Buenos Aires, 21 de mayo de 2026

Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación de Naciones Unidas

Señora Sofía Monsalve Suárez

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos Humanos

Ref.: afectaciones al derecho a la alimentación en un proyecto de ley impulsado por el Poder Ejecutivo argentino

Desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Mesa Agroalimentaria Argentina (conformada por el Movimiento Nacional Campesino Indígena - Somos Tierra (MNCI-ST), la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), la Federación de Cooperativas Federadas (Fecofe), las Bases Federadas, y la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar (Fonaf)) nos dirigimos a Ud. para llamar su atención respecto del proyecto de ley de "Inviolabilidad de la Propiedad Privada", enviado por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) al Congreso, Mensaje Nro. 22/2026[1] y el dictámen del día 20 de mayo de 2026[2] que será tratado en el Poder Legislativo en los próximos días.

El PEN envió al Senado su proyecto de ley titulado "inviolabilidad de la propiedad privada", el 20 de mayo de este año el proyecto fue tratado en comisión y recibió algunas modificaciones. El dictámen obtenido será efectivamente tratado y votado en el Senado próximamente. El proyecto de reforma propone la modificación de leyes que afectan aspectos centrales del derecho a la alimentación a nivel federal, especialmente la de protección de tierras rurales[3] y la ley de manejo del fuego[4], además de modificar el régimen de expropiación por utilidad pública incorporando procesos burocráticos, acciones jurídicas y valorizaciones financieras de la propiedad de forma que el procedimiento se vuelve sensiblemente burocrático, de elevado costo económico y de alto riesgo de judicialización. De aprobarse esta ley, el Estado tendrá escaso margen para políticas que puedan regularizar la tenencia de la tierra o facilitar su acceso, en un contexto de profunda concentración, que ya ha sido alertado por la Relatoria de Derecho a la Alimentación en su visita a la Argentina en el año 2018.[5]

---

[1] Texto completo del proyecto y trámite legislativo disponible en: https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/13.26/PE/PL.

[2] Anexo I.

[3] Ley 26.737 de Tierras Rurales (2011) disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/192150/norma.htm.

[4] Ley 26.816 de Manejo del Fuego disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/207401/texact.htm.

[5] Recordemos que la Relatora del Derecho a la Alimentación en su visita a la Argentina del año 2018 ya había alertado sobre el proceso de concentración de la tierra en Argentina de la siguiente manera: "25. Aun cuando los propietarios de las tierras son los beneficiarios primarios del comercio agrícola y, en particular, de la exportación de soja (se estima que el 22 % de los ingresos provenientes de la soja van a dichos propietarios), la tenencia de la tierra se encuentra altamente concentrada. Como resultado, solo un porcentaje pequeño de la población se beneficia en forma directa del modelo agrícola actual. Por ejemplo, en 2010, la mitad de la producción agrícola era controlada por solo un 2,6 % del total de productores agrícolas. Esta concentración de la propiedad de la tierra se atribuye a la práctica de armar fondos comunes de siembra mediante contratos de arrendamiento o aparcerías, así como a un incremento en la inversión extranjera. Se estima que los inversores extranjeros poseen alrededor de 15 millones de hectáreas, lo que representa un 5,6 % del territorio". Ver https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/visit-argentina-report-special-rapporteur-right-food

Desde la asunción del actual gobierno nacional en diciembre de 2023 el escenario de deterioro generalizado de las condiciones de vida es moneda corriente y el derecho a una alimentación adecuada ha sido particularmente afectado. Apenas asumido el gobierno, el Ministerio de Capital Humano de la Nación decidió dejar de enviar recursos y alimentos a los comedores comunitarios de todo el país, con el argumento de que su distribución se realizaba a través de prácticas clientelares por parte de organizaciones sociales, políticas alimentarias fueron suprimidas y recortadas.

Al mismo tiempo, con el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023[6] avanzó el Poder Ejecutivo avanzó en la desregulación del mercado de alimentos en sus aspectos comerciales y modificó y derogó normas que protegían a consumidores y promovían la desconcentración de la oferta. El DNU 70/2023 también incluyó una serie de modificaciones que afectan directamente a la agricultura familiar campesina indígena y el gobierno decidió la apertura de la importación de alimentos de la canasta básica. Además, se produjo un vaciamiento del Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI), fueron despedidos 900 técnicos que asistían a 250 mil pequeños productores.

Además debe considerar que el mencionado DNU 70/2023 también incluyó la derogación de la ley de tierras rurales, que el proyecto de referencia busca modificar, y una decisión judicial consideró ese aspecto del DNU inconstitucional, y reestableció la vigencia de la ley. El caso fue apelado por el Poder Ejecutivo Nacional y se encuentra a estudio de la Corte Suprema.[7]

Como sea, estas decisiones y medidas debilitaron el marco normativo e institucional destinado a proteger a consumidores de alimentos, familias campesinas e indígenas productoras de alimentos frente a dinámicas de mercado que lógicamente sólo responden a criterios de concentración de la tierra y rentabilidad. A su vez, los actores del mercado de alimentos, desde la producción hasta la comercialización, pueden manejarse con mayor discrecionalidad.

Recordemos que este proyecto debe ser considerado también en un contexto de alerta y preocupación ya señalado por la Relatora del Derecho a la Alimentación, Hilal Elver, en su visita del año 2018. Allí recordó, con relación a la agricultura familiar, que "A pesar de la concentración de tierras por la expansión de la agroindustria, aún persiste la agricultura familiar en la Argentina. El 72 % de los predios productivos del país tiene agricultura familiar, lo que incluye actividades como la agricultura, ganadería, pesca, producción forestal, producción agroindustrial artesanal, cosecha tradicional, artesanías y turismo rural, y representan cerca del 20 % del producto bruto interno agropecuario". Y por eso le reclamó al Estado que "A fin de cumplir plenamente con sus obligaciones en relación con los derechos humanos y, más específicamente, con el derecho a la alimentación, la Argentina deberá:...c) **Proteger y promover la agricultura familiar como un modelo productivo**, ya que esta representa casi un 80 % de los productores de la Argentina que producen casi la mitad de las frutas y hortalizas que se consumen en el país; (el destacado nos pertenece).

Y con relación a los derechos de los pueblos indígenas, señaló que: "93. A través de los años, y como consecuencia de la expansión de las actividades agrícolas, incluida la soja, **los pueblos indígenas han perdido grandes porciones de sus tierras tradicionales. Las familias indígenas se vieron forzadas**

---

[6] DNU 70/2023 de Bases para la reconstrucción de la Argentina disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=395521.

[7] Para ver la sentencia y los antecedentes del caso, nos remitimos a este link: https://www.palabrasdelderecho.com.ar/articulo/4913/La-Camara-Federal-de-La-Plata-declaro-inconstitucional-la-derogacion-de-la-Ley-de-Tierras-del-Mega-DNU

a dejar las zonas en las que vivían y, en algunos casos, tuvieron que migrar hacia las ciudades cercanas en busca de trabajo, sufriendo en muchas ocasiones de una discriminación sistemática. Además, el desmonte como parte de la expansión de la frontera agrícola, limitó severamente la disponibilidad y el acceso a las plantas, así como a los animales de caza y la pesca."[8]

Es en este contexto en el que le solicitamos a Usted que analice la propuesta de reforma normativa que trata el congreso de la Argentina, en particular, sobre la base de los siguientes comentarios específicos.

- **Sobre la modificación propuesta a la protección de tierras rurales (Capítulo IV del proyecto)**

El proyecto de ley original pretendía reformar artículos claves de la Ley de Tierras y derogar otros, lo cual implicaba en los hechos la derogación de la ley que tiene por objeto poner un límite a la extranjerización de las tierras rurales.

El proyecto del PEN eliminaba las restricciones para comprar tierras, salvo para estados extranjeros. Así, solamente se impondrán límites cuando la compra constituya un riesgo para la defensa o la seguridad nacional, desplazando así una perspectiva soberana y protectora de los bienes ambientales. También se elimina la prohibición de compra de inmuebles "que contengan o sean ribereños de cuerpos de agua de envergadura y permanentes". Además, con el objetivo de atraer inversiones, suprimía la prohibición de un máximo de 1000 hectáreas en zona de producción de alimentos que buscaba desalentar las grandes concentraciones.

En el dictamen del 20 de mayo de 2026 se acordó que cada una de las provincias deberían regular los límites a la venta de tierras a extranjeros. Esto representa un problema porque las provincias no tienen la potestad de limitar los derechos de los extranjeros y deja desregulado un aspecto de protección fundamental.

La flexibilización para la adquisición de tierras rurales no considera que en muchos casos son las comunidades indígenas o familias campesinas quienes habitan esas tierras, lo que aumenta los riesgos que sean desalojadas de sus territorios. Esto adquiere mayor preocupación si se tiene en cuenta que la ley 26.160 que suspendía los desalojos sobre los territorios de pueblos indígenas ha sido derogada. La reforma de la Ley de Tierras Rurales aumentará la incertidumbre de las comunidades indígenas y de las familias campesinas, porque no existen para ellas instrumentos para ordenar y titularizar las tierras que ocupan.

En la zona núcleo de Argentina, el 80 por ciento de la superficie se produce bajo arriendo, entre el 60 por ciento y el 70 por ciento de los productores de la agricultura familiar son arrendatarios. Este proyecto profundiza un desequilibrio estructural porque otorga más poder a quienes poseen la tierra pero no la trabajan, en detrimento de quienes producen alimentos. Esto agravará situaciones de desalojos y precariedad.

Con las modificaciones propuestas, la tierra se convierte en un activo financiero, disponible para capitales concentrados —muchos de ellos extranjeros—, en lugar de ser considerada un bien común al servicio de la producción. Al abrirse el mercado para la adquisición de tierras sin límites para extranjeros

[8] Ver Informe de la Relatora del Derecho a la Alimentación en su visita a la Argentina, 2018, en https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/visit-argentina-report-special-rapporteur-right-food , párrafos 28, 109 y 93, respectivamente.

su precio aumentará convirtiéndose en un bien inaccesible para los pequeños productores de alimentos. O peor aún, en un escenario de falta de seguridad jurídica en la tenencia, muchos de ellos serán desplazados de sus territorios. Esta situación tendrá un impacto directo en la disponibilidad de alimentos de la agricultura familiar para el consumo y distribución de la población local.

El Estado no ha definido un plan de ordenamiento territorial que proteja el territorio campesino e indigena, cuestión que ya ha sido advertida en el informe de visita a la Argentina de la Relatora de Alimentación, a esto hay que sumar la desregulación de políticas públicas en general y en particular la apertura del mercado para la importación lo que ha generado crisis en el sector de producción de alimentos. La derogación de una de las pocas herramientas que sirve para frenar la concentración de tierras en grandes capitales, extranjeros, sólo agravaría la situación de los productores locales.[9]

- **Sobre la modificación propuesta a la ley de manejo del fuego (Capítulo V del proyecto)**

También el proyecto modifica partes sustanciales de la Ley actual de manejo del Fuego. Uno de los puntos más importantes es que elimina la prohibición del cambio de uso de suelo por 60 años luego de un incendio en vegetación, bosques, áreas naturales protegidas y humedales. También elimina la prohibición por 30 años para realizar emprendimientos inmobiliarios y actividades agropecuarias luego de incendios en zonas de vegetación fuera de los límites urbanos. También elimina la prohibición de desarrollar prácticas agropecuarias intensivas que no existieran antes del incendio. De esta manera, habilita el cambio de uso de suelo para esos emprendimientos y acota la restricción solo a los bosques protegidos por la ley de bosques nativos (26.331) y a los bosques no productivos abarcados por la Ley de Defensa de la Riqueza Forestal N° 13.273. Con el agravante de que la modificación de la ley de bosques nativos es uno de los objetivos de la actual gestión en acuerdo con algunas provincias.[10]

- **Sobre la modificación de la ley de expropiaciones y a los procesos de desalojo (Capítulos I y II del proyecto)**

El proyecto busca modificar el Código de Procedimiento Civil y Comercial y el Código Civil y Comercial para abreviar y acelerar procesos de desalojo, dificultando el acceso a la justicia a miles de familias que a pesar de tener derechos consuetudinarios aún no cuentan con la seguridad jurídica de su tierra. Sobre este aspecto debemos señalar que el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado de manera reciente se pronunció sobre el proyecto del PEN y las consecuencias que genera sobre las garantías procesales que deben garantizar los Estados con relación a la vivienda. Nos remitimos a las consideraciones allí formuladas.

A la vez, el régimen de expropiaciones regulado en la Ley N° 21.499 pretende ser modificado parcialmente a través del artículo 4 del proyecto, referido a la declaración de "utilidad pública" de los inmuebles a expropiar. Pretende eliminar la previsión sobre que esa decisión estatal debe ser "no discriminatoria". Se elimina además uno de los componentes del juicio sobre la validez de la declaración de utilidad pública del bien: si bien aún hay que acreditar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de esa decisión, ya no será necesario demostrar la inexistencia de medios menos lesivos para lograr la finalidad propuesta por esa expropiación.

---

[9] Ver con relación a este aspecto, el análisis realizado por el "Observatorio de Tierras", en su 4 Informe, disponible en https://www.observatoriodetierras.ar/2026/04/cuarto-informe-el-proyecto-de-ley-de.html

[10] https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_compromiso_de_las_provincias_argentinas.pdf

Por otra parte, en cuanto a la composición de los rubros de la indemnización que se determine en función de la expropiación, el artículo 2 del dictamen fija un tope al lucro cesante. Sostiene que no puede exceder del 30% del daño emergente. Además, establece de antemano cuál es la tasa de interés que puede recibir como resultado de la indemnización por expropiación (tasa activa Banco Nación en operaciones a descuento a 30 días). En el artículo 5 del dictamen se modifica la consideración del valor del inmueble a expropiar, antes se tenía en cuenta el valor de la fecha de desposesión y actualmente se tomará el valor "a la fecha inmediatamente anterior a cualquier acto o hecho administrativo o legislativo, medida o anuncio público fehaciente vinculado con la expropiación".

Es decir que, de aprobarse el proyecto sería mucho más caro y dificultoso para el Estado diseñar respuestas efectivas que aseguren una seguridad jurídica del territorio para la agricultura familiar, y comunidades indígenas y campesinas.

Petitorio

Con estas modificaciones, se crea un escenario en el que tanto productores de la agricultura familiar, familias campesinas y comunidades indígenas, que en su gran mayoría no poseen títulos ni otro tipo de herramienta que les otorgue la seguridad jurídica en la tenencia de la territorio tengan un riesgo mayor a desplazados de sus territorios, o incluso desalojados. Además, a partir de las mejores condiciones que ofrece el proyecto para la concentración de la tierra o su valorización económica, su destino para sistemas de producción de alimentos por parte de la agricultura familiar, cooperativa, y/o comunitaria será cada vez más limitada, por los mayores costos que ello implicará. En razón de lo expuesto solicitamos al mandato:

I. Solicite al gobierno argentino clarificación sobre los términos regresivos de la legislación propuesta.

II. Le recuerde al gobierno argentino sobre la importancia del principio de no regresividad, especialmente en relación con el derecho a la alimentación que se vería seriamente afectado de aprobarse la reforma propuesta.

III. Proponga al gobierno argentino un diálogo constructivo con el mandato y/o la sociedad civil para tomar en cuenta la opinión de expertos en el tema y considere así la modificación del proyecto.

Sin más que agregar quedamos a su disposición,