministerio de Defensa⁴⁸. La transferencia de dominio de un terreno que es parte de estas zonas debe realizarse a partir de Solicitud de Previa Conformidad⁴⁹ con el extinto Ministerio del Interior, hoy degradado a Secretaría. En otras palabras, es el propio Estado Nacional quien debe dar el visto bueno para proceder con la transferencia de dominio.

Cabe preguntarse si esta definición puede redundar en un debilitamiento de las capacidades del Estado en custodiar las fronteras del país. Además, no es el único predio que el Decreto 950/2024 pone en venta y que se encuentra en la Zona de Seguridad de Frontera, ya que lo mismo sucede con el N° de Orden 44 en la localidad de Villa La Angostura, Neuquén.

47 Decreto-Ley N° 15.385/44. Disponible en:

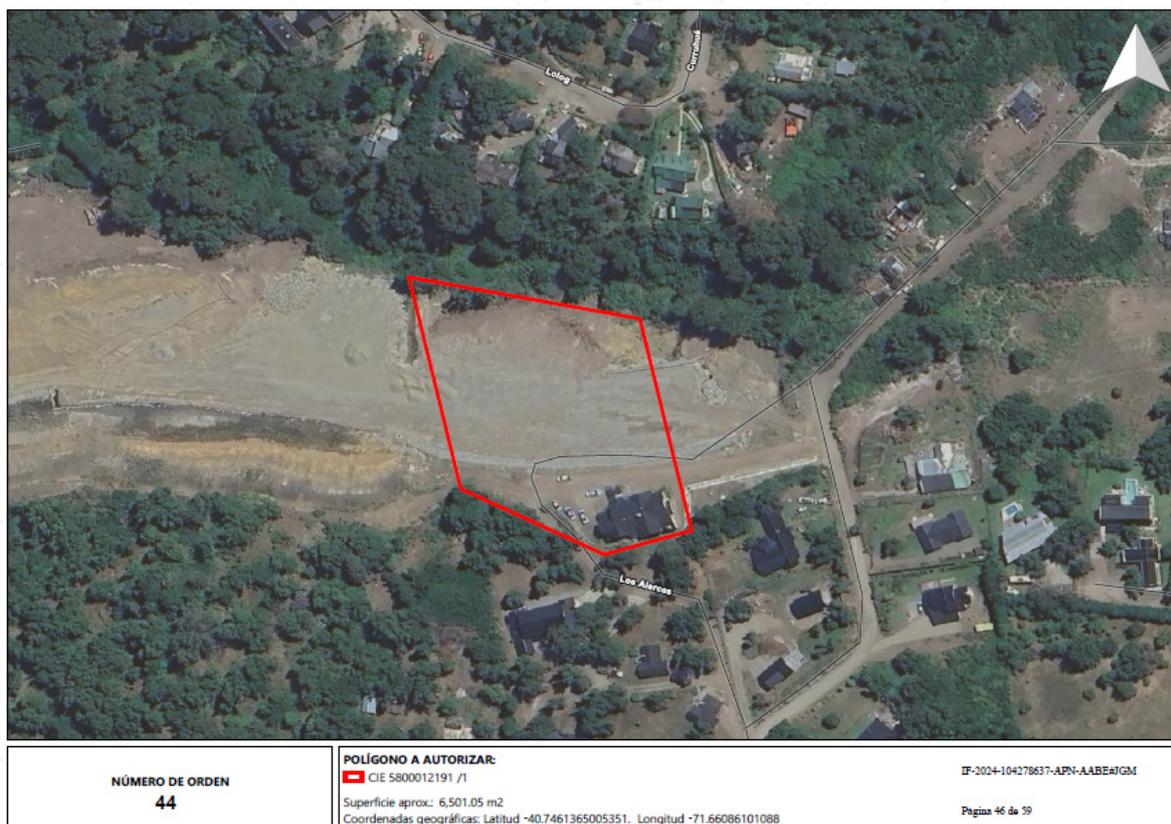
<https://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/290000-294999/294940/norma.htm>

48 <https://www.ign.gob.ar/zona-de-seguridad-de-frontera>

49 <https://www.argentina.gob.ar/interior/asuntos-tecnicos-de-fronteras/solicitud-de-previa-conformidad>



Imagen 11. N° de Orden 44 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

N° de Orden 50, Santa Cruz: Puertos a la venta

En Punta Loyola, Provincia de Santa Cruz, se encuentra un Complejo Ferroportuario de unas 15 hectáreas. Al mismo se accede desde la Ruta Nacional 40 y un ramal ferroindustrial de trocha angosta construido en 1950, que conecta con las minas carboníferas de Yacimientos Carboníferos Río Turbio (YCRT) ubicada a 250 km⁵⁰. El sector en cuestión fue operado por la petrolera Pentanoil Energy S.A. a partir del año 2008. Actualmente esa operación está suspendida, aunque sobreviven en el predio ocupaciones y equipamientos desplegados por la empresa, como calderas, cargaderos y tanques.

50 "Punta Loyola e YCRT desde la mirada de lxs trabajadores". Asociación de Trabajadores del Estado. 09/10/2018. <http://archivo.ate.org.ar/nota.asp?id=13450&titulo=punta-loyola-e-yCRT-desde-la-mirada-de-lxs-trabajadores>



Imagen 12. N° de Orden 50 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

Sin embargo, el terreno se encuentra desde el año 2011 concesionado a la Provincia de Santa Cruz. Una mirada al expediente⁵¹ indica que el terreno fue parte de un acuerdo de cesión de la AABE a la Provincia con el fin de desarrollar un polo productivo, aunque este no pudo materializarse. Es posible que una de las razones sean las quejas de la empresa entre los años 2012 y 2015, y que con el cambio de gestión en 2015 el proyecto de la transferencia a la provincia haya quedado suspendido. La senadora y ex gobernadora Alicia Kirchner criticó la inclusión del predio en la nómina, así como también lo hicieron dirigentes sindicales, entendiendo que la enajenación del predio “no es solo un recurso inmobiliario, es parte del desarrollo y control soberano de nuestros recursos”⁵². En una nota de mayo de 2024 dirigida a Nicolás Pakgojz, Pentanoil Energy S.A. ha vuelto a solicitar la compra del terreno. El Decreto 950/2024 parece hecho a medida de ese pedido⁵³.

N° de Orden 53, Santa Fe: Una oferta irresistible

Cuatro inmuebles distribuidos en cinco parcelas que suman 8 hectáreas componen una irresistible oferta en la ciudad de Rosario. Estos terrenos, bajo actual jurisdicción de la ADIF,

51 IF-2018-03971215-APN-DBBI#AABE

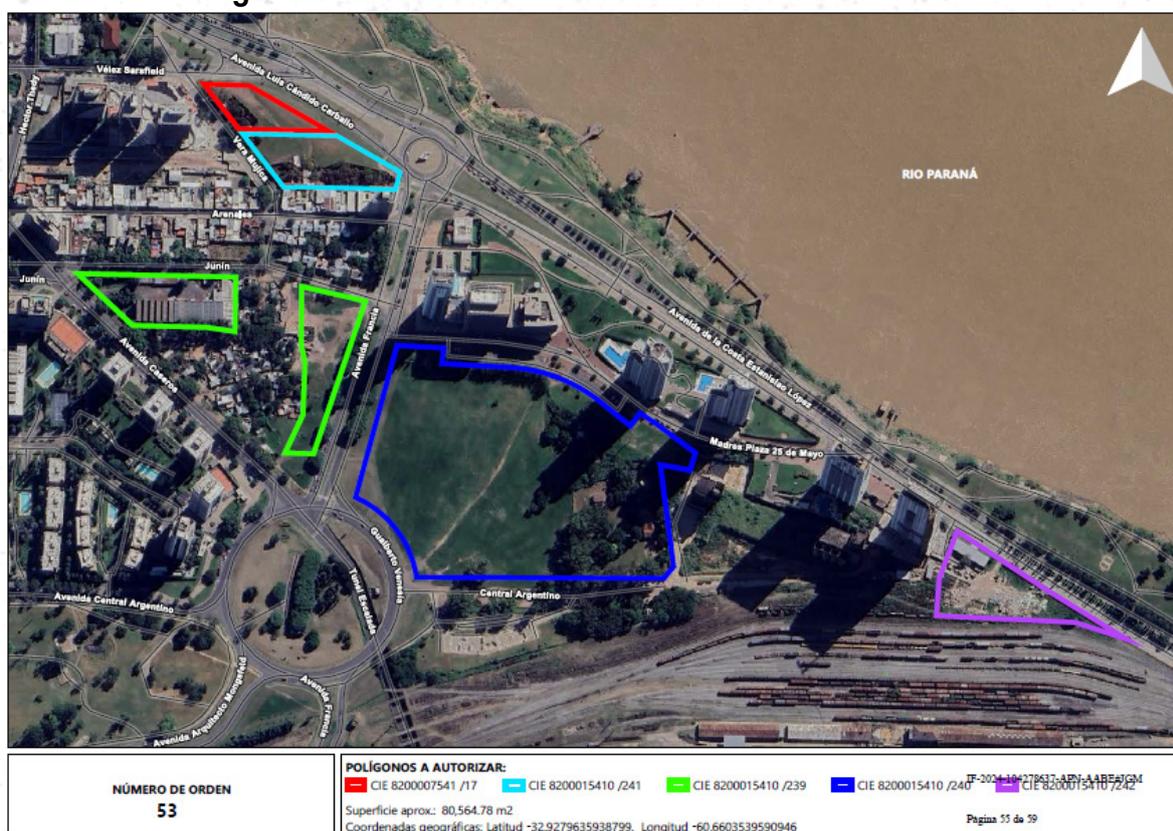
52 <https://winfo.ar/politica/2024/10/polemica-por-la-venta-del-terreno-de-yCRT-en-punta-loyola-fuertes-criticas-de-alicia-kirchner-y-ate>

53 NO-2024-55988236-APN-DACYGD%AABE



formaban parte de los cuadros de estación de las estaciones Embarcaderos, del Ramal CC3 del Ferrocarril Belgrano, y Ludueña, del Ferrocarril Mitre. El primer ramal fue clausurado en los noventa, anulando la operación en la estación; mientras que en el segundo caso las vías son utilizadas por trenes de cargas, aunque sin hacer parada. **Estas tierras se encuentran en Puerto Norte, una de las zonas más valiosas de Rosario y altamente codiciadas por los desarrolladores inmobiliarios.** Tal es así que ya hay empresas del sector interesadas en adquirir parte del predio, como las constructoras CAM CONSTRUCCIONES S.A., ECOSAN S.A. y PHRONENCIAL S.R.L.

Imagen 13. N° de Orden 42 del Anexo I del Decreto 950/2024



Fuente: Anexo I del Decreto 950/2024

Si bien se encuentran concesionados mayoritariamente a la empresa ferroviaria de cargas NCA S.A. (perteneciente como mencionamos anteriormente a Aceitera General Deheza), estos terrenos presentan distintos usos. Encontramos espacios verdes, sectores para hacer deportes, un circo y un obrador de la desarrolladora Maui. Según el Informe Técnico de la AABE, esta empresa desarrolladora no solo usa el terreno como obrador sino también como "Oficina de ventas o Showroom". La Municipalidad de Rosario también tiene usos en el estos terrenos a partir de convenios con la Agencia⁵⁴. Destacamos, además, que uno de los inmuebles bordea un barrio popular registrado por el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Se trata del barrio Refinería (ID 1755) en el que según los últimos registros del año 2022 viven





61 familias en una superficie de 1,5 hectáreas. Se trata del sector que en la imagen 10 es de color verde, y donde se puede apreciar que rodea todo el barrio. En el sitio de subastas de la AABE figura como “Grandes Proyectos Urbanos”⁵⁵. La orientación con este terreno es clara: su venta para la valorización inmobiliaria. En ese sentido, **cabe preguntarse por los riesgos que el proceso de enajenación implica para las 60 familias que en sus adyacencias serán muy posiblemente llevados adelante desarrollos inmobiliarios premium.**

55 <https://www.argentina.gob.ar/estacion-embarcaderos-linea-belgrano-ramal-cc3-y-luduena-linea-mitre-ramal-gm1e-rosario-santa-fe>





5. Conclusiones

El Decreto 950/2024 plantea la vocación del Estado Nacional de vender 57 nuevos terrenos, organizados en 301 inmuebles distribuidos en 17 provincias a partir de considerarlos, en resúmenes cuentas, “innecesarios”, “subutilizados” o en condición de “ociosidad”. La AABE propone que a partir de la enajenación de sus 18.000 hectáreas se podrán “constituir emprendimientos de interés público, destinados al desarrollo y la inclusión social”. A estos nuevos 57 predios hay que sumar alrededor de una centena de terrenos que fueron desafectados por la gestión de Cambiemos pero que en muchos casos nunca fueron puestos a la venta o en otras las subastas quedan vacías.

A partir de lo trabajado en este informe pudimos llegar a tres certezas acerca de los nuevos predios:

1. Es falso que los 57 terrenos tengan un rol inútil u ocioso.

Pudimos identificar que el grueso de los predios están ocupados plena o parcialmente (66%) y que tienen algún uso vigente (70%). En esos usos encontramos desde acopio de granos, actividad agropecuaria, usos deportivos y recreativos, espacios verdes, generación eléctrica, logística portuaria, operación ferroviaria, comercios, oficinas en pleno funcionamiento, museos o viviendas.

2. Es acertado que algunos terrenos se encontraban sin uso o con utilización discutible.

Además del 33% de los predios que se encuentran desocupados y/o abandonados, hay terrenos cuyo usos y condiciones de uso vigentes son al menos discutibles. Nos referimos por ejemplo a las tierras fiscales utilizadas por privados para albergar silobolsas u obradores para desarrolladoras inmobiliarias; tierras concesionadas por sumas ridículas como \$8.000 mensuales a multinacionales; hectáreas completas en la trama urbana de ciudades urgidas de suelo para realizar políticas públicas. También reconocimos la trayectoria de alguno de estos terrenos con pases de comedia ridículos entre la Nación y las Provincias (con los casos citados de CABA, Mendoza y Santa Cruz), que evidencian una baja capacidad estatal para planificar, coordinar y operativizar una política pública en tiempos razonables.

Por lo tanto sí consideramos que es posible afirmar que haya terrenos mal aprovechados total o parcialmente, pero seguramente por las razones contrarias a las consideradas por el gobierno nacional. Mientras que el gobierno ve un mal aprovechamiento de usos porque se pierden oportunidades de negocios, desde nuestra perspectiva vemos que se pierde la oportunidad de encarar respuestas a problemas reales y presentes.





3. La enajenación definitiva de tierras públicas tiene un alto costo social, económico, institucional y ambiental

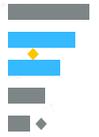
La venta de estos predios pueden anular un conjunto de usos presentes o potenciales que tendrán un impacto social definitivamente negativo. Allí encontramos la posibilidad de realizar urbanizaciones en un barrio de Santa Fe, solicitado por la SISU en el año 2021. Dimos cuenta de cientos de hectáreas en suelo periurbano que podrían ser utilizados para loteos para las familias sin tierra o sin techo. Predios en la Ciudad de Buenos Aires de poca superficie pero que podrían orientarse para avanzar con procesos de integración socio urbana (como los dos terrenos señalados en el barrio de Retiro, pegados al Barrio Mújica) o que podrían orientarse al desarrollo de equipamiento urbano, como salas de salud, jardines de infantes o espacios verdes. Terrenos en las otras ciudades que observamos podrían tener un idéntico fin. ¿Esas decenas de hectáreas urbanas no podrían destinarse a la producción de vivienda pública destinada al alquiler, en ciudades donde es urgente la puesta en marcha de alquiler social protegido? ¿La enajenación de tierras ferroviarias no destierra definitivamente la posibilidad de reconstruir ciertos ramales que pueden tener un uso estratégico para el desarrollo logístico nacional, aun cuando lo puedan hacer empresas privadas? ¿Por qué no considerar la cesión temporal de tierras a los 13 organismos públicos que han manifestado interés en los últimos años? ¿Qué sentido tiene abandonar tierras portuarias cuando el Estado Argentino se encamina a desarrollar proyectos que permitan al país mejorar sus cantidades exportadas?

Para dar un ejemplo, en base a algunas estimaciones que hacemos, en las tierras rurales con potencial agropecuario podrían vivir más de 300 familias produciendo alimentos para las ciudades, a razón de una hectárea cada dos familias. Si consideramos que un lote de 400 m² vive una familia en suelo periurbano, podrían realizarse en los terrenos que clasificamos de esta forma unos 8.400 lotes con servicios para los hogares que no pueden acceder a un techo propio. Y en los predios que identificamos como urbanos podrían realizarse 183 plazas de una manzana cada una.

En ese sentido, la conclusión de este trabajo es que los efectos del Decreto serán contradictorios con los fundamentos que lo promovieron.

El retorno posible de esta operación para el Estado está por verse. Las ventas durante la gestión de Cambiemos por los predios enajenados rondaron los USD 1.000 millones. Si bien es un cifra no menor, es un ingreso irrelevante en comparación con otros ingresos para el fisco. Y son ingresos de una única vez. Muchas de esas tierras se encuentran actualmente con uso privado, de parte de empresas que en este momento se encuentran interesadas en comprar de forma definitiva esas tierras. ¿No es más útil para el Estado reevaluar las condiciones de los contratos apostando por mejorar los ingresos corrientes del estado por el alquiler de esos predios? Si el Estado hoy no cuenta con mejores ideas de uso para esos terrenos, ¿por





qué desprenderse de forma definitiva cuando en un futuro podrían tener alguna utilidad más concreta?

Cabe preguntarse finalmente qué beneficios le deja a la sociedad la venta de miles de hectáreas con un destino mayoritariamente orientado al desarrollo urbano en sectores de alta rentabilidad, fundamentalmente en ciudades como CABA, Rosario, Mendoza o localidades del Gran Buenos Aires con serios déficits habitacionales. En ese sentido la impresión es que la enajenación de esta tierra persigue dos fines: **la apropiación rentística de suelo urbano de alta rentabilidad por parte de un sector específico del empresariado, tal como sucedió con el grueso de los 61 predios vendidos durante la gestión 2015-2019; o la adquisición definitiva de un conjunto de empresas de tierras que ya están siendo utilizadas.**

En definitiva, **desde la Fundación DHI sostenemos que deben ponderarse los costos presentes y futuros de la decisión de enajenar 57 terrenos en todo el país por sobre sus beneficios inmediatos** antes de avanzar con una definición como esta. Su enajenación definitiva supone el retroceso en la capacidad estatal para encontrar respuesta a problemas urbanos y ambientales y promover un desarrollo social y productivo integral. En un país como el nuestro, extenso en todas sus direcciones pero con una propiedad fuertemente concentrada, el Estado debe velar por hacer un uso eficiente y razonable de sus recursos para poder hacer frente a las tensiones económicas, sociales y ambientales que enfrenta esta generación como las futuras.

Es por eso que a nuestro entender el rumbo a seguir en materia de la gestión de los bienes públicos debe ser exactamente el contrario al espíritu libertario: conservación de las tierras públicas, optimizar su uso, adquisición de nuevos predios y generar mecanismos de coordinación interjurisdiccional más eficaces. El desafío debe ser optimizar el uso del patrimonio público en beneficio de la comunidad, y no renunciar a su control y potencial por falta de capacidad de gestión.



EL PATRIMONIO PÚBLICO EN VENTA.

Acerca de la venta de tierras públicas de la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

Fundación para el Desarrollo Humano Integral
Diciembre 2024

██████████ Fundación
██████████ para el
◆
██████████ Desarrollo
██████████ Humano
██████████ ◆ Integral