



COLEGIO DE ABOGADOS DE ROSARIO

XII *Encuentro de Colegios
de Abogados sobre*

**TEMAS DE
DERECHO AGRARIO**

**ROSARIO
2018**

XII ENCUENTRO DE COLEGIOS DE ABOGADOS
SOBRE TEMAS DE DERECHO AGRARIO



**COLEGIO DE
ABOGADOS DE ROSARIO**

Instituto de Derecho Agrario

XII Encuentro de Colegios de Abogados
sobre
TEMAS DE DERECHO AGRARIO

ROSARIO
2018

Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario
Bv. Oroño 1542 - C.P. 2000 Rosario -Argentina -Tel/Fax: (0341) 440-5827
Hecho el depósito que establece la Ley 11.723. Derechos reservados.

ISBN N° 978-987-635-102-7

Salvo indicación expresa "12° Encuentro de Colegios de Abogados sobre
Temas de Derecho Agrario" y su dirección no se identifican necesariamente
con las opiniones y los juicios que los autores sustentan.

Coordinadores: Luis A. Facciano y Andrea L. Sarnari



DIRECTORIO COLEGIO DE ABOGADOS

Período 2017-2019

Presidenta	Dra. María Antonia Belluccia
Vicepresidente	Dr. Carlos Gustavo Ensínck
Secretario	Dr. David Alberto Lisandrello
Tesorero	Dr. Aníbal Diego Porri
Vocales	Dr. Carlos Tristán García Montaña Dra. Agustina Presterá Dra. Eva Juliana Calabria Dr. Raúl Emilio Sobrino Dr. Nelson Walter Tuccori Dr. Hernán Juan Francisco Racciatti Dr. Lucas Galdeano Dr. Lisandro Andrés Hadad Dra. Liliana Aída Beatriz Urrutia



INSTITUTO DE DERECHO AGRARIO DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE ROSARIO

Autoridades

Presidente:	Dr. Luis A. Facciano
Vicepresidente:	Dr. Juan José Staffieri
Tesorero:	Dr. Mariano Peretti
Secretaria:	Dra. Andrea L. Sarnari

Miembros

Dra. Leticia Bourges	Dr. René J. Galfré	Dr. Rolando Rinesi
Dr. Rodolfo Delpino	Dra. Carla Ibáñez Petrina	Dra. Ethel Schwarzahans
Dra. Silvina Delpino	Dra. Susana Jordan	Dra. Candela Powell
Dra. Marlene Diedrich	Dr. Carlos A. López	Dra. Antonela Valente
Dr. Diógenes Drovetta	Dra. Ana Clara Moresco	Dr. Carlos A. Valls
Dr. Juan J. Fernández Bussy		Dra. María del V. Veliz

Miembro honorario: Dr. Fernando P. Brebbia (+)
Secretaria honoraria: Dra. María del Carmen Vecco (+)

**ACTIVIDADES REGIONALES,
ALTERNATIVAS Y CONEXAS**

VITIVINICULTURA, CAMBIO CLIMÁTICO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

MARÍA JOSÉ IUVARO

1. MÉTODO

El análisis y necesaria vinculación de estos temas, se encaró con una visión sistémica enfocada en los recursos naturales, la sustentabilidad de la actividad vitivinícola, el aprovechamiento hídrico, el ordenamiento territorial y el cambio climático. Se considera la teoría de sistemas, como la más adecuada para comprender la complejidad de un contenido que tiene aspectos distintos, necesariamente interconectados y donde la alteración de uno afecta al todo. De hecho, no se concibe una política de ordenamiento territorial separada de una política hídrica, y la Gestión Integrada de Recursos Hídricos involucra al Ordenamiento Territorial y viceversa. La vitivinicultura constituye un subsistema dentro de lo que podríamos llamar el sistema agrario que no puede desvincularse de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, del Ordenamiento Territorial y de la realidad del Cambio Climático.¹

¹ Díaz Araujo Edgardo y Iuvaro María José "Vitivinicultura y Derecho", pág. 159

2. INTRODUCCIÓN

Se hace necesario puntualizar algunas características de la provincia. El relieve de Mendoza es montañoso, al Oeste se encuentra la Precordillera y la Cordillera de Los Andes, que conforman en la Provincia la franja más importante, alcanzando en algunas zonas 150 km. de ancho. Hacia el Este de la provincia se extiende la llanura, surcada por ríos, formando los oasis mendocinos, áreas que favorecen el desarrollo de una producción agrícola especializada, como es la vitivinicultura. Ríos, arroyos, lagunas y aguas subterráneas constituyen la hidrografía principal, con caudales que provienen del derretimiento de la nieve acumulada en las grandes alturas de la Cordillera de los Andes.²

El clima de esta zona vitivinícola es de carácter continental, semidesértico con estación invernal seca, templado o templado frío, con precipitaciones en el período estival, que varían entre 100 y 300 mm anuales. Las precipitaciones níveas invernales en la Cordillera son importantes como reserva de agua. La humedad relativa es baja lo cual sumado a la escasa precipitación constituye una condición excepcional para la calidad y el estado sanitario de las uvas. Las escasas precipitaciones obligan necesariamente a una agricultura bajo regadío. Los viñedos se desarrollan irrigados por una compleja red de canales que distribuyen el agua proveniente de los deshielos cordilleranos. Al aprovechamiento del agua superficial debe añadirse la captación de agua subterránea.³

3. LA VITIVINICULTURA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

La productividad y la calidad de la vitivinicultura son resultado de la interacción con el ambiente (régimen hídrico y térmico). La vid tiene unas

y ss. Buenos Aires. Ed. Dunken, 2006.

² Edgardo A. Díaz Araujo y Armando Bertranou, CEPAL "Investigación Sistémica sobre Regímenes de Gestión de Aguas, en Mendoza Argentina", (2004), www.cepal.org/dnri/proyectos/samtac/inar00404.pdf

³ "La importancia del agua en la vitivinicultura de regiones áridas - Una visión sistémica" Edgardo Díaz Araujo, Cristina Pandolfi, María Esther Barbeito, Roberto González y María José Iuvaro. Propuesta de la Academia Argentina de la Vid y del Vino – Argentina, 2014, 37° Congreso de la Organización Internacional de la Vid y del Vino (OIV), Mendoza, noviembre de 2014.

exigencias climáticas definidas fundamentalmente por la temperatura, la radiación solar y el régimen de lluvias.

En el marco del cambio climático la vitivinicultura argentina afronta un extraordinario desafío, uno de cuyos ejes es la adecuada gestión del recurso hídrico coordinada con un plan de ordenamiento territorial. Se ha podido comprobar una retracción significativa de los glaciares y una disminución de los niveles de precipitación nival. El cambio climático va a incidir en la gestión del recurso hídrico y, por tanto, en la oferta y distribución del agua para el desarrollo de la vitivinicultura. El calentamiento en el sistema climático es inequívoco y muchos de los cambios observados no han tenido precedentes en los últimos decenios. La zona árida argentina corresponde a la clasificación de región más afectada por el estrés hídrico.⁴ Los glaciares son elementos claves del sistema hidrológico de montaña y constituyen reservas estratégicas de agua para las zonas bajas adyacentes⁵ y han sufrido un franco retroceso durante el último siglo.

En cuanto a los efectos del cambio climático en las próximas décadas, los ecosistemas continuarán degradándose por la deforestación, la desviación de cauces y la disminución del volumen de agua en los ríos, la contaminación de aguas frescas y la acidificación de los océanos. Las propuestas para hacer frente a estos riesgos apelan a una rápida acción nacional e internacional encaminada a: detener la deforestación, ya que provoca mayor concentración de CO₂ en la atmósfera y erosión de los suelos; establecer nuevas áreas protegidas; elevar el rendimiento agrícola sin extender la superficie plantada mediante la capacitación de pequeños y medianos productores; la implementación de nuevos sistemas de información y el impulso a la innovación tecnológica para encontrar variedades resistentes a la sequía; construir obras de infraestructura para facilitar la producción agrícola y crear embalses para el acopio de agua en cuencas bajo amenaza de sequía. Habrá que lograr una mayor eficiencia en el uso del agua que proviene de

⁴ Ing. Dr. Ricardo Villalba, acta de Seminario "Cambios Climáticos y Recursos Hídricos al pie de los Andes" en el Seminario Regional "La Importancia del recurso hídrico en la Vitivinicultura argentina" organizado por la Academia Argentina de la Vid y del Vino, Mendoza, (2014).

⁵ Ver Ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, Boletín Oficial, República Argentina, 28/10/10 y <http://www.glaciares.org.ar/inventario>.

la cordillera, ya que tenderá a disminuir con el tiempo y mitigar los efectos desfavorables de las crecientes precipitaciones del verano, en un ambiente que, cada vez, será más cálido. Estos cambios necesitarán de adaptaciones en las actividades productivas regionales⁶.

Es fundamental priorizar la investigación tendiente a un mejor conocimiento de la fisiología de la vid y su reacción frente a estos cambios.

4. GESTIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS Y VITIVINICULTURA

Se pueden evaluar matemática y económicamente las acciones correctivas que hacen a la mitigación de los factores que afectan el uso del agua en la vitivinicultura. El desarrollo sustentable del sector agroindustrial se entiende como un estadio del proceso de crecimiento económico del sector, en el cual se alcance plenamente la eficiencia productiva y la equidad distributiva. La base o fundamento del desarrollo sustentable es el crecimiento económico con equidad. Es posible establecer matemáticamente el manejo óptimo del agua represada para definir una función de beneficio de almacenamiento y efectuar un estudio sobre la optimización del stock anual.⁷

En lo que respecta al agua subterránea, se considera que constituye

⁶ Conclusiones y Recomendaciones, Seminario Regional “La Importancia del recurso hídrico en la Vitivinicultura argentina” organizado por la Academia Argentina de la Vid y del Vino, Mendoza, (2014).

Ver: IPCC Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático: “En comparación con los informes anteriores, en el Quinto Informe de Evaluación se hace más hincapié en la evaluación de los aspectos socioeconómicos del cambio climático y sus consecuencias para el desarrollo sostenible, los aspectos regionales, la gestión del riesgo y la elaboración de una respuesta mediante la adaptación y la mitigación. En la 43ª reunión del IPCC, celebrada en abril de 2016, el Grupo Intergubernamental de Expertos acordó perfeccionar las Directrices del IPCC para los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero de 2006, así como elaborar un informe metodológico con objeto de actualizar y complementar esas Directrices de 2006. Esa labor es necesaria con fines de actualización y de proporcionar una base científica sólida a la futura acción internacional para el clima, especialmente en el marco del Acuerdo de París. De ese proceso resultará un informe metodológico que se utilizará conjuntamente con las Directrices del IPCC de 2006. En su 44ª reunión, el Grupo Intergubernamental aprobó el esquema para el Perfeccionamiento de 2019 de las Directrices del IPCC para los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero de 2006. El Informe metodológico se concluirá en mayo de 2019”. www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml

⁷ Ing. Dr. Aldo L. Biondolillo acta de Seminario “Vulnerabilidad del sistema hídrico y el futuro de la vitivinicultura en la región de Cuyo”, en el Seminario Regional “La Importancia

una extraordinaria reserva natural de agua de buena calidad. Almacena miles de hm³ directamente accesibles sin costo de almacenamiento alguno. Está dotada de un sistema de protección contra la degradación (semiconfinamiento). No necesita medios de transporte pues la conduce el propio acuífero. Solo requiere buenas prácticas para su conservación. Sin embargo, el agua subterránea se transformó -en algunas zonas- en inapropiada para la bebida y no recomendable para el riego de frutales ni hortalizas. Los factores que más contribuyeron a la degradación fueron el mal estado de algunas perforaciones petroleras y la sobreexplotación de los acuíferos⁸. Un estudio del Banco Mundial indica que “la contaminación de las aguas subterráneas es el problema de contaminación más importante en la Argentina. El riego con aguas subterráneas salinizadas, provoca pérdidas en la rentabilidad de los cultivos, que en el caso de la vid, puede superar el 20%”⁹.

5. ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CAMBIO CLIMÁTICO

En Mendoza, contamos con una legislación adecuada, sólo citaremos algunas leyes que constituyen antecedentes en lo que respecta al ambiente y al clima. La Ley N° 5.961¹⁰ de Preservación y Mejoramiento del Ambiente, constituye un modelo de regulación ambiental, adelantándose a la reforma de la Constitución de 1994. Su aplicación ha sido activa, pero debe incorporarse en las evaluaciones de impacto ambiental la información sobre el cambio climático. La Ley N° 5.100¹¹ adhiere a la Ley Nacional de Preservación del Recurso Aire, y dentro de sus objetivos contempla la disminución de la contaminación atmosférica. También configuran antecedentes la Ley

del recurso hídrico en la Vitivinicultura argentina” organizado por la Academia Argentina de la Vid y del Vino, Mendoza, (2014)

⁸ S. IBÁÑEZ, acta de Seminario “Afectación del agua subterránea”, en el Seminario Regional “La Importancia del recurso hídrico en la Vitivinicultura argentina” organizado por la Academia Argentina de la Vid y del Vino, Mendoza, (2014).

⁹ A. ALVAREZ, J. VILLALBA, “Agua Subterránea. Contaminación salina en el oasis Norte”. Diario Los Andes, Mendoza, 13/7/2002.

¹⁰ Ley 5961, Preservación del Medio Ambiente. *Mendoza*, 26 de agosto de 1992. B.O. 25/02/93.

¹¹ Ley 5100, Mendoza, adhesión-ley 20.284, B.O. 29/06/90.

Nº 5.711¹² de informe sobre contaminación ambiental y la Ley Nº 5.941¹³ sobre prohibición de productos incluidos en el Protocolo de Montreal. La Ley Nº 8.692¹⁴ prevé un centro único de información meteorológica para fenómenos extremos y podría ser tenida en consideración en lo relativo al cambio climático. La Ley Nº 6638¹⁵ contempla un programa de investigación técnico-científico aplicado al diagnóstico y modificación artificial del tiempo atmosférico, especialmente dirigida a la lucha antigranizo y puede tomarse como antecedente para un sistema inclusivo del cambio climático.

La Ley Nº 8.051¹⁶ de Mendoza consagra al ordenamiento territorial como Política de Estado para el Gobierno Provincial, para lo cual define a la planificación como instrumento básico para conciliar el proceso de desarrollo económico, social y ambiental con formas equilibradas y eficientes de ocupación territorial. La ley se encuentra en pleno proceso de aplicación.

Contempla dentro de sus objetivos el prevenir y controlar los impactos producidos por el efecto invernadero, los cambios climáticos y el incremento de las situaciones de riesgos por causas naturales y antrópicas que ponen en peligro a la población y sus bienes. Tales objetivos, por la significación que tiene el cambio climático, deberán ser tenidos en cuenta en forma prioritaria para la formulación de los planes estratégicos y de ordenamiento.¹⁷

El Plan Provincial de Ordenamiento Territorial previsto por la ley debe constituir el marco de referencia sistémico y específico para la formulación y gestión de las acciones públicas y privadas. EIPPOT, Ley Nº 8.999¹⁸, establece que la metodología para su elaboración es sistémica, estratégica-situacional, prospectiva, con participación informada, porque aborda la estructura y dinámica territorial a través del enfoque de sistemas complejos. Se hace foco en la necesidad de la planificación integrada: el hábitat, la mitigación de

¹² Ley 5711, Mendoza, B.O. 23/07/91.

¹³ Ley 5.941, Mendoza, B.O. 24/02/93.

¹⁴ Ley 8692, Mendoza, B.O. 12/09/2014

¹⁵ Ley 6638, Mendoza, B.O. 01/12/98

¹⁶ Ley 8051, Mendoza, B.O. 22/05/2009

¹⁷ Ampliar en DÍAZ ARAUJO Edgardo A.- IUVARO María José "Actividad Agraria y Ordenamiento Territorial en Mendoza", en FACCIANO Luis A. (coord.) "Derecho Agrario", Nova Tesis, Rosario, 2008, págs.. 359-373 y E. A. DÍAZ ARAUJO y M. J. IUVARO "Derecho Agrario Provincial", L. F. PASTORINO, Director, Cap. "Provincia de Mendoza", págs. 371/389, Buenos Aires, Abeledo Perrot, (2011)

¹⁸ Ley 8999, Mendoza, Plan Provincial de Ordenamiento Territorial, B.O. 31-08-2017

riesgos ante amenazas naturales y antrópicas, la conectividad y accesibilidad para la integración de la provincia propiciando la movilidad sustentable, el desarrollo económico y energético según la vocación del territorio y la gestión integrada de los recursos hídricos.

6. CONCLUSIONES

Resulta necesario, incorporar, como principio general y fundamental, que toda la normativa y la aplicación que se establezca en materia de Ordenamiento Territorial deberá contar con la información previa del sistema que se proponga para el manejo del cambio climático.

Se debe incluir también un sistema de transmisión de información que permita contemplar una realidad no estable sino cambiante y en general caracterizada por incidencias negativa derivadas del cambio climático. Tanto los principios de la ley de ordenamiento territorial como los diferentes instrumentos de planificación y gestión deben contemplar estas variables. La normativa referida al cambio climático debe avanzar, no solamente en definir marcos generales y principios más o menos comunes a todas las normas dictadas en el derecho comparado sino que, a partir de una concepción del derecho como ciencia práctica y con una visión sistémica, debe enfrentar los nudos institucionales que han impedido resolver adecuadamente los problemas sectoriales y que, seguramente van a limitar la aplicación de una norma sobre cambio climático. En tal sentido, existe un desafío fundamental ya que va a tener que vincularse la normativa y su aplicación a conclusiones de contenido variable como son las que va originando el cambio climático.¹⁹

En cuanto al régimen de la vitivinicultura se hace necesario plantear escenarios posibles por los efectos del cambio climático tales como el manejo conjunto de aguas superficiales y subterráneas, la captación sistemática de las lluvias estivales, la zonificación de las áreas vitivinícolas a proteger, la tecnificación del riego en la conducción y distribución, la internalización de los costos ambientales de las actividades que afectan al recurso hídrico, y

¹⁹ DÍAZ ARAUJO, Edgardo "Propuestas Legislativas provinciales y nacionales para el Cambio Climático", Contrato de Obra para el proyecto de Adaptación a las consecuencias del cambio climático en el sistema hidrológico de Cuyo, 2015

tener presente que el sistema vitivinícola debe ser sustentable en todas sus etapas para poder afrontar los costos del sistema hídrico.

El último trabajo realizado por mi maestro y amigo Edgardo Díaz Araujo fue el ya citado sobre cambio climático, meses antes de su fallecimiento. Termino con una de sus consideraciones: “la mejor estrategia es hacer un uso racional y eficiente de los recursos naturales. Conservarlos significa preservar un bien público para ésta y las futuras generaciones, que se traducirá en seguridad climática, hídrica, energética y alimentaria”.

REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DEL CANNABIS MEDICINAL

ETHEL SUSANA SCHWARZHANS

1. DEFINICIÓN Y USOS DEL CANNABIS

La marihuana²⁰ o cáñamo, cuyo nombre científico es *Cannabis Sativa*, es una planta con tallo erecto con hojas palmiformes de cinco a siete segmentos largos y muy dentadas. Hay plantas femeninas y plantas masculinas. Para que su cultivo sea óptimo se necesita un clima cálido y húmedo. Esta especie herbácea contiene un componente denominado cannabinoide²¹ que es el que le otorga efectos médicos, farmacológicos y psicoactivos.

La planta de cannabis en sí misma es utilizada desde la antigüedad

²⁰ Conocida también como marihuana médica y *medi-wiet*.

²¹ Los cannabinoides son sustancias que actúan sobre el sistema nervioso central, el sistema periférico y el sistema inmunitario, y de forma particular sobre los receptores cannabinoides. Pueden ser de origen vegetal, como el cannabis, de origen humano o animal con una acción sobre la fertilidad, o de origen sintético, utilizados como psicotrópicos para aliviar el dolor crónico. Los cannabis producen de forma natural los cannabinoides, que tienen propiedades euforizantes y anticonvulsivas. <https://salud.ccm.net/faq/14596-cannabinoides-definicion>

por sus múltiples propiedades medicinales, alimenticias, industriales y ambientales.

Medicinales: está comprobado que los cannabinoides activos poseen propiedades que tienen por finalidad tratar o aliviar síntomas, enfermedades y patologías como cáncer, epilepsia, glaucoma, esclerosis múltiple, fibromialgia, parkinson²², síndrome de tourette²³, dolor crónico, entre otras.

Alimenticias: las semillas de cáñamo son altamente nutritivas y contienen grandes porcentajes de proteínas, calcio, hierro, ácidos grasos esenciales como el linoleico y el oleico y omega 3, lo que estimula el metabolismo y baja el colesterol, es por ello que el aceite de cannabis es comestible, muy saludable como también se pueden usar para hacer leche.

Industrial: la materia prima de la planta de cannabis macho es utilizada con fines industriales. Así por ejemplo se emplea para producir papel, textil, biodiesel, etanol, plásticos, materiales para la construcción, filtros de todo tipo, productos de cosmética, entre otros.

Cualidades ambientales: el cáñamo tiene un rápido crecimiento, en pocos meses logra alcanzar una altura de 3 o 4 metros y una gran densidad de hojas verdes. Esta virtud es la que lo convierte en un gran productor de biomasa (energía renovable). Conjuntamente con su vertiginoso crecimiento hacia arriba también se desarrolla una fina red de raíces que airean la tierra, purifican el agua, depura suelos contaminados devolviéndole los minerales. Con el mejoramiento del rendimiento de los suelos puede también utilizarse como cultivo de rotación en combinación por ejemplo con el trigo, la papa o remolacha²⁴.

2. HISTORIA DEL CANNABIS

Se estima que el consumo del cannabis o marihuana tiene un origen terapéutico que data aproximadamente de diez milenios antes de Cristo. Se le atribuye al Emperador Chino Shen Nongser el autor de la primera refe-

²² Diario Perfil. Ciencia - Rubinstein y Peyoraba, investigadores. El país debe avanzar hacia la legalización del cannabis. Sábado 18 de marzo de 2017

²³ Diario Perfil. Campaña en redes- Reclamo por la reglamentación de la ley de cannabis medicinal. Sábado 5 de agosto 2017.

²⁴ www.academia.edu/3289598/TRABAJO_FINAL_DE_CAÑAMO_INDUSTRIAL-Julio Gamarra.

rencia escrita del uso medicinal del cannabis en su obra: “Pen-ts’ao king”, del año 2737 AC. En su libro recomienda la ingesta para aliviar más de cien dolencias. El texto incluye 365 drogas minerales, vegetales y animales; y las clasifica en: 1) inofensivas: porque ayudan al organismo a luchar contra la enfermedad, la vejez y la muerte, 2) útiles: para combatir la enfermedad, pero bajo un cierto control y, 3) eficaces pero tóxicas. También fue utilizado por los egipcios quienes en el 1500 AC describieron sus propiedades en el Papiro Ebers²⁵, haya antecedentes en el Libro del Éxodo²⁶ donde se refiere a un ungüento hecho a base de una planta identificada como cáñamo (1450 AC). Hacia el año 1000 AC en la India se elaboraba una bebida a base de leche y marihuana usada con efectos anestésicos o anti-inflamatorios. Alrededor del año 500 ingresa a occidente introduciéndose por el norte de Europa, y ya para el año 400 lo cultivaban en Inglaterra. Los Germanos, Francos y Vikingos elaboraban papel a partir de cannabis en el año 600. En 1530 fue introducido en Chile y Perú, y un siglo más tarde los británicos lo ingresaron a Canadá y a EEUU. La mayor expansión de cannabis medicinal en Occidente se logró en el siglo XIX quedando incluido en la farmacopea americana y europea. Su apogeo se derrumbó con la entrada del siglo XX, cuando EEUU lo clasifica como droga y a partir de allí fue prohibido en muchos países debido a sus efectos psicotrópicos. El cannabis fue sometido a una de las más importantes persecuciones a las que jamás se sometió a una planta quedando tipificado su consumo como ilegal. A partir de su prohibición comenzaron las detenciones y procesamientos por cultivo y venta de cannabis olvidando los beneficios de su uso terapéutico e industrial.

3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS NACIONALES

Paradójicamente, con lo que ocurría en el país del norte en 1941, en la provincia de Buenos Aires, la siembra del cannabis sativa era habitual en la década de 1950.²⁷ El cultivo era impulsado por una empresa belga

²⁵ El Papiro Ebers es uno de los más antiguos tratados médicos conocidos.

²⁶ Alchimia. Blog del Grow Shop alchimia. El día a día de una tienda de autocultivo de marihuana- historia del uso medicinal del cannabis. [http://www. Alchimiaweb.com/blog/historia-del-uso-medicinal-del-cannabis/](http://www.Alchimiaweb.com/blog/historia-del-uso-medicinal-del-cannabis/)

²⁷ Infocampo.com.ar – Investigan nuevos usos de cannabis sativa, lunes 9 de julio de 2018. Infocampo TV.

que empleaba unas 3.000 personas en la siembra, cosecha y procesamiento del lino y cáñamo. Utilizaban las fibras de sus tallos para la fabricación de cabos de los barcos, el cuerito de las canillas para evitar la pérdida de agua, incluso para las suelas de las alpargatas. Los cambios en la industria motivaron la desaparición del cultivo, el que culminó con la promulgación de la ley 20.771 del año 1974: “Régimen penal de las conductas delictivas concernientes a estupefacientes”. Se penalizó el cultivo, posesión, comercio, consumo personal, distribución, transporte y tráfico.

Con el dictado de la ley 23.737 del año 1989 se impone para el delito de tenencia de estupefacientes la pena de 1 a 6 años de prisión; con el atenuante de pena de 1 mes a 2 años en los casos que por escasa cantidad surja que la tenencia es de uso personal. La producción, comercio, transporte, tenencia de elementos destinados a su producción y la apología del delito también se encuentra penado.

El 25 de agosto de 2009, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró en forma unánime la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 14 de la ley 23.737 en el denominado fallo Arriola²⁸, por considerar que dicha norma conculcaba la esfera de libertad contemplada en el artículo 19 CN. Quedó así despenalizada la tenencia para consumo personal en la medida que no surja un peligro concreto o un daño a derechos o bienes de terceros. El fallo es el antecedente de un proyecto de reforma del código penal que el actual gobierno tiene previsto presentar para su tratamiento legislativo en el cual se dispone que no será punible la tenencia de estupefacientes si se tratare de sustancias de escaso poder psicoactivo y la tenencia no hubiere transcendido el ámbito de la privacidad.

En el año 2017 se aprobó la ley de uso medicinal del cannabis n° 27.350 reglamentada por decreto número 738/2017.

4. LEY 27.350

Por decreto 738/2017 se reglamentaron solo tres de los doce artículos que contempla la ley 27.350. El texto oficial pone en efectivo funcionamiento el denominado Programa Nacional para el Estudio y la Investigación del

²⁸ Fallo A.89° XLIV, Arriola, Sebastián y otros s/ causa n° 9080” (<http://www.csjn.gov.ar/>)

Uso Medicinal de la Planta de Cannabis, sus Derivados y Tratamientos no Convencionales dentro de la órbita del Ministerio de la Salud. Entre sus objetivos se encuentra la necesidad de comprobar los beneficios y efectos adversos del uso de la planta de Cannabis como modalidad terapéutica y/o paliativa de enfermedades en el cuerpo humano siempre que el diagnóstico de cada paciente se ajuste a normas aceptadas internacionalmente, y sean objeto de Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La ley autoriza al CONICET y al INTA a cultivar el Cannabis con fines de investigación médica o científica y a elaborar la sustancia “aceite de cannabis” que será proveída en forma gratuita como medicamento a las personas que estuvieren registradas en el programa nacional, es decir, se proveerá el aceite a los pacientes en tratamiento para estudios de casos y los que estén en el protocolo de investigación que voluntariamente soliciten su incorporación bajo prescripción médica. Además intervienen como autoridad de aplicación el Ministerio de Agroindustria con el fin de diseñar y ejecutar los planes de producción, el Instituto Nacional de Semillas (INASE) que tiene a su cargo la regulación de las condiciones de producción, difusión, manejo y acondicionamiento de los órganos de propagación de esta especie, el SENASA está encargado del control de las condiciones reglamentarias para la importación y exportación de los órganos de propagación de la especie y el Ministerio de Seguridad debe establecer las condiciones de habilitación que deberán observar el Conicet y el Inta en materia de seguridad de los predios e instalaciones de cultivo de Cannabis a los fines previstos en la ley.

El dictado de esta ley significó un avance trascendente y beneficioso para la salud de miles de personas que encuentra en el aceite de cannabis la solución a sus dolencias.

Lamentablemente el cuerpo legislativo es limitado porque autoriza la prescripción de la medicación solo a aquellos que se encuentren registrados en el programa nacional, no autoriza el autocultivo ni el cultivo solidario. La limitación intrínseca existente en la ley deja en un estado de desamparo a todos los pacientes no incluidos al acceso legal de su ingesta. Éstos inexorablemente deberán en caso de extrema necesidad acudir a la justicia a través

de una acción de amparo²⁹ solicitando su provisión o la autorización para el autocultivo o cultivo solidario.

5. CAMBIO PARADIGMÁTICO

A partir del siglo XXI muchos países empezaron a autorizar el uso medicinal del cannabis con fines terapéuticos como también la incorporación de su cultivo para extraer la materia prima de esta especie arbórea para su aplicación en diversos procesos industriales.

En nuestro país, la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires lleva adelante desde 2014, un proyecto por el cual impulsa el cultivo de una especie de cannabis sativa para uso industrial destinado a la fabricación de bioplásticos, alimentos, medicinas y biocombustibles. La elección del cannabis como cultivo se debe a los múltiples beneficios que tiene la planta en su totalidad, tema que ya fue desarrollado en el punto dos (2) de esta ponencia.

Actualmente, nos encontramos ante un plano socio cultural diferente que inexorablemente nos lleva a redescubrir las múltiples propiedades que tiene esta especie arbórea en sus facetas medicinales alimenticias, industriales y agroambientales y su aplicación en la vida cotidiana para equilibrar, en el caso concreto, el desorden existente en el cuerpo humano y del medio ambiente que lo rodea.

6. MARCO CONTRACTUAL

En la nota publicada por el Diario Perfil, el 1 de abril de 2017, titulada "Tras la ley de cannabis, hay furor académico por estudiar su uso medicinal", el director nacional del Inta³⁰ manifestó: "Tenemos que ver en qué condiciones y cuál es el encuadre legal para hacer las investigaciones", también hizo alusión a la necesidad de implementar seguridad ante el riesgo de que desaparezca una línea del cultivo.

La sincera inquietud expuesta por el director del Inta en un medio

²⁹ THC . cultura cannabica-año 12 n°112Autorizan cultivo para proveer cannabis medicinal a un niño y prohíben allanarlo- La Salud bien protegida. - pág. 6

³⁰ Héctor Espina- Director nacional del Inta.

gráfico de circulación nacional me motivó a repensar el encuadre legal y contractual del cultivo de cannabis con el fin de cumplir con los beneficios para los cuales fue aprobada la ley 27350.

Retomando el texto legal, traigo a colación las funciones encomendadas al Inta, instituto al que la ley le asignó cultivar el cannabis y elaborar el aceite en forma conjunta con el Conicet y cumplir las condiciones de habilitación que establezca el Ministerio de Seguridad en materia de seguridad de los predios e instalaciones de cannabis a los fines previstos en la ley. La ley impone que las reparticiones estatales trabajen en forma asociada para cumplir con el objetivo legal.

Entre otras cuestiones, se debe delimitar la zona que según los factores climáticos favorezcan al desarrollo de sus plantaciones. Extraída la materia prima para la producción, sugiero que la elaboración de la sustancia se adecue al marco regulatorio previsto para el contrato agroindustrial vertical. En resumidas cuentas, considero que dado la naturaleza asociativa con la que deben trabajar (por imposición legal) para lograr la producción del aceite de cannabis el Inta, Conicet, Senasa, Inase, el Ministerio de Seguridad y el del Ministerio de Agroindustria, el contrato de maquila es la versión contractual que mejor se adapta al objeto de la ley.

En nuestro país, el contrato de maquila está regulado por la ley 25.113/1999. El artículo primero lo define diciendo que: “habrá contrato de maquila o de depósito de maquila cuando el productor agropecuario se obligue a suministrar al procesador o industrial materia prima con el derecho de participar en las proporciones que convengan sobre el o los productos finales resultantes, los que deberán ser de idéntica calidades a los que el industrial o procesador retengan para sí.”

La participación de la producción deberá ser reglamentada por el Estado proveedor del aceite de cannabis.

7. CONCLUSIÓN

En forma enunciativa he desarrollado las múltiples bondades medicinales que posee la planta de cannabis. La ley 27.350 ha dado el puntapié inicial al reconocer las virtudes terapéuticas que posee la planta de cannabis. Lamentablemente la falta de reglamentación de su articulado y la burocracia

estatal privan a muchos pacientes de su ingesta acorde al proceso administrativo dispuesto por la ley y en otros casos la justicia suele no llegar a tiempo.

La cualidad existente en el cannabis nos conduce a replantearnos la necesidad de ampliar los límites de su producción dentro de un contexto con fines medicinales de fácil acceso para aquellos pacientes que necesiten el consumo de la sustancia para paliar dolencias sin discriminación ni exclusión de ningún tipo.

Además, ante el avance de los estudios realizados por la Facultad de Agronomía de la UBA, en relación a su cultivo con fines industriales, el tema amerita un debate social nacional con la participación provincial correspondiente ya que son las provincias quienes deberán evaluar si dentro de sus respectivos territorios existen tierras forestales aptas para cultivar cannabis.

A través de la búsqueda de información sobre esta especie herbácea descubrí que son tantos los beneficios que posee el cannabis que torna aconsejable su cultivo legalizado bajo estricto control estatal con el fin de aprovechar cada una de sus múltiples propiedades.

Concluyo con la necesidad de interpelar al gobierno nacional para que cree la autoridad de aplicación que tenga a su cargo el control del cultivo, la explotación, y el destino de sus múltiples beneficios en forma segura para evitar caer en los desmanes y excesos que la prohibieron hace ochenta años.

AGRICULTURA ASOCIATIVA

EL POOL DE SIEMBRA: AGRICULTURA COLECTIVA

FÁTIMA RAQUEL ALZABÉ

1. INTRODUCCIÓN

El crecimiento poblacional genera, cada día que pasa, la necesidad de producir más alimentos, los que serán provistos en su enorme mayoría desde el campo a la ciudad. Es por ello, que los productores deben buscar formas asociativas que les permita lograr el objetivo señalado, además de obtener ahorros con esa producción. Entonces, necesitará aunar criterios y conquistar voluntades, tanto en la siembra como en la cosecha, con miras a un fin común y alcanzar el fin propuesto.

La actividad agrícola-ganadera es, sin lugar a dudas, una de las trascendentes en nuestro territorio. Incluso, ante la perspectiva del futuro, su importancia va en aumento al ritmo del crecimiento exponencial de la población mundial y la necesidad de producir más alimentos para la subsistencia.

En este marco favorable, aparece la figura del pool de siembra, una forma asociativa, integrada generalmente de manera horizontal, que permite producir más, en mayor superficie y bajo técnicas profesionales, aprovechando al máximo los recursos que aportan cada una de las partes integrantes.

El pool de siembra se configura por medio de cooperativas, de uniones transitorias de empresas y agrupaciones de colaboración, contratos comunes, fideicomisos. Así, libremente y sin regulación alguna se constituye bajo diversas formas jurídicas, que tienen como objetivo la práctica de una agricultura en asociativa, integrada de manera generalmente horizontal³¹.

2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE POOL DE SIEMBRA

Resulta interesante considerar que pool es una voz inglesa que significa fondo común, juntar recursos, aunar, aportar, compartir. La palabra siembra significa la acción de sembrar; y sembrar es esparcir la semilla en la tierra preparada para ese fin.

Sin ánimo de analizar lo acertado o no de las políticas agrarias en nuestro país en los últimos años, la producción agrícola sin industrializar, ha aumentado. Esto no sólo le permitió al productor agrícola crecer sino que convirtió al campo, por medio de los llamados pools de siembra, en una propuesta más que interesante para los pequeños ahorristas.

Eduardo Pigretti³² sostiene que hay pool de siembra cuando una de las partes, denominada la administradora, contrata la utilización de la tierra a propietarios o titulares legales de uso del suelo y los servicios a contratistas agrícolas, para efectuar cosechas por medio de gestores o promotores, y a su vez obtiene financiación para el proyecto común que se lleva adelante por las cinco partes que intervienen de las cuales sólo dos, administradora y financistas, asumen el alea agraria o riesgo propio de la agricultura.

Refiere el autor, que el contrato permite dinamizar y potenciar los esfuerzos de equipos de profesionales y técnicos, así como también administradores de empresas. Estos ordenan las experiencias de la agricultura intensiva; y aseguran a los propietarios y contratistas márgenes interesantes para que estos brinden tierra y servicios a la actividad. Paralelamente se canalizan las inversiones de riesgo a corto plazo, con la financiación de operaciones de fácil control y rápida recuperación de aportes e intereses.

³¹ FORMENTO, Susana, *Empresa agraria y sus contratos de negocios*, Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires, 2003, p. 99.

³² PIGRETTI, Eduardo, *Contratos Agrarios*, Depalma, 1995, p. 34.

Todo ello, en un ámbito dinámico para desarrollar una agricultura de gran extensión, de alta tecnología y amplia planificación.

Pigretti afirma, que el pool de siembra aparece como un gran contrato generador de contratos, está alejado de las formas clásicas como el arrendamiento o las aparcerías. Considera que puede existir un arrendamiento accidental con el dueño de la tierra y los administradores, luego un contrato de localización de obra o servicios con los contratistas rurales y un contrato de crédito entre los inversores que aportan dinero al proyecto³³.

Asimismo el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria³⁴ destaca que el éxito del pool de siembra, se basa en tres ejes:

- a) la selección de los campos (de buena calidad y a buen precio)
- b) la comercialización y compra de insumos, y
- c) la organización, fundamento de la eficiencia y transparencia del negocio.

El riesgo inherente a la producción agrícola se diluye mediante la diversificación de producciones y zonas.

Con relación a las ventajas del pool de siembra, se señalan las siguientes:

- a) permite el aumento de la escala y consecuentemente el poder de negociación;
- b) constituye una fuente financiera de recursos para la producción agropecuaria;
- c) hace más eficiente el uso de los factores, al aumentar la producción y disminuir los costos;
- d) no constituye una fuente financiera para los productores, aunque sí para el sector;
- e) de los agentes del sector, los beneficiarios son los contratistas y empresas de servicios.

³³ PIGRETTI, Eduardo , Contratos.....op. cit, p.36.

³⁴ <http://anterior.inta.gov.ar/extensión/finan/tool/pool.htm>

3. NATURALEZA JURÍDICA

Hay quienes como Carranza Torres³⁵, sostienen que el pool de siembra es un contrato y puede ubicarse en el art. 44 de la Ley N° 22.298 modificatoria de la Ley 13.246³⁶, es decir dentro de lo que llamamos contratos conjuntos o mixtos.

Señala el autor una suerte de contrato mixto entre los arrendamientos, es decir, aquellos que tienen por objeto la entrega de un predio rural con destino a la explotación, obligándose el arrendatario a abonar un precio en dinero; y la figura de la aparcería, que es un contrato por el que se entrega un predio rural, con o sin plantaciones o animales para la producción agraria en cualquiera de sus especializaciones, repartiéndose un porcentaje de la producción entre las partes, según lo convengan.

Afirma que pueden existir en el pool de siembra contratos particulares, de servicios u obras entre los administradores y los dueños de los predios rurales, como el contrato de arrendamiento rural o contrato de arrendamiento accidental. Además, puede haber un contrato de mutuo entre los financistas o inversores y los administradores.

Entonces, en esta primera idea, con el pool de siembra no se crea una empresa diferente de las partes, no hay sociedad y cada parte conserva la responsabilidad por las propias operaciones u obligaciones que asume.

Susana Formento³⁷, opina de una manera similar a Carranza, es decir, no define una naturaleza jurídica del contrato, y sostiene que en el pool de siembra sólo el financista es quien corre el riesgo propio de la actividad agrícola. La autora ubica al contrato como un conjunto de contratos que pueden dinamizar la producción agropecuaria, realizar inversiones y obtener recursos a corto plazo.

4. EL POOL DE SIEMBRA Y SU INSTRUMENTACIÓN

Con la sanción de la Ley N° 24.441³⁸ la figura jurídica del fideicomiso,

³⁵ CARRANZA TORRES, Luis, *Contratos Agrarios Usuales*, Alveroni, 2006, p.3 27.

³⁶ Ley 13246 de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, BO 18/09/1948.

³⁷ FORMENTO, Susana Empresa..., op.cit., p. 2003.

³⁸ B.O. 16/01/1995.

se incorpora de manera concreta y orgánica en el ordenamiento jurídico del país.

El pool de siembra o pool de sembradío puede instrumentarse mediante el uso del fideicomiso³⁹, hoy regulado en el art. 1666 y ss. del Código Civil y Comercial.

El fideicomiso se organiza en un contrato por el que una empresa actúa como administradora del emprendimiento (fiduciaria), permite u ofrece al mercado un proyecto de pool de siembra para llevar adelante la producción agrícola, sobre uno o más predios rurales, que podrían aportar sus propietarios (fiduciantes beneficiarios A), para que en ese lugar se desarrolle la producción de granos mediante la siembra, cultivo y cosecha de cualquier variedad con el aporte de dinero de particulares inversores que son los fiduciantes beneficiarios B, para llevar adelante la siembra y participación o el convenio particular que estipulen⁴⁰.

Así las cosas, el pool de siembra se instituye mediante un fideicomiso, el que puede ser impulsado por un contratista rural, agricultor que posee todas las herramientas de su propiedad, tales como tractor, sembradora, cosechadora; un empresario agrario y además contratado por una empresa como una especie de locador de obra y así poder convenir la siembra, la cosecha o cualquier cultivo mediante el pago de un precio en dinero por hectárea⁴¹.

Entonces, el fideicomiso es un instrumento apto para dotar de mayor seguridad jurídica a un negocio. El art. 1666 del CCyC expresa: "Definición. Hay contrato de fideicomiso cuando una parte, llamada fiduciante, transmite o se compromete a transmitir la propiedad de bienes a otra persona denominada fiduciario, quien se obliga a ejercerla en beneficio de otra llamada beneficiario, que se designa en el contrato, y a transmitirla al cumplimiento de un plazo o condición al fideicomisario."

Mirta Herzog⁴² se inclina hacia la figura del fideicomiso para la producción agropecuaria y destaca que el fideicomiso tiene varias ventajas, a saber: a) es más flexible que la hipoteca y la prenda; b) es adaptable al negocio

³⁹ MAIZTEGUI MARTINEZ, Horacio, Estudio Agrarios VVAA, "Una nueva Modalidad asociativa en argentina: el pool de siembra", Procuraduría Agraria, 2009, p. 168.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem, p. 169.

⁴² HERZOG Mirta, El fideicomiso y el agro, aspectos tributarios y contables, Omar Buyatti, p.79.

específico que se pretende realizar; c) brinda transparencia en el manejo de los fondos; d) fortalece los acuerdos societarios; e) es una alternativa de crédito para las PYMES; f) tiene flexibilidad de plazos y puede durar hasta 30 años.

Sin perjuicio de las ventajas, también presenta debilidades. Se debe trabajar en conjunto con varios actores, por un lado; y por otro se encuentra la situación social y el tratamiento fiscal no definido.

5. LOS SUJETOS INTERVINIENTES

Los sujetos intervinientes, al momento de celebrarse el contrato, cuyo plazo máximo de vigencia desde la constitución es de treinta años⁴³, son el fiduciante y fiduciario, siendo posible fijar en un momento posterior, al beneficiario (recibe rentas o frutos a través de la vigencia del contrato) y el fideicomisario (como una subespecie del beneficiario, recibe los bienes a la finalización del contrato).

Entonces, intervienen los siguientes actores:

1. una sociedad anónima fiduciaria, encargada de llevar el negocio en todos sus aspectos
2. una persona física o jurídica fiduciante original
3. personas físicas y/o jurídicas que se adhieran al fideicomiso durante el período de suscripción inicial
4. beneficiarios: fiduciante original y fiduciantes adherentes
5. contratistas rurales y proveedores
6. acopiadores rurales, que son aquellos que adquieren la mercadería y luego la venden.

6. EL CAMPO ARGENTINO

Resulta evidente que el pool de siembra es hoy una realidad en el campo argentino.

Existen en la práctica múltiples contratos. Podrán denominarlos pool

⁴³ La Ley 24.441, artículo 4° inciso c) dispone que “el plazo o condición a que se sujeta el dominio fiduciario, el que nunca podrá durar, más de treinta (30) años desde su constitución...”

de siembra, agrupaciones de colaboración, fondos comunes de inversión o simplemente fideicomisos.

Estos contratos, que se orientan a realizar la agricultura en común abarcan la idea de participación de varias partes. Algunos aportarán recursos económicos, otros sus conocimientos y nuevas tecnologías; algunos realizarán la administración y los contratistas rurales colaborarán con la maquinaria para llevar adelante un proyecto agrícola. Todos esos esfuerzos en conjunto, para lograr mayor producción y mejores beneficios, de los que los que podrían obtener individualmente.

La figura del pool de siembra carece de regulación jurídica propia, por lo que su estudio debe continuar en el ámbito jurídico. De esa forma, se podrá dotar al mercado agropecuario de instrumentos, que garanticen al proyecto sustento en el tiempo; permita conocer claramente los derechos y obligaciones de las partes contratantes; y en definitiva seguridad jurídica para sus integrantes.

En nuestro país, las asociaciones de productores surgen como una respuesta a la necesidad de los agricultores de superar o modificar el riesgo de mercado⁴⁴. Ello, en atención a que la producción agraria consiste en la obtención de productos que son perecederos a corto y mediano plazo. Asimismo se conforma para unir esfuerzos, sumar volúmenes de producción y brindar respuestas a las exigentes demandas de los mercados y de los consumidores.

Sucede que la moderna agricultura progresa con la necesaria participación de organismos asociativos, capaces de integrarse con los procesos de racionalización y programación de producción; y de las fases de transformación y comercialización. De esa manera ejercen influencia en la elaboración de normas referidas al sector y contribuyen a la internalización del Derecho Agrario.

7. CONCLUSIONES

La figura del pool de siembra, en el campo argentino, constituye práctica diferente de hacer agricultura. Implica la participación de otros

⁴⁴ VICTORIA, María Adriana y SILVA Hugo Emil, Rol de asociacionismo agrario en la integración económica, en Congreso internacional del Museo social, 1998.

intereses, incluso financieros, para aportar capitales que solventen los costos, y así no recurrir a créditos. Permite una mayor participación de técnicos agrónomos; una agricultura donde el agricultor o contratista no son lo más trascendente del contrato, sino solo una parte de este.

El aspecto negativo de este nuevo sistema o megacontrato es que expulsa al productor individual y tradicional de las tierras que habitualmente arrendaba. Esta situación, desfavorable, deberá ser resuelta mediante una política instrumentada desde el Estado. Por un lado, deberá regular el contrato que hoy carece de normativa, y por otro considerar beneficios para el pequeño y mediano productor, con el objetivo que ambas formas de producción, que desde luego se oponen, compitan de manera sustentable y sin perder de vista la importancia esencial de la familia agraria en nuestro país.

AGRICULTURA FAMILIAR

LA AGRICULTURA FAMILIAR COMO MODELO DE INTERVENCIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL

ANA MARÍA MAUD⁴⁵

1. INTRODUCCIÓN

Desde su labor, los agricultores realizan tres funciones básicas: productiva, ambiental y social, y es a través de la Agricultura familiar (AF), que se evidencian esos roles los cuales se aglutinan bajo el concepto de “multifuncionalidad” o “nueva ruralidad” de la misma.

No obstante lo expresado, Argentina se caracteriza por la diversidad del territorio, de las actividades productivas y por ende, por la desigualdad social producto de aquellas. De ahí que el “ordenamiento territorial” se presenta como uno de los instrumentos del desarrollo, en los que el régimen legal nacional y provincial vigente de la AF, y la colonización, posibilitan el acceso a la tierra, no solo con fines productivos, sino también ambientales y sociales para las provincias argentinas que lo componen.

⁴⁵ Facultad de Agronomía - Universidad Nacional de Santiago del Estero, Argentina, Santiago del Estero, CP 4200, cel. 155206051, email: anammaud@hotmail.com

2. MULTIFUNCIONALIDAD DE LA AGRICULTURA

Se reconoce que la agricultura cumple tres funciones básicas: la de producción, la de conservación ambiental y la función social, vinculada no solo a la generación de empleo del medio rural sino también aquella que permite trascender del mero interés económico individual y lleva al crecimiento de la economía nacional.

De igual modo, si de AF se trata, ésta cumple con esos diversos roles lo cual se resume en el concepto de “multifuncionalidad” o “nueva ruralidad”, la cual se entiende entonces no sólo por su misión de producción de bienes comerciales con fines alimentarios y no alimentarios, sino también por ser generadora de riqueza inmaterial (paisajes, biodiversidad, salud, patrimonio, etc.) y bienes no mercantiles (soberanía alimentaria, calidad del medioambiente y más).

La llamada “función ecológica o ambiental” de la agricultura, tiene raigambre constitucional, por cuanto con la reforma de 1994 que se hiciera a la Carta Magna en tanto y en cuanto, su art. 41 prescribe que “las actividades productivas satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...” y donde el derecho al ambiente sano supera la mera individualidad, para pasar a ser un “derecho social” por lo que es necesario reglamentarlo a fin de que no se contradiga con el derecho a producir, y en ello, se vincula con la actividad agrícola.

Surge entonces una nueva concepción de la agricultura que trasciende a la productiva y se vincula a las ya referidas, ya que se “tiende a disociar el desarrollo rural del desarrollo agrario, no para negar la legitimación a producir del mundo rural, sino para condicionarla al principio del desarrollo sustentable” (Capizzano, 1994).

3. FUNCIÓN TERRITORIAL

Se asiste a un cambio profundo en la concepción de “desarrollo rural”, ya que se pasa de una visión sectorial, centrada en los aspectos técnico-productivo y económico, a un “enfoque sistémico e integral de lo rural” basado en el concepto de territorio, de modo que se puede afirmar que el actual enfoque del desarrollo es territorial (INTA, 2007). Así, el enfoque “técnico-agrarista”, centrado en las cadenas productivas, la productividad

agropecuaria y los mercados, dan paso a la “revalorización de la cultura e identidad rural, el medio ambiente, las diversas actividades productivas y la infraestructura o servicios para mejorar la calidad de vida de la población (Sili, 2005).

El concepto de espacio rural está desarrollado también en la Carta Rural Europea, y en sus arts. 6, 7 y 8, refiere a las funciones económica, ecológica y social. Respecto de la primera función, esto es, la económica, destaca que esta no solo es sede de actividades productoras de alimentos sino también de actividades de comercio y de servicios. En su función ecológica es sede de numerosos biotipos, lo que favorece el mantenimiento de la biodiversidad, y la función social es la que permite el desarrollo de las relaciones entre los habitantes del ambiente rural. Esto porque es sede de múltiples realidades asociativas que tienen finalidad económica, ecológica y cultural. La función social de tal espacio es complementaria respecto de las necesidades de la población urbana. El espacio rural constituye, por otra parte, para la población rural el punto de convergencia de la identidad cultural mediante la unión entre las tradiciones y el territorio. Toda política de desarrollo rural o de gestión del territorio o de gestión no puede no tener en cuenta este factor.

Se advierte que cuando se habla del ambiente rural, del mundo rural, del desarrollo rural, se está hablando de un territorio con características peculiares, sobre el cual es conveniente establecer normas para su ordenamiento y gestión (Díaz Lannes, 1999).

4. SOBRE LA AGRICULTURA FAMILIAR: ALCANCES, IMPORTANCIA Y CARENCIAS

Una de las principales dificultades de la AF es la falta de acceso a la posesión de la tierra, constituyéndose en uno de los obstáculos para su desarrollo, por lo que este tema tiene relevancia por los beneficios (económicos, sociales y culturales, a los consumidores y ambientales) que engendra esta tipología de agricultura.

El Foro nacional de agricultura familiar (FONAF) de Argentina ha efectuado reiteradamente reclamos en este sentido, solicitando la sanción de una nueva ley de colonización nacional y que los gobiernos provinciales declaren a la tierra como un bien social y no como un bien de renta (Docu-

mento del FONAF, 2004), con respuesta, solo en parte, con la sanción de la Ley nacional argentina n° 27.118/14, denominada de Reparación Histórica de la AF para la construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina.

En Argentina, la AF ofrece un cuadro normativo que se disciplina a nivel nacional con la citada Ley nacional 27.118/14, la cual propone ya sea la adhesión de las provincias, como lo hicieron las provincias que componen el gran Chaco americano: Jujuy (Ley n° 5.864/15), Catamarca (Ley n° 5.474/16), Chaco (Ley n° 7.683/15) o bien, que las provincias adecuen su legislación sancionando normas que tengan un objeto principal similar a dicha ley.

En consonancia con lo dicho respecto de la plurifuncionalidad de la agricultura, la Ley nacional de AF fija objetivos generales y específicos. El rol y, por ende la importancia de la AF, está descrito en el art. 1 en cuanto declara de interés público a esta forma de producción por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva. Su finalidad está expresada en el art. 2 en cuanto establece que la misma procura incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria, valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. En cuanto a la autoridad, se establece que el ministerio diseñará e instrumentará programas de incentivos a los servicios ambientales que aporte la agricultura familiar, campesina e indígena con procesos productivos que preserven la base ecosistémica de sus respectivos territorios.

Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos del Banco de la Nación y tasas subsidiadas (art. 20). Y el Poder Ejecutivo nacional, a través del ministerio y su Unidad de Cambio Rural, priorizará políticas de provisión y mejora de la infraestructura rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio (art. 29).

5. APORTE DE LA COLONIZACIÓN

Hoy en día estamos ante la presencia de un nuevo rol temático del estado ya que suma a las funciones de legislador, la de diseño de políticas, planificación y ejecución en la AF, a partir de pautas normativas, conociéndose esto último como la intervención del estado partir de la política pública (Victoria, 2015 a). Y esto sucede porque la AF se constituye en un nuevo modelo, paradigma de los tiempos que corren (Victoria, 2015 b) cuyo desarrollo sustentable es necesario garantizar en las diversas dimensiones que lo componen (económica, social, cultural, ambiental) (Victoria 2005, Victoria 2004).

Cabe observar que no siempre el sujeto de la AF es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción como ser la tierra, por lo que resulta necesario que el Estado garantice su acceso mediante el instrumento de la colonización de tierras o bien sistemas de regularización dominial o ambos a la vez. Y así los colonos aparecen en la conceptualización de la ley nacional como sujetos de la AF, lo cual resulta acertado no así el término pescadores artesanales si solo sus tareas son extractivas y no productivas (siembra de peces o actividad piscícola) por aplicación del criterio de “agrariedad” (Carrozza, 1975).

“La colonización consiste en la acción pública o privada destinada a poblar tierras vírgenes o deshabitadas o poco pobladas, por medio de la construcción de una infraestructura adecuada para la radicación de agricultores, seleccionados con el propósito de asentarlos definitivamente en ellas y prestarles la asistencia técnica, social y económica necesaria mediante una organización administrativa agraria adecuada y la prestación de servicios públicos rurales, a fin de incrementar la producción y el bienestar del grupo comunitario radicado en la tierras” (Vivanco, 1967). Por lo que no se trata solo de la entrega de tierras sino que es mucho más que este simple acto.

La colonización de tierras a nivel nacional fue un procedimiento administrativo para la adjudicación de tierras rurales fiscales (actualmente no regulado en Argentina). Procedimiento que posibilitaba el acceso a la tierra, vigente en la normativa provincial argentina. Pero cabe destacar que el cuadro normativo provincial es un mosaico heterogéneo de normas, con distinto alcance. Y si bien las provincias argentinas tienen normas de colonización, en general, prácticamente en la actualidad no hay planes ni programas que las implementen.

6. ACCESO A LA TIERRA EN LA NORMATIVA SOBRE AGRICULTURA FAMILIAR

Dicho acceso está previsto en la referida Ley nacional argentina n° 27.118/14 Además algunas provincias argentinas como: Chaco (Ley n° 7.303/2013); Salta Ley n° 7.789/2013, tienen sus propias leyes la AF. Se reconoce a la familia como el núcleo principal de la producción y de la sostenibilidad productiva a través del tiempo (Ley nacional n° 27.118/14, art. 24 inc. b). Se valoriza la AF en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Poder Ejecutivo nacional (Ley nacional n° 27.118/14, art. 3 inc. f) y se considera a la AF como sujeto social protagónico del espacio rural (Ley nacional n° 27.118/14, a. 3 inc. g).

7. CONCLUSIONES

Será de utilidad en Argentina la sanción de normas que recepten y merituen integralmente la situación del agricultor familiar como sujeto protagonista de la dinámica productiva, social y ambiental, en tanto aplicación de una política diferenciada, como así la reglamentación tanto de la Ley nacional de AF como de las normas provinciales de AF a fin de detallar el procedimiento de adjudicación y regularización dominial previsto en las mismas, destinándose los fondos para tales programas y proyectos; la implementación de políticas diferenciadas de acceso a la tierra por parte de los agricultores y agricultoras familiares a través de programas, proyectos con participación activa de los actores sociales, internalizando la equidad de género; la previsión del financiamiento del acceso a la tierra referido, tanto por el Estado nacional como los provinciales; la sanción de normas sobre ordenamiento territorial ambiental tanto a nivel nacional como provincial.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brebbia, F. (1992). *Manual de Derecho agrario.*, Buenos Aires, Argentina. Astrea
- Casalis, A. y Villar, A. (2011). Desarrollo territorial, políticas públicas y desconcentración, en García Delgado, Daniel y Peirano, Miguel (comps). *El modelode desarrollo*

- con inclusión social. La estrategia de mediano plazo.*, Buenos Aires. Argentina. IDISA, FLACSO, Editorial CICCUS
- Cappizano, E. (1994). El espacio rural: contenidos de una categoría conceptual del derecho agrario comunitario, ponencia presentada en el III Congreso de la Unión Mundial de los Agraristas Universitarios., Nantes. Poitiers, París.
 - Casalis, A. y Villar, A. (2011). Desarrollo territorial, políticas públicas y desconcentración, en García Delgado, D. y Peirano, M. (comps.) (2011), *El modelo de desarrollo con inclusión social. La estrategia de mediano plazo.*, Buenos Aires. Argentina. IDISA, FLACSO, Editorial CICCUS.
 - Díaz Lannes, F. (1999). Espacio rural, agricultura y ambiente: nuevo enfoque jurídico en el derecho comunitario europeo y argentino, en *Calidad y seguridad ambiental, agroambiental, agroalimentaria y agroindustrial. Aspectos técnicos y jurídicos*. Directora: Victoria, María Adriana. Compliladoras: Victoria, María Adriana y Tomé, Myriam.
 - Pastorino, L. F. (2009). Derecho Agrario argentino. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, pp. 354- 358
 - Sili, M. (2005). *La Argentina rural. De la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales,*, Buenos Aires, Argentina. Ediciones INTA
 - Victoria, M. A. (2005). Manifestaciones jurídicas de la relación actividad agraria, ambiente y desarrollo sustentable, en Giannuzzo, A. N. y Ludueña, M. E. *Santiago del Estero, una mirada ambiental*. Facultad de Ciencias Forestales, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Santiago del Estero, ISBN 987-99083-9-2, mayo de 2005 (reeditado en el año 2006), pp. 365-384.

INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS QUE APORTAN AL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

MARÍA ADRIANA VICTORIA⁴⁶

1. INTRODUCCIÓN

A fin de coadyuvar el desarrollo sustentable de la agricultura familiar (AF) hay instrumentos jurídicos de distinta índole: legales, convencionales, formales.

En Argentina, la Ley n° 27.118/15, que declara de interés público la

⁴⁶ Profesora Extraordinaria Emérita de la Universidad Nacional de Santiago del Estero, Argentina. Miembro del Consejo Científico de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU). Presidente del Consejo Científico del Comité Americano de Derecho Agrario (CADA). Directora de proyectos de investigación de la Universidad Nacional de Santiago del Estero y ex Directora de proyectos de investigación del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Autora de libros, capítulos de libros, artículos científicos, nacionales y extranjeros. Directora de la Revista Iberoamericana de Derecho Agrario (RIDA). E mail: mariaadrianavictoria@gmail.com

Agricultura Familiar, Campesina e Indígena⁴⁷, se constituye en el instrumento legal que ordena y normativiza dicho sector.

Los dispositivos de la ley se complementan con otros instrumentos y técnicas que nacen como softlaw, los que a veces son receptados por normas jurídicas, pero de adopción voluntaria. Ello es complementado con políticas, programas, planes, proyectos, diseñados por el Estado y Organismos no gubernamentales (ONG) en apoyo a la AF.

2. SUSTENTABILIDAD DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

La sostenibilidad medioambiental, social y económica sirve de base a la finalidad prioritaria de la referida ley a fin de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria, valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural (art. 2). Por lo que entre los objetivos de la ley se destacan: promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes del medio rural... (art. 3 inc. a).

3. DIVERSAS ÁREAS

A fin de sistematizar algunos instrumentos y técnicas que aportan a la AF se enuncian las áreas adonde se insertan los mismos. Áreas de: 1) Producción. 2) Comercialización. 3) Industrialización. 4) Gestión. 5) Investigación y extensión. 6) Capacitación y educación. 6) Infraestructura rural. 7) Financiamiento y seguridad social. 8) Difusión y comunicación.

3.1. ÁREA DE PRODUCCIÓN

Para producir, los agricultores familiares, necesitan fundamentalmente de tierra, a lo cual aporta la ley nacional con la creación del Banco de

⁴⁷ Sancionada: Diciembre 17 de 2014. Promulgada de Hecho: Enero 20 de 2015. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm>

tierras para la AF (art. 16), previéndose un sistema de adjudicación (art. 17) y de regularización dominial (art. 18).

En el desarrollo de la actividad agrícola, de relevancia son las “buenas prácticas agrarias”, a fin de hacer un uso racional de los recursos suelo y agua, mejorar la producción de alimentos y disminuir sus pérdidas en la producción, la cosecha y el manejo de poscosecha. En este sentido la ley nacional se impone: “Garantizar la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias de las familias organizadas en la AF, campesina e indígena...”(art. 24 inc. a).

Se han dictado Manuales, compuestos por normas técnicas, con diferente objeto y alcance, tanto a nivel nacional como internacional y normas jurídicas argentinas, pero de aplicación voluntaria (softlaw)⁴⁸.

Este año (2018) el Ministerio de Agroindustria presentó la propuesta final de articulado para la incorporación de las Buenas Prácticas Agrícolas para el sector de frutas y hortalizas de la AF, en el Código Alimentario Argentino⁴⁹.

Además, la mencionada ley se propone: impulsar el aprovechamiento de “atributos específicos de cada territorio” para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, respeto a los requisitos sanitarios, singularidad paisajística y/o cualquier otra característica que lo diferencie” (art. 4 inc. b). En consecuencia, el Ministerio impulsará la promoción de “marcas comerciales” y “denominaciones de origen” y otros “mecanismos de certificación”, como estrategia de valorización de los productos de la agricultura familiar (art. 22 pto. 2). El Poder Ejecutivo nacional, a través de sus órganos técnicos autorizados, garantizará la “certificación de calidad” u otras exigencias del mercado internacional, cuando sectores de la AF, campesina e indígena necesiten exportar y por medio de un “Sistema de Certificación Participativa”, asegurará la certificación en procesos y productos de circulación nacional (art.31 pto. 4). Es así que se reglamentó el uso del

⁴⁸ Véase: Victoria, María Adriana. “Buenas prácticas agrícolas (BPA) para la agricultura familiar (AF)”, in Facciano, Luis. Powell, Candela. Coordinadores. Actas del 11° Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de Derecho Agrario. Colegio de Abogado de Rosario, Rosario, 20 y 21 de octubre de 2016. 10 de octubre de 2016. ISBN 978-987-635-081-5, pp. 25- 39..

⁴⁹ http://www.minagri.gob.ar/sitio/areas/prensa/index.php?accion=noticia&id_info=180322180710

Sello “Producido por la Agricultura Familiar”, mediante la Resolución 330-E/2017, definiendo así un universo de actuación propicio para acciones de promoción, asistencia técnica y económica en comercialización del sector⁵⁰.

También hay otros sellos que podrían ser alternativas para ser usados en los productos de la AF como los sellos de: comercio justo⁵¹, trabajo decente⁵², etc.

Cabe destacar que la ley apoya la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al “agregado de valor” de la producción primaria y la generación de desarrollo local (art. 4 inc. f). Consecuente con ello, se apoyará la preservación, fomento, validación y difusión...del agregado de valor en origen; certificación alternativa (art. 24 inc. a). Todo ello permitirá nuevas alternativas para una “economía social” que posibilite nuevas oportunidades comerciales y el desarrollo de mercados alternativos.

La ley prevé la producción de “servicios ambientales” que presta la AF desde el momento que incentiva los mismos, a partir de beneficios impositivos progresivos (art. 31 pto. 2).

3.2. ÁREA DE COMERCIALIZACIÓN

Para la AF resulta fundamental el logro de la competitividad en un marco de “economía solidaria” y a la vez tendiendo a su inserción en la cadena agroalimentaria. Por ello, la ley persigue entre sus objetivos: el “desarrollo de políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios” (art. 4 inc. l) y la “generación y afianzamiento de polos económico-productivos” en zonas rurales y en

⁵⁰ https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/prensa/?accion=noticia&id_info=171106092948

⁵¹ Véase: Fundación Fortalecer. El Comercio Justo es una alternativa para la Agricultura Familiar. <http://www.fortalecer.com.ar/2012/04/el-comercio-justo-es-una-alternativa-para-la-agricultura-familiar/>

⁵² El Programa Generación, Sostenimiento y Mejora en la Calidad del Empleo de Agricultores Familiares, promueve el trabajo decente de los agricultores familiares y busca mejorar el ingreso, la alimentación, las condiciones y la seguridad del trabajo familiar y la erradicación del trabajo infantil, así como evitar la migración de los jóvenes a las ciudades. Las características de cada proyecto dependen de la región geográfica y las demandas de la población. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/agricultoresfamiliares>

pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la preservación de valores, identidades culturales regionales y locales (art. 4 inc.m). En este contexto cobra relevancia “la realización de ferias locales, zonales y nacionales”, y la conformación de una cadena nacional de comercialización, articulando estructuras propias, cooperativas de productores o instancias mixtas cuando resulten necesarias” (art. 22 pto. 1).

Los “circuitos alternativos de comercialización”, son los denominados “circuitos cortos de comercialización” (CCC)⁵³, habiéndose identificado en el ámbito internacional al menos diez modalidades⁵⁴. Según FAO los CCC representan una inestimable contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental⁵⁵. La realidad rural actual desafía a discutir qué tipo de mercado se está construyendo para las actividades económicas que desarrolla la AF.

Desde el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y sus programas de desarrollo rural, se acompañan experiencias de comercialización de la AF, que implican menor cantidad de intermediarios posibles y el calendario de espacios de comercialización de dicho sector⁵⁶. A su vez, la Dirección de comercialización para la AF de la Secretaría de Agricultura Familiar, Coordinación y Desarrollo Territorial formuló los Proyectos PIDER 2017 y los Programas previstos para el 2018⁵⁷.

⁵³ Se trata de circuitos más cortos y directos, los que resultan compatibles con el estilo de vida del agricultor familiar y su forma de producir. Son espacios comerciales en los que los actores intervinientes en la producción y consumo mantienen un alto poder de decisión en cuanto a qué y cómo se produce, y en la definición del valor o precio. CEPAL. Agricultura familiar y circuitos cortos. Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición. Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. CEPAL - Serie Seminarios y Conferencias n° 77. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36832/1/S2014307_es.pdf.

⁵⁴ 1) Venta directa en la explotación (canasta, cosecha); 2) venta directa en ferias locales; 3) venta en tiendas (puntos de venta colectivos, restaurantes); 4) venta directa en supermercados; 5) reparto a domicilio; 6) venta anticipada; 7) venta por correspondencia: internet y otros; 8) consumo directo en la explotación desarrollada bajo agroturismo; 9) venta al sector público; y 10) exportación bajo las normas del comercio justo. *Ibíd.*

⁵⁵ FAO. La presentación de la visión de la FAO fue realizada por el Sr. Tito Díaz, Secretario de la Conferencia Regional de FAO. *Ibíd.*

⁵⁶ INTA. Espacios de comercialización de la Agricultura Familiar. <https://inta.gov.ar/noticias/espacios-de-comercializacion-de-la-agricultura-familiar>

⁵⁷ 1) Programa de Comercialización. 2) Programa de Apoyo para la Promoción y

Asimismo resulta de interés las “compras estatales” ala AF (art. 22 pto. 3).

3.3. ÁREA DE INDUSTRIALIZACIÓN

Urge la venta de los productos con valor agregado. Para ello se necesita su transformación e industrialización. Acorde con ello, la ley prevé procesos de industrialización local y a tales fines: “se auspiciará y fortalecerán todos los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen que permita desarrollar la potencialidad productiva, organizativa y logística de cada zona” (art. 21 inc. e).

3.4. ÁREA DE GESTIÓN

La ley nacional dispone la inscripción de los/as agricultores/as familiares en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), y si bien ello reviste carácter voluntario, resulta imprescindible a fin de poder usar de los beneficios que el Estado prevé, (art. 6). El ReNAF es una herramienta creada para visibilizar y fortalecer el trabajo de los agricultores y agricultoras familiares en todo el país⁵⁸, y que les permite obtener algunos beneficios⁵⁹.

Asimismo opera el Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (RENOAF)⁶⁰. También funciona el Registro Nacional

Obtención del Sello “Producido por la Agricultura Familiar”. 3) Programa de Apoyo para la Habilitación de Productos y Establecimientos provenientes de la Agricultura Familiar. 4) Programa de Eventos. 5) Financiamiento para Comercialización para la AF (PROCAF). 6) Programa de Difusión y Posicionamiento. Su objetivo general es: consolidar a la AF y la Economía Social, como actores relevantes tanto a nivel de mercado, como en su protagonismo como agentes de desarrollo socio-económico. https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/cfa/comisiones2017/actividad/_reunion2/_material/agrifamiliar//000000_Direccion%20de%20Comercializacion%20para%20la%20agricultura%20familiar.pdf

⁵⁸ Con su inscripción en el ReNAF, los agricultores y agricultoras familiares obtienen una certificación oficial de su actividad que les permite acceder de forma prioritaria a programas y proyectos para el sector y a los derechos consagrados en la Ley referida de Reparación Histórica de la AF. https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/renaf/

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/renoaf/

Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), siendo obligatoria la inscripción para todo aquel que realice actividades agrícolas, frutícolas, hortícolas, de producción de material de propagación, ornamentales, aromáticas, florales, industriales, forestales, entre otras, según lo establece la Resolución n° 249/03⁶¹.

El “asociacionismo” es fundamental para una eficiente gestión de la AF. Por ello la ley fija como uno de sus objetivos: “Fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades promocionando el asociativismo y la cooperación” (art. 4 inc. h). Así cobra relevancia la integración tanto horizontal (cooperativas, grupos asociativos solidarios, conformación de asociaciones de productores y diversas formas asociativas) como vertical (contrato de maquila, agroindustriales, de calidad de frutos y productos agrarios, etc.), en tanto instrumentos óptimos para una mejor competitividad a fin de que la AF no solo sea de autoconsumo sino tenga inserción en los mercados provinciales, regionales, nacionales.

Además, interesa la “articulación institucional”, de ahí que la ley establece entre uno de sus objetivos: “desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles orientadas a planificar, monitorear y evaluar las políticas, programas y acciones del desarrollo local” (art. 4 inc. k). Por ello, la ley creó el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar (art. 12) y por Resolución n° 132/06 de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos el Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAM)⁶². También funciona la Federación de Organizaciones nucleadas de la Agricultura Familiar (FONAF), surgida en el año 2008 siendo la primera entidad agropecuaria de carácter nacional que representa a la AF⁶³, como manifestación de asociativismo en el seno de las organizaciones rurales.

Por otra parte, el Ministerio promoverá Políticas sociales e Instrumentos de promoción (art. 10). La ley contiene el Título VIII, Políticas sociales

⁶¹ [Senasa.gob.ar/senasa-comunica/noticias/es-obligatorio-inscribirse-en-el-registro-nacional-sanitario-de-productores-agropecuarios](http://senasa.gob.ar/senasa-comunica/noticias/es-obligatorio-inscribirse-en-el-registro-nacional-sanitario-de-productores-agropecuarios)

⁶² Véase: www.minagri.gob.ar/.../000000_RESOLUCIÓN%20132-2006%20Creación%20del%20

⁶³ <http://www.fonaf.org.ar/http://www.relacionesdeltrabajo.fsoc.uba.ar/Congreso%20RT%202015/CD%20TERCER%20CONGRESO/ICongresoRRTT/comisiones/3/EI%20rol%20de%20la%20Fonaf%20en%20la%20agricultura%20familiar.pdf>

y establece que el Poder Ejecutivo nacional, a través de sus organismos respectivos, deberá: a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social, como así también beneficios impositivos, previsional, certificaciones, la creación de un seguro integral para la agricultura familiar, créditos (art. 31).

Todas las “políticas, planes, programas, proyectos” ejecutados por el Ministerio, entes desconcentrados o descentralizados del Poder Ejecutivo nacional destinados a favorecer la producción, industrialización comercialización de productos agropecuarios deberán contemplar en su instrumentación a la agricultura familiar y mejorar sus condiciones de vida. (art. 13).

La ley contempla diversas “acciones y programas”, que se establecerán y orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiares, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales, mediante: la preservación y recuperación, multiplicación artesanal y en escala, provisión y acceso de las semillas nativas tendrá prioridad en los planes y programas productivos del Ministerio, quien articulará con todas las instituciones estatales y no estatales, nacionales, latinoamericanas y mundiales; que tengan políticas orientadas en el mismo sentido (art. 21 inc. b).

En consecuencia, la ley prevé “acciones y programas” referidos a:1) “Procesos productivos y tareas culturales”.2) “Preservación de cosechas, acopio y cadenas de frío”. 3) “Procesos de industrialización local”.4) “Procesos de comercialización (art. 21 incs. c, d, e, f).

Desde diciembre de 2017 ya no funciona la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), inserta en el Ministerio de Agroindustrias, que tenía por misión la coordinación de todos los programas y proyectos cofinanciados total o parcialmente con recursos externos ejecutados en la jurisdicción de dicho Ministerio⁶⁴. Coordinado por la ex UCAR funcionaba el PRODAF,

⁶⁴ Por Decreto n° 945/17 se estableció la eliminación de todas las Unidades específicas de los ministerios que gestionan programas con financiamiento internacional, tal como la UCAR, debiendo sus actividades ser absorbidas por las áreas respectivas del ministerio. Se prevé una transición hasta tanto se realicen las modificaciones estructurales.<http://www.saij.gob.ar/945-nacional-homogeneizacion-pautas-respecto-programas-proyectos->

programa destinado exclusivamente a la AF, el que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2017⁶⁵.

Otros proyectos y programas que incluyen a los agricultores familiares son: 1) el “Proyecto de inclusión socioeconómica en áreas rurales (PISEAR), en ejecución, que tiene como objetivo: aumentar la inclusión socioeconómica de las familias rurales pobres (pequeños productores, pueblos originarios y trabajadores rurales)⁶⁶.2) El “Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino” (PROCANOR), financiado parcialmente con fondos provenientes del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) cuya estrategia operativa está basada en dos instrumentos principales⁶⁷.3) El “Programa de Desarrollo Rural Incluyente” (PRODERI), cofinanciado con el FIDA y por el Fondo Fiduciario de España para la cofinanciación de la Seguridad Alimentaria, vigente hasta el 2018, cuya finalidad es promover la mejora de las condiciones sociales y productivas de las familias rurales, grupos informales y organizaciones pertenecientes a la AF, Campesinos y Pueblos Originarios⁶⁸.4) El “Programa de Desarrollo de la Cadena Caprina” (PRODECCA), financiado parcialmente por el FIDA, de alcance nacional, priorizándose las provincias de Chaco, Formosa, Mendoza, Neuquén y Santiago del Estero para inversiones productivas⁶⁹.5) El “Programa de Servicios Agrícolas Provinciales” (PROSAP), implementa, a nivel provincial y nacional, proyectos de inversión pública social y ambientalmente sustentables, incrementando la cobertura y la calidad de la infraestructura rural y de los servicios agroalimentarios⁷⁰.

3.5. ÁREA DE INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

La ley prevé que los Procesos productivos y tareas culturales (los procesos de producción tradicionales y/o los procesos de diversificación) que

⁶⁵ <http://www.ucar.gob.ar/index.php/prodaf>

⁶⁶ <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/pisear/institucional/objetivos/index.php>

⁶⁷ <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/procanor/institucional/>

⁶⁸ <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/proderi/servicios/destinatarios/index.php>

⁶⁹ <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/prodecca/institucional/>

⁷⁰ http://www.prosap.gov.ar/m_DefinicionObjetivos.aspx

se encaren de cada zona serán fortalecidos con el “acompañamiento técnico, logístico, financiero y en insumos” cuando se justifique, para la siembra, tareas culturales que ellos demanden y cosecha correspondiente; y serán evaluados periódicamente de una manera participativa desde un enfoque de sustentabilidad económica, social y ambiental (art. 21 inc. c). Acorde a ello, la “extensión rural” será participativa, a través de herramientas innovadoras de gestión para fortalecer la misma.

La ley contiene el Título V Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación, apoyándose la diversificación e innovación productiva enfocada a la instalación de unidades demostrativas de experimentación (art. 23). Y el INTA aporta a “tecnologías apropiadas para la AF”, a partir de herramientas conservacionistas, el manejo ecológico del suelo, experiencias comunitarias de trabajo, insertos en el proyecto “Tecnologías Apropriadas para la Producción Primaria de la Agricultura Familiar (AF)”⁷¹. Asimismo el referido PRODAF aportaba nuevas tecnologías⁷².

3.6. ÁREA DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN

La ley instaure políticas sociales y establece que el Poder Ejecutivo nacional, a través de sus organismos respectivos, deberá: garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social... (art. 31 inc. a) y promoverá la Educación, formación y capacitación (art. 10). Consecuente con ello la ley contiene el Título VI Educación, formación y capacitación.

3.7. ÁREA DE INFRAESTRUCTURA RURAL

La ley contiene el Título VII Infraestructura y equipamientos rurales en el que se dispone respecto a la priorización de políticas de provisión y mejora de la infraestructura rural en todas sus dimensiones, tales como:

⁷¹ Véase: INTA-IPAFNOA-Desarrollo_Tecnologias_Agric.Fliar..pdf <https://inta.gov.ar/documentos/desarrollo-tecnologico-y-agricultura-familiar>

⁷² <https://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/prodaf/institucional/objetivos/index.php>

infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio.... (art. 29).

Algunos programas ya referidos como el PISEAR aportan a la mejora en el acceso a infraestructura, inversiones y servicios y el PROSAP a incrementar la calidad de la infraestructura rural y servicios agroalimentarios.

3.8. ÁREA DE FINANCIAMIENTO Y SEGURIDAD SOCIAL

La ley prevé el Título VIII Políticas sociales y establece que el Poder Ejecutivo nacional, a través de sus organismos respectivos, deberá establecer "beneficios impositivos"; en virtud de ello, la AF campesina e indígena y sus actores serán beneficiarios de "descuentos impositivos progresivos" cuando la autoridad de aplicación certifique prácticas que impliquen agregado de valor en origen y servicios ambientales en sus diversas manifestaciones (art. 31 pto. 2). Además, el Ministerio deberá convenir con el Banco de la Nación Argentina, la creación de "líneas de crédito específicas", con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición de inmuebles, maquinarias, vehículos, y a corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etc. .. (art. 31, pto. 6). En consecuencia, el Banco de la Nación Argentina estableció diversas líneas de crédito⁷³.

Además, el Ministerio diseñará e instrumentará "programas de incentivos a los servicios ambientales" que aporte la AF, campesina e indígena con procesos productivos que preserven la base ecosistémica de sus respectivos territorios. Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos del Banco de la Nación y tasas subsidiadas..." (art. 20).

Se estableció el Monotributo Social Agropecuario (MSA), herramienta gratuita, para quienes registren un monto de venta y/o facturación menor a \$72.000 anuales. Los agricultores y agricultoras familiares inscriptos en

⁷³ https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_financiamiento/bancos/bna.php

el MSA obtienen derecho a jubilación y cobertura de salud para ellos y su familia, sin tener que realizar ningún aporte adicional⁷⁴. El Poder Ejecutivo nacional promoverá un “régimen previsional especial” para los agricultores y agricultoras familiares, de conformidad al establecido en la Ley n° 26.727 sobre Régimen del Trabajo Agrario (art. 31 pto. 3).

Por otra parte el Poder Ejecutivo promueve la creación de un “seguro integral” para la AF destinado a mitigar los daños y pérdidas sufridas por fenómenos de emergencia o catástrofe, accidentes laborales, pérdida o robo de animales, productos forestales, agrícolas, máquinas e implementos rurales (art. 31 pto. 5). Cabe recalcar que el seguro es solo un componente de la gestión de riesgos agropecuarios que puede mitigar en parte alguno de los problemas de la AF, pero no soluciona su problema de fondo⁷⁵.

3.9. ÁREA DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

Resulta de importancia la difusión, comunicación de la AF en boletines, webs, portales, videos, trabajo en redes, manuales educativos⁷⁶, tanto por el Estado como por las ONG como la FONAM.

⁷⁴ https://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/msa/

⁷⁵ Iturrioz, Ramiro. “Seguros para la agricultura familiar. Senior Agriculture Insurance Specialist Insurance for the Poor Program The World Bank. Jornadas de Gestión de Riesgos y Seguros Agropecuarios, Buenos Aires, Junio 2010. http://www.ora.gov.ar/IV_JORNADAS/14.pdf

⁷⁶ En Argentina: Boletín de Noticias. Actividades realizadas en el territorio, Secretaría de Agricultura Familiar, Coordinación y Desarrollo Territorial. Fuente: Coordinaciones Provinciales. https://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/ss_agricultura_familiar/boletin/_archivos/000005_Info%20Coordinaciones%20Diciembre-Enero%202018.pdf. Boletín del Centro de Investigación y desarrollo tecnológico para la agricultura familiar (CIPAF) del INTA. https://inta.gov.ar/sites/default/files/boletin-inta_cipaf-16.jpg. Boletín nuestra dirección de Escuelas Agrarias y Rurales. https://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/escuelagro/index.php?accion=noticia&id_info=160518103327. Tejiendo redes para el cambio. Boletín electrónico de desarrollo rural y agricultura familiar. Entre Ríos. <https://www.entrerios.gov.ar/minpro/userfiles/files/DESARROLLO%20SOCIAL%20Y%20AGRICULTURA%20FAMILIAR/DESARROLLO%20RURAL/boletines/boletin28/boletin28.htm>. A nivel internacional: FAO. Boletín de agricultura familiar para América Latina y el Caribe, enero-marzo 2017. <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/896891/>

En Argentina: Red de Comunicación de Agricultores Familiares del Sur. <https://almargen.org.ar/category/red-de-comunicacion-de-agricultores-familiares-del-sur/>. En Colombia: Red Nacional de Agricultura Familiar. <https://agriculturafamiliar.co/tag/red->

4. RECOMENDACIÓN A MODO DE CONCLUSIÓN

De adoptarse los instrumentos y técnicas reseñados, es posible continuar con la visibilización de la AF e iniciar el camino de una agricultura competitiva, inserta en el desarrollo local y regional de nuestro país.

nacional-de-agricultura-familiar/. Red Mexicana por la Agricultura Familiar y Campesina.
<https://ceasmexico.files.wordpress.com/2017/09/carta-de-apoyo-aiaf10.pdf>

ESCUELAGRO. Manuales Educativos Agrarios y Rurales. <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/escuelagro/manuales/>

**ASPECTOS TRIBUTARIOS DE LA
ACTIVIDAD AGRARIA**

FISCALIDAD SOBRE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA EN ARGENTINA. EL CASO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SILVIA SIMONIT⁷⁷

1. INTRODUCCIÓN

Este documento comprende una introducción seguida de la sección central focalizada en las derivaciones tributarias, a nivel nacional y subnacional, de algunas modalidades contractuales agropecuarias, para presentar las principales conclusiones en la última sección.

2. MODALIDADES CONTRACTUALES EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y EFECTOS TRIBUTARIOS

El federalismo fiscal argentino se observa en la coexistencia de potestades tributarias en los tres niveles de gobierno:

⁷⁷ silvia.simonit@gmail.com

I) Nacional

— Impuesto a las Ganancias L20628/73 (IGAN) el impuesto al Valor Agregado L23349/86 (IVA) se analizan en cada modalidad contractual.

— Régimen simplificado para pequeños contribuyentes (Monotributo) L26565/09 es opcional y para personas humanas y sucesiones indivisas.

— Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta se elimina a partir de ejercicios que inicien el 1.01.2019.

— Impuesto sobre los Créditos y Débitos en cuenta corriente bancaria (L25413/01) incide en la operatoria financiera -6%o y reducidos. Es computable en un 33% como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias anual y anticipos (Lart13).

II) Subnacional provincial

Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB) e Impuesto de Sellos se analizan para cada modalidad contractual.

— ISIB: grava los ingresos brutos devengados (CFSF 186) generados en las actividades económicas por el ejercicio habitual (CFSF 180) en el territorio de la provincia a título oneroso en el periodo fiscal -anual con anticipos. El Convenio Multilateral es aplicable para actividades interjurisdiccionales.

— Impuesto de Sellos: recae sobre actos, contratos y operaciones a título oneroso (12%o y diferenciales).

Santa Fe adhirió —L 13749/18— al Régimen de Estabilidad Fiscal L 27264/17 para PYMES, congelando su carga tributaria —ISIB régimen general o simplificado y Sellos— hasta el 31.12.2019.

— Impuesto Inmobiliario: grava la propiedad urbana y rural según escala progresiva (12,98%o al 47,02%o) sobre la valuación fiscal. La reforma —L13750/18— eleva —25% o 30% según rangos— el Impuesto Inmobiliario Rural y aplica el coeficiente de convergencia de valuaciones.

— Impuesto a la Patente Única sobre vehículos: camiones y tractores no quedan exentos por antigüedad.

III) Subnacional municipal

— Tasa rural: recae sobre la propiedad, determinada según el precio del litro de gasoil.

2.1. CONTRATOS AGRARIOS REGULADOS POR EL RÉGIMEN GENERAL

La Ley 13246/48 contiene un régimen general al regular:

a) Contrato de arrendamiento rural (art 2): "Habr  arrendamiento rural cuando una de las partes se obligue a conceder el uso y goce de un predio, ubicado fuera de la planta urbana de las ciudades o pueblos, con destino a la explotaci3n agropecuaria en cualesquiera de sus especializaciones y la otra a pagar por ese uso y goce un precio en dinero". El predio rural viene definido por defecto al regularse la planta urbana (Dec 8330/63).

Naturaleza jurídica: conmutativo o de cambio

EFFECTOS TRIBUTARIOS

Arrendador

1. IGAN: GRAVADO

— 1^a categoría (L 41a) si es PH/SI⁷⁸

— 3^a categoría (L 49) si es E⁷⁹

2. IVA: EXENTO⁸⁰ (L 7h) ap. 22 1^o párr.)

Locaci3n de inmuebles rurales afectados a "actividades agropecuarias"⁸¹.

3. ISIB: GRAVADO⁸² Régimen General

— Locaci3n de inmuebles (CFSF 175  lt. párr.) si es E/SI

— Locaci3n de 6 o más inmuebles (CFSF 177 e) si es PH

Arrendatario

1. IGAN:

— Deducci3n 3^a categoría [L49 a)/b) sociedades; d) E unipersonal; g) demás ganancias]

2. IVA:

— Posterior Venta [L1 a) 2-6]: gravado

— Obras y Servicios (L1b): gravado

⁷⁸ PH: Persona Humana. SI: Sucesi3n Indivisa.

⁷⁹ E: Empresa

⁸⁰ Facturaci3n RG 1415

⁸¹ Definici3n en RG 1032/01art7

⁸² Alícuota diferencial 4,5% (LIA 7-f). Rég Simplificado obligatorio CFSF219.2 y 219.3: no aplicable

3. ISIB: no configura hecho imponible

I. Sellos:

Sujeto: Exención Arrendatario (CFSF 235-10)

Objeto: Locación Inmueble (CFSF 220-221)

Base imponible: Precio x Plazo

Alícuota: 12‰ (LIA 16-h) y valor fijo por copias

Vencimiento: 15 días corridos (CFSF 262)

b) Contrato de Aparcería (art. 21, 1º párr): “Habrà aparcería cuando una de las partes se obligue a entregar animales a otra, o un predio rural con o sin plantaciones, sembrados, animales, enseres o elementos de trabajo, para la explotación agropecuaria en cualesquiera de sus especializaciones, con el objeto de repartirse los frutos.”

“Los contratos de mediería se regirán por las normas relativas a las aparcerías, con excepción de los que se hallaren sometidos a leyes o estatutos especiales, en cuyo caso les serán, asimismo, aplicables las disposiciones de esta ley, siempre que no sean incompatibles con aquéllos.” (art. 21, 2º párr).

Naturaleza jurídica: asociativo

Se distinguen varios tipos de aparcería:

b.1. Aparcería agrícola: es el pacto por el cual una parte —propietario del campo o aparcerero dador— entrega un predio rural a la otra parte —aparcerero tomador— para destinarlo a explotación con el objeto de repartirse los resultados.

El porcentaje de reparto de los resultados es a criterio de los contratantes. Mientras no haya reparto, los frutos pertenecen a ambas partes y ninguna puede disponerlos sin consentimiento de la otra.

Difiere de una sociedad —sujeto distinto a las partes— porque en la aparcería las partes conservan su autonomía, cada uno responde. Es un contrato *intuitu personae*- e.g. se extingue el contrato si fallece el aparcerero-tomador.

b.2. Aparcería pecuaria: es un pacto por el cual una parte —dador— se obliga a entregar a otra —aparcerero— animales para la explotación pecuaria en cualesquiera de sus especializaciones y la otra —aparcerero— a cuidarlos,

criarlos y/o engordarlos, en un predio que detenta a cualquier título o que le entrega a tal fin el dador, con el objeto de repartirse los frutos, productos o utilidades⁸³.

— Típica: entrega de animales con la finalidad de reparto de:

b.2.1 Pura: crías

b.2.2. Capitalización de hacienda: mayor peso que se traduce en utilidad, al momento de la comercialización o distribución⁸⁴.

— Atípica: entrega de animales y, en forma accesoria⁸⁵, el predio rural, sea pura o de capitalización

b.3. Mediería: se encuadra en el concepto de aparcería cuando el reparto se realiza por mitades. Es una especie de aparcería de la que no presenta diferencias excepto en que el dador no sólo participa como controlador sino como codirector de la explotación⁸⁶.

EFFECTOS TRIBUTARIOS

I) Aparcería agrícola

APARCERO-DADOR

1. IGAN: GRAVADO

3ª categoría [L49-a) b) e)]

2. IVA: NO GRAVADO

Reparto no imponible

3. ISIB:GRAVADO ⁸⁷

APARCERO-TOMADOR

1, 2 y 3: Ídem A-Dador

I. SELLOS:

Objeto: Cesión uso y goce (CFSF 251)

Sujeto: Todas las partes (CFSF 230)

⁸³ Facciano (2016) p. 265.

⁸⁴ Facciano (2016) p. 268.

⁸⁵ Facciano (2016) p. 269.

⁸⁶ Facciano (2016) p. 214.

⁸⁷ L13750/18 elimina exención a la producción primaria del art. 213-ñ). Alícuota 1% (LIA 7-b), excepto Estabilidad Fiscal (PYMES) hasta el 31.12.2019.

Exención: no

Base imponible: 4% sobre Valor Fiscal (o retribución en dinero si fuera mayor) x cantidad hectáreas x plazo (CFSF 251)

Alícuota: 12‰ (LIA 16-j) y valor fijo por copias (CFSF 266)

Vencimiento: 15 días corridos (CFSF 262)

II) Aparcería pecuaria

TITULAR PREDIO (Aparcero)

1. IGAN: GRAVADO

3ª categoría⁸⁸

2. IVA:

— Reparto no imponible

— Venta total por dador: Factura con IVA por su participación⁸⁹

3. ISIB: Ídem A-Agrícola

TITULAR DE ANIMALES(Dador)

1. IGAN: GRAVADO

3ª categoría

2. IVA:

-Reparto no imponible

-Venta total: GRAVADA⁹⁰

3. ISIB: Ídem A-Agrícola

I. SELLOS: Ídem A-Agrícola

2.2. CONTRATOS EXCLUIDOS DEL RÉGIMEN GENERAL

2.2.1. CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO RURAL

a) A porcentaje. Cuando el predio rural se entrega sin plantaciones, sembrados, animales o elementos de trabajo, se trata de un verdadero arrendamiento (Dict 21/1960).

⁸⁸ Valuación existencias (art. 52): — Crías: costo estimativo por revaluación anual
— Invernada: cotización menos gastos de venta

⁸⁹ Dict 81/92 c)

⁹⁰ 10,5% [L28-a)1]

— IGAN: Arrendador: 3ª categoría (empresa L49) o 1ª categoría (PH/SI L 41) al decir “...en dinero o en especie”.

Arrendatario: 3ª categoría.

— IVA: Reparto de bienes no imponible (Dict 81/92).

b) Con pago en especie

a) ARRENDADOR

— IVA: Locación de inmueble (Lart7-h) ap221º párr): EXENTO

Venta posterior: GRAVADO (L4.a) si hay habitualidad o acto de comercio accidental⁹¹.

— IGAN: 3ª categoría (empresa L49) o 1ª categoría (PH/SI L41) al decir “...en dinero o en especie”

ARRENDATARIO

— IVA: “la entrega de productos primarios en contraprestación por el arrendamiento de un campo, constituye `dación en pago’, configurando una de las modalidades de la venta; por tanto, si bien el arrendamiento está exento, si la contraprestación es en especie, estará gravado por el impuesto, debiendo el arrendatario depositar el débito fiscal” (consulta 24.04.91).

La doctrina⁹² ha sostenido que la forma de pago no podría hacer variar la condición de exento y no configuraría dación en pago, pues la entrega de los frutos surge de un pacto entre partes y no para extinguir una deuda mediante la entrega de una cosa que no sea dinero en sustitución de lo que debía entregar (derogado CC art 779 y no replicado en CCC).

— IGAN: 3ª categoría.

2.2.2. CONTRATO DE PASTOREO

Es un pacto “por el cual una parte concede el uso y goce del predio rural por un plazo no mayor de un año, exclusivamente para que la otra parte apacenten el mismo su ganado, no estando a ésta permitido realizar ningún tipo de labor cultural, ni siquiera cultivo de forrajeras, y pudiendo

⁹¹ CCC no replica al derogado CC art 452 p.4: “No se consideran mercantiles: Las que hacen los propietarios...de los frutos y efectos...que perciban por razón de renta”.

⁹² Chiaradía (2010) p. 103-105.

fijarse el precio en dinero o en una cantidad fija o en porcentaje de los frutos, productos o utilidades.”⁹³

El contrato de pastoreo de hasta un año está excluido de la Ley 13246/48 por art. 39 inc. b) y Dec. 8330/63, art. 50.

Naturaleza jurídica: conmutativo.

EFFECTOS TRIBUTARIOS

Especie de contrato de Arrendamiento Rural o de Aparcería aunque con diferencias⁹⁴.

— IVA: EXENCIÓN art 7 inc.h) ap 22) 1º párr⁹⁵

Locación de inmueble

Otras modalidades contractuales

I) Contrato de Pastaje: es un pacto “por el cual una parte, tenedora a cualquier título válido de un predio rural o urbano, sin desprenderse de su tenencia, se obliga a conceder a otra el derecho a que introduzca en el mismo ganado mayor o menor, del que es propietaria tenedora a cualquier título, a fin de que se alimente de los pastos u abreve de las aguas existentes, obligándose a abonar como contraprestación un precio cierto en dinero, que generalmente se fija por cantidad de cabezas y por tiempo de permanencia.”⁹⁶

Naturaleza jurídica: atípico o innominado

En el contrato de pastaje, al no estar regulado por la L 13246, el predio puede ser rural como urbano.

EFFECTOS TRIBUTARIOS

TENEDOR DEL PREDIO

1. IGAN: GRAVADO

3ª categoría (L49-a-b-d)⁹⁷

⁹³ Facciano (2016), p. 307.

⁹⁴ Facciano (2016), p. 307.

⁹⁵ RG 4201/96 Art 1: El contrato de pastoreo que implique ceder el uso y goce de un predio rural...se encuentra comprendido en la exención... art 6º inc. j) ap. 23) de la ley de IVA.

⁹⁶ Facciano (2016) p. 311.

⁹⁷ Actividad empresarial: contratar personal, veterinarios, etc.

2. IVA: GRAVADO (L3e) ap 19 y ap 21-a)
Prestación de servicios (no cede el inmueble⁹⁸)
3. ISIB: GRAVADO Reg. General⁹⁹

TENEDOR DE ANIMALES

1. IGAN: GRAVADO
— Deducción 3ª categoría
2. IVA: no imponible
3. ISIB: no imponible

II) Contrato Asociativo de explotación tambera (L25169/99). Son partes del contrato asociativo, en términos de la ley, el empresario titular —que, con título legítimo, dispone del predio rural, instalaciones, hacienda— y el tambero-asociado, que en forma personal e indelegable, ejecuta las tareas de explotación del tambo consistente en la producción de leche fluida, proveniente de un rodeo, cualquiera fuera la raza de ganado mayor o menor, su traslado, distribución y destino.

Naturaleza jurídica: asociativo.

EFFECTOS TRIBUTARIOS

EMPRESARIO-TITULAR (ET)

1. IGAN: GRAVADO
3ª categoría (L49-a-b-d)
2. IVA:
Venta total leche (L1-a) -L6): GRAVADO¹⁰⁰
3. ISIB: Exención condicionada CFSF 213-u)

TAMBERO-ASOCIADO

1. IGAN: GRAVADO
Ídem ET
2. IVA:

⁹⁸ RG 4201/96 art 2 Se encuentra gravado por el IVA... art 3º inc e)ap 20...el contrato de pastaje, negocio el cual el titular del predio rural no cede el uso y goce del inmueble.

⁹⁹ 4,5% (LIA 7-f).

¹⁰⁰ 21% excepto venta a consumidor final, Estado, comedor escolar, obra social o ciertas entidades exentas en IGAN (L7-h)

Factura su participación con IVA al ET por la venta total
3. ISIB: Ídem ET

III. Contrato de Maquila (L25113/99). Existe maquila (L1) cuando el productor agropecuario se obligue a suministrar al procesador o industrial materia prima con el derecho de participar, en las proporciones que convengan, sobre el o los productos finales resultantes, los que deberán ser de idénticas calidades a los que el industrial o procesador retengan para sí.

Especifica el rol de cada parte: “el productor agropecuario mantiene en todo el proceso de transformación la propiedad sobre la materia prima y luego sobre la porción de producto final que le corresponde” y “el procesador o industrial asume la condición de depositario de los productos finales de propiedad del productor agropecuario debiéndolos identificar adecuadamente; estos productos estarán a disposición plena de sus titulares.”

Indica que “en ningún caso esta relación constituirá actividad o hecho económico imponible.

Naturaleza jurídica: asociativo¹⁰¹

EFFECTOS TRIBUTARIOS

— IVA: Distribución de los productos no genera hecho imponible, sino cuando cada uno vende a terceros (Dict 70/02¹⁰²)

— IGAN: ambas partes 3ª categoría.

— ISIB: gravado (productor)

3. PRINCIPALES CONCLUSIONES

A modo de síntesis del análisis de los efectos tributarios para cada modalidad de contrato agrario, realizado según su naturaleza jurídica, en relación a los principales tributos se destaca:

I. Contrato conmutativo (arrendamiento rural, pastoreo): Locación de inmueble rural

¹⁰¹ Balan (2011) es un contrato asociativo, las entregas no tienen derivación fiscal y es este aspecto el que lo diferencia de los contratos de fason y de dación en pago.

¹⁰² CHIARADÍA (2010) p. 175.

— IVA: exención, excepto para el arrendatario por pago en especie si califica como dación en pago

— IGAN: gravado

Arrendador (1ª categoría o 3ª si es empresa) y Arrendatario (3ª categoría)

— ISIB: gravado, E/SI (siempre); PH (6+ inmuebles); pago en especie si califica como dación en pago (arrendatario)

II. Contrato asociativo (aparcería, explotación tambera, maquila):

— IVA: reparto no imponible; venta total de los frutos (en aparcería de capitalización de hacienda y en explotación tambera): gravada y facturar participación (titular del predio y tambero-asociado)

— IGAN: 3ª categoría

— ISIB: exento (explotación tambera); gravado (productor)

III. Contrato de pastaje: prestación de servicio

— IVA: gravado

— IGAN: 3ª categoría

— ISIB: gravado régimen general

Finalmente, si bien las normas fiscales tienen mayor dinamismo que la regulación de las modalidades contractuales agrarias, resultaría de utilidad correlacionar las normas a fin de brindar seguridad jurídica a las partes contratantes. En ese sentido, resulta relevante la redacción de los contratos como instrumentos de respaldo y de prueba.

BIBLIOGRAFÍA

- Balán, O (2011) "Tratamiento impositivo en contratos de tipo asociativo para el desarrollo de actividades agropecuarias" Cronista Comercial
- Chiaradía, C et al (2010) "Tratado Agropecuario" Ed ERREPAR.
- Facciano, L (2016) "Contratos Agrarios", 2ª edición act. Ed Nova Tesis.
- Simonit, S (2012) "Armonización Fiscal en el Mercosur" Ed. CIDOB.

BIOTECNOLOGÍA Y DERECHO AGRARIO

BIOCOMBUSTIBLES: IMPORTANCIA EN NUESTRO PAÍS Y SITUACIÓN ACTUAL DEL BIODIESEL. CIERRE DEL MERCADO NORTEAMERICANO. PERSPECTIVAS A FUTURO

ANTONELA INÉS VALENTE

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo analizaré la situación actual de los biocombustibles, los cuales ocupan cada vez un lugar más relevante en nuestro país conforme al gran desarrollo que ha tenido la actividad en los últimos 10 años, y más particularmente, el biodiesel.

Contamos con la Ley 26.093¹⁰³ que establece un Régimen de Regulación y promoción para la producción y uso sustentables de biocombustibles, la cual data del año 2006 y estableció que la misma estaría vigente por un

¹⁰³ BO, sancionada el 19/04/2006.

lapso de 15 años, finalizando en 2021 a menos que sea extendido su plazo por el Poder Ejecutivo Nacional, hecho que aún no ha tenido lugar.

Esta ley, entre otras cosas, no sólo prevé las facultades de la Autoridad de Aplicación (Art. 4) que estará en manos del Ministerio de Planificación a través de la Secretaría de Energía, que se encargará de promover y controlar la producción y el uso sustentable de los biocombustibles, establecer las normas de calidad a las que deberán ajustarse, efectuar auditorías e inspecciones a las plantas habilitadas, aplicar sanciones, administrar subsidios, determinar las cuotas de la oferta de biocombustibles, crear y llevar un registro público de plantas habilitadas y publicar precios de referencia, sino que además de ello y adentrándonos aún más en nuestro tema de estudio que refiere al biodiesel, ordena en su Art 7 a que todo combustible líquido caracterizado como gasoil o biodiesel que se comercialice dentro del territorio nacional, debe contar con una mezcla con el biocombustible denominado “biodiesel” en un porcentaje de un 5% como mínimo de éste último, medido sobre el total del producto final, lo cual entró en vigencia al cuarto año calendario siguiente al de la promulgación de la ley (Año 2009) y que otorga a la Autoridad de aplicación la atribución de aumentar este porcentaje cuando lo estime conveniente.

Similar situación adopta para la nafta con el “bioetanol”, además de regular la habilitación de las plantas productoras, establecer beneficios promocionales para promover la actividad, como así también un régimen de sanciones y penalidades para los infractores del texto legal, que impone como novedoso, las sanciones con multas equivalentes al precio de venta al público en litros de nafta súper, similar a lo que ocurre con la Ley provincial 11.723¹⁰⁴ de productos Fitosanitarios al momento de sancionar los incumplimientos al texto legal.

Más allá del brevísimo resumen respecto de la Ley de biocombustibles nacional (algunas provincias lo han regulado también como sucede con Santa Fe a través de la Ley 12.503)¹⁰⁵ lo que aquí interesa es ver cómo ha ido progresando esta forma de producción generada en su gran mayoría con los desechos de los productos agrarios y la notoria importancia que ha tomado

¹⁰⁴ BO, sancionada el 28/09/1995.

¹⁰⁵ BO publicada el 30/11/2005.

la Argentina quien se está consolidando como uno de los principales países exportadores de Biocombustibles.

Ahora bien, veamos un poco la situación actual en nuestro país, respecto del desarrollo de la producción del biodiesel.

Por comenzar, en la actualidad las energías renovables o verdes, constituyen la industria con mayor crecimiento del mundo con una tasa media del 64% para los últimos 5 años y en Latinoamérica, ese porcentaje asciende a 145 en el mismo período, marcando un aumento considerable comparado con el resto del mundo.

De allí la relevancia de su producción en nuestro territorio nacional. El biodiesel en particular, es un combustible de tipo “renovable”, el cual es producido a través de diversos aceites vegetales con más grasas animales, en Argentina se elabora a partir de la soja, pero en otros países como por ejemplo Indonesia, a partir del aceite de palma.

“El proceso es el siguiente: el poroto de soja se muele (*Crushing*) y de allí, se extrae harina de soja y aceite de soja. Luego, el aceite de soja es mezclado con metanol entre otros insumos, y de esto surge el biodiesel que se combina con gasoil, y se utiliza para mover los vehículos”¹⁰⁶

Nuestro país tiene respecto de la producción de biodiesel, un perfil más bien exportador, equivalente a un 84%, contrastando con Brasil quien posee un 69% y con Estados Unidos, con un 59%, es por ello su vital importancia, además de que, al contar la Argentina en su gran mayoría con un sistema de producción de siembra directa, se permite ahorrar hasta un 40% en el uso del combustible y reducir la cantidad de labores en la tierra.

La Cámara de empresas Pymes Regionales Elaboradoras de Biocombustibles (CEPREB) explica que “el biodiesel es mucho más que una mezcla para el gasoil: tiene potencial a futuro y genera mercados alternativos con nichos en el autoconsumo, la generación eléctrica el sector agropecuario, minería y transporte público”¹⁰⁷

En nuestro país en la actualidad hay unas 37 plantas de biodiesel, siendo Santa Fe la provincia, en particular la región del Gran Rosario, donde

¹⁰⁶ Extraído de <https://biodiesel.com.ar/12844/estudio-del-inta-y-la-camara-argentina-de-biocombustibles-revela-que-el-biodiesel-argentino-contamina-70-menos-que-el-estandar-europeo>, publicado el 17/08/2018

¹⁰⁷ Extraído en <https://biodiesel.com.ar/12695/biodiesel-argentina-las-pymes-del-biocombustible-van-por-mas>, publicado el 07/07/2018

se encuentran asentadas la mitad de estas plantas y donde se produce el 70% de la producción nacional, entre unas 10 plantas están produciendo casi 3 millones de toneladas por año.

Toda esta nueva movida productiva ha generado en el país, alrededor de 2.000 nuevas fuentes de trabajo directo y unos 4.000 puestos como mínimo, de trabajo directo.

Por lo tanto estamos ante un tipo de proceso que no sólo implica el desarrollo de las economías regionales y crea nuevos puestos de trabajo, sino que además implica un impacto ambiental que permite generar un combustible más económico, renovable y amigable con el ambiente, dado que es más barato que el precio del barril del petróleo, evitando la importación del mismo a precios internacionales y pagadero en dólares, produciendo la Argentina un biocombustible exportado a la Unión Europea sustentable casi en su totalidad, atento a que produce mucho menos dióxido de carbono.¹⁰⁸

“Argentina es el 5° productor mundial de biodiesel computando todas las materias primas y el 3° productor mundial de biodiesel en base a aceite de soja. Por otra parte, es el 1° exportador mundial de este producto. Para el año 2017 la producción de biodiesel ascendió a 2,9Mt, las exportaciones alcanzaron 1,65 Mt y cerca del 1,7 Mt de biodiesel se destinó al corte de gasoil para los autos argentinos, siendo el 59% de esas exportaciones en 2017 destinadas a Estados Unidos”¹⁰⁹

2. CIERRE DEL MERCADO NORTEAMERICANO Y PERSPECTIVAS A FUTURO

El mercado exportador de biodiesel venía en alza, aumentando año a año sus volúmenes desde la sanción de la ley hasta que en agosto del año pasado (2017) el mercado estadounidense decidió interrumpir las exportaciones provenientes de nuestro país, el cual era considerado nuestro principal

¹⁰⁸ Extraído de <https://biodiesel.com.ar/12844/estudio-del-inta-y-la-camara-argentina-de-biocombustibles-revela-que-el-biodiesel-argentino-contamina-70-menos-que-el-estandar-europeo>, publicado el 17/08/2018

¹⁰⁹ Extraído de https://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/informativosemanal_noticias.aspx?PIDNoticia=1109, publicado el 07/06/2018

destinatario, imponiendo aranceles a la Argentina por un término de 5 años, generando así una clara caída de las exportaciones de nuestro biodiesel.

La Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos ratificó este cierre de mercado, fundándose en supuestas prácticas de “dumping”, esto significa que un producto es considerado objeto de dumping cuando su precio de exportación es inferior al precio comparable, a valor normal, del mismo producto o uno similar, con el valor que se le otorga en el mercado interno. Los motivos más comunes por las que puede tener lugar esta situación son: “1. La discriminación internacional de precios, es decir, la fijación de precios distintos en función de decisiones de acciones en diferentes mercados; 2. Las políticas de promoción de precios, a fin de ganar un mercado a través del incentivo para que los consumidores adopten el producto; y 3. Las políticas de precios predatorios, o sea la práctica de vender a pérdida durante un tiempo a fin de desplazar del mercado a los competidores”¹¹⁰ con lo cual la industria estadounidense alega que se consideró perjudicada, pese a las tratativas por parte del Secretario de Relaciones Económicas argentino, Horacio Reyser.

El arancel impuesto para que el biodiesel argentino ingrese a los Estados Unidos luego de esta denuncia, es de un 72%, tornándola inviable, implicando así un cierre de mercado. La misma situación se aplicó para Indonesia.

La respuesta por parte de la Cámara Argentina de Biocombustibles fue considerar infundada, arbitraria e ilegal esta medida tomada, además de estimar el grave perjuicio económico que ello implica, y se espera que el Gobierno concorra ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) para aclarar esta situación, como ya lo hiciera cuando cinco años atrás, la Unión Europea tomara la misma determinación.

En ese caso la Argentina llevó el reclamo a la Unión Europea a un panel en la OMC y se lo ganó, atento a que se concluyó que era arbitraria la medida tomada y que por ende debían recalcularse los aranceles y de esta manera el biodiesel argentino pudo sobreponerse al cierre del mercado norteamericano, volviendo a exportar a la Unión Europea, sin embargo con un arancel más alto al que tenía antiguamente.

“Hace poco la comunidad europea inició una investigación respecto

¹¹⁰ Extraído de <https://www.argentina.gob.ar/cnce/procedimientos/dumping>,

a si productores argentinos que exportan biodiesel hacia el bloque se están beneficiando con subsidios injustos. Este será otro canal para imponer aranceles efectivos al producto local después de que Argentina e Indonesia, grandes productores, han presentado exitosos reclamos contra aranceles antidumping de la Unión Europea, que fueron fijados por 5 años en 2013¹¹¹ a la fecha del presente trabajo se estima inminente una nueva aplicación de aranceles a la importación de biodiesel con destino a Europa, conforme se estima que los productores nacionales se han visto beneficiados por el gobierno con distintas subvenciones.

La otra opción que baraja nuestro país es comenzar a exportar el biodiesel hacia Canadá, aunque hasta el momento se ha dado en volúmenes no tan considerables como los dos casos anteriores, pero abriendo a un mercado hasta ahora desconocido, más allá de la potencialidad relativa del mismo atento a que en el invierno canadiense, el biodiesel no podrá enviarse atento a que corre la posibilidad de congelarse debido a las bajas temperaturas.

Cuál es la perspectiva futura en nuestro país? Bueno dado que aún al momento de redactar este trabajo no se sabe si efectivamente la Unión Europea nos sancionará nuevamente a pocos meses de que la OMC levantara esta injusta sanción que prohibió a nuestro país exportar biodiesel durante el término de 5 años, más allá de que se asegura que esta sanción es inminente, debemos evaluar algunas otras posibilidades que nos puedan ser útiles para el fomento y la utilización del biodiesel, aparte de la apertura a nuevos mercados como en el caso de Canadá.

La alternativa que parece más sencilla o más viable, es un nuevo aumento en el corte del gasoil, más allá del lobby que hagan las petroleras, dado que a su vez permite que no se disparen tanto los precios de los combustibles que se encuentran irremediablemente atados al precio del dólar y las constantes variaciones de la cotización de la divisa norteamericana ha influido en los constantes aumentos de estos productos a lo largo de todo el año 2018.

Otra de las alternativas que parece estar siendo tenida en cuenta por los gobiernos provinciales y espero se replique en todos los distritos, es la utilización del biodiesel en el transporte público, ejemplo de ello tenemos

¹¹¹ Extraído de <http://www.energiaestrategica.com/panorama-2018-se-presenta-complicado-la-industria-exportadora-biodiesel/>, publicado en fecha 03/01/2018

en la provincia de Santa Fe donde se incorporó como prueba piloto un corte del 25% de biocombustibles en 400 unidades de transporte público, lo cual fue adoptado en Capital Federal para algunas unidades de la línea 132, lo cual comenzará a implementarse en el transcurso del año.

Otros ejemplos son algunas empresa privadas como es el caso de la cervecería Quilmes, quien utiliza un corte del 60% en sus camiones distribuidores, o municipios como el de Rafaela donde los vehículos municipales iniciarán pruebas con un aumento en el corte del combustible que utilizarán, valiéndose de la planta modelo de biodiesel que funciona en la misma localidad.¹¹²

Desde la Bolsa de Comercio de Rosario, por su parte, se ha recomendado que el Estado fomente la utilización del biodiesel par actividades tales como la generación eléctrica, la maquinaria agrícola y el transporte, generando nuevas fuentes de empleo genuino además de la reducción de la importación de combustibles a la que ya hicimos mención anteriormente.

No debemos olvidar que las PYMES dedicadas a la producción de biodiesel destinan su producción al consumo interno mientras que las grandes empresas se dedican a la exportación, y que el gobierno argentino ha decidido aumentar los derechos de exportación del 8% al 15% a partir del 1 de julio de 2018¹¹³ y que en nuestro país los precios del biodiesel y el bioetanol son regulados por el Ministerio de Energía, lo cual suele hacerse en aquellas actividades donde el mercado no funciona, pero sin embargo en materia de biocombustibles, hay numerosas empresas, tanto PYMES como grandes empresas, que están produciendo biocombustibles en la actualidad.

A favor de dicha regulación se alzan las voces que hablan de que de esa manera se impide que las grandes empresas petroleras que utilizan biocombustibles en sus cortes, se aprovechen de las pequeñas empresas proveedoras de biocombustibles.

Sin embargo “no existen restricciones a la exportación de biocombustibles, de manera que cualquier intento de abuso de las petroleras se vería frustrado si el biodiesel y el bioetanol pueden venderse al exterior; las

¹¹² Extraído de <https://biodiesel.com.ar/12428/biodiesel-santa-fe-en-rafaela-los-vehiculos-del-municipio-utilizaran-biodiesel>, publicado en fecha 03/04/2018

¹¹³ A través del decreto 486/18, publicado en el BO el 08/05/2018

petroleras están obligadas a utilizar un mínimo de biocombustibles en su proceso productivo, con lo cual la demanda está garantizada”¹¹⁴

Reitero, respecto de esta crisis que parece acercarse en el sector de los biocombustibles, aumentar los cortes en los combustibles me parece una de las opciones más sustentables y con beneficios rentables económicamente, que permitiría al mercado una producción con mayor previsibilidad de costos de producción y márgenes de ganancias, con más la implementación del aumento de la utilización del mismo en el transporte público a los fines de no trasladar al usuario del servicio un nuevo aumento de tarifa conforme se incremente el valor del barril de petróleo. Todo ello no sólo favorecería la manutención de los puestos de trabajo vinculados con el sector tanto en forma directa como indirecta, sino que además no debemos olvidar que se trata de una matriz energética distinta a la fósil y por ende renovable, mitigando los efectos del cambio climático.

Es importante destacar y concluir que “En un mundo cada vez más habitado, con mayor demanda energética, pero con la necesidad imperiosa de ser más sustentables y amigables con el ambiente, las energías renovables cobran un protagonismo inusitado. En este contexto, diversificar las fuentes de energía, parece ser el desafío del milenio”¹¹⁵

¹¹⁴ Extraído de <https://www.infobae.com/opinion/2018/01/21/biocombustibles-y-defensa-de-la-competencia/>, publicado el 21/01/2018

¹¹⁵ Extraído de <http://intainforma.inta.gov.ar/?p=42364>, publicado en fecha 07/03/2018

COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRARIOS

COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS: UNA PROBLEMÁTICA LOCAL

CANDELA POWELL¹¹⁶

1. INTRODUCCIÓN

Del 11 al 13 de diciembre de 2017 tomó lugar en Buenos Aires la 11ª Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, de la que Argentina forma parte. La Próxima conferencia tomará lugar en el año 2019.

En ella se trataron temas de enorme interés para el comercio de los productos agrícolas que produce la Argentina a nivel local, procurándose con esta ponencia dar un brevísimo pantallazo del impacto que generan las decisiones en materia de comercio internacional en el productor argentino.

Entender el alcance de estas cuestiones, por qué nuestro país no es

¹¹⁶ Juez de Primera Instancia de Circuito N° 20 de la ciudad de Gálvez, Contadora Pública. Docente Adjunta permanente de dedicación simple a la Cátedra A de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Especialista en Derecho Agrario. Miembro del Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario. Miembro del Instituto Argentino de Derecho Agrario y de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios.

proteccionista, quienes sí lo son, y qué tiene que ver lo decidido por la OMC con la rentabilidad de las empresas agrarias nacionales, es lo que se procurará esbozar.

2. ¿POR QUÉ Y CÓMO PROTEGE EL MUNDO SU PRODUCCIÓN AGRÍCOLA?

Los países proteccionistas de su agro son, justamente los más desarrollados, encabezando tal postura comercial la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos y Japón.

Las razones que se manifiestan son diferentes, pero las encabezan las que se indican a continuación:

La seguridad alimentaria: entendida como autoabastecimiento o autosuficiencia en materia alimentaria. Es decir, producir todo lo que se necesita consumir.

Argumentos de tipo social: en cuanto apoyo a regiones menos desarrolladas en las que lo agrario sea importante; como mantenimiento de las tradiciones del sector rural; como objetivo a nivel demográfico para evitar el éxodo rural y las consecuencias negativas del desempleo urbano y problemas habitacionales.

Argumentos de tipo sanitarios: Las medidas sanitarias y fitosanitarias se emplean para controlar la calidad de los alimentos que ingresan al país o comunidad, procurando evitar la propagación de enfermedades a personas, animales o plantas, cuidando así la salud de los habitantes del país importador.

Argumentos de carácter ecológico: en cuanto el agro es el indicado para contribuir al cuidado del ambiente, la biodiversidad, el paisaje rural, el suelo, las aguas y bosques, elementos éstos que podrían verse gravemente dañados ante un mal uso de prácticas y productos agrícolas.

Los mecanismos de protección siguiendo a Carlos Galperín¹¹⁷ pueden dividirse en tres grandes grupos:

¹¹⁷ Galperín, Carlos en "La agricultura en la OMC y el proteccionismo agrícola", publicado por el Centro de Economía Internacional de Argentina. Disponible en <http://www.cei.gob.ar/es/publicaciones>

2.1. MODIFICACIÓN DE LOS PRECIOS

a) A través de medidas internas de *sostén de precios*: Por ejemplo, con la fijación de precios mínimos para determinados productos.

b) A través de *medidas de política comercial*, como trabas a la importación con la aplicación de aranceles, como medida típica. También a través de subsidios a la exportación.

2.2. PAGOS DIRECTOS AL PRODUCTOR

Estos pagos pueden o no estar vinculados al nivel de producción. Si se relacionan, podrán atarse a la cantidad producida, hectáreas trabajadas o cabezas de ganado, por ejemplo. Pero también suelen darse relacionados con otro tipo de cuestiones como niveles de actividad actuales o de un período anterior, el uso o no uso de ciertos productos como fertilizantes, agua para riego, agroquímicos o alimentos para ganado, por citar algunos ejemplos. Dentro de éstos últimos se encuentran las “ayudas desvinculadas”, en las que la ayuda se otorga de manera independiente al nivel de producción actual. Puede que se vincule al nivel producido en algún periodo pasado o que se relacione con el tamaño de la explotación.

2.3. MEDIDAS DE CARÁCTER GENERAL

Son inespecíficas, pero colaboran con la actividad que desarrolla el productor. Así pueden ser de todo tipo, por ejemplo, medias de infraestructura como caminos y puertos o de asistencia y en la promoción, comercialización, investigación y desarrollo agrícola, gestión de almacenes, actividades de extensión o impulso de la integración.

Estas medidas, son receptadas con inmenso agrado por los productores que con ellas se benefician, por lo que resisten con muchas fuerzas cualquier disminución de las mismas.

3. ALGUNOS EFECTOS DE LA POLÍTICA PROTECCIONISTA

Aquí pueden hacerse dos grandes diferenciaciones. Por un lado, cómo afecta al país que aplica para sí las medidas de protección, enfocándose en

sus propios habitantes, y por otro, como afectan al resto de los países, en particular, a los países productores que no aplican políticas de protección.

En relación con el país proteccionista, las trabas que se colocan para el acceso de productos generan un encarecimiento de los productos importados, a la vez que protege a sus propios productores ya que les permite vender sus productos a un precio más elevado. Da cabida a aquellos productores que no son tan eficientes como para lograr competir en el mercado internacional, a precios internacionales. En este caso, en el país que coloca las barreras, se ve beneficiado el productor y se perjudica el consumidor.

La ayuda interna reduce las cantidades importadas ya que facilita que la producción interna pueda competir con los productos importados siempre que el subsidio sea suficiente para compensar los costos de producción y garantizar la permanencia del “productor ineficiente” en carrera. Así, cuanto mayor sea el nivel de ayuda, menor va a ser el grado de eficiencia que se necesite para permanecer en el mercado y mayor el aislamiento del mercado local, del mercado internacional. El costo de estas ayudas es cubierto a través de los contribuyentes locales que son quienes habilitan los fondos para sostener la producción a costos locales.

Pero como anticipara, el impacto se propaga fuera de las fronteras del país protector, ya que habilita a sus productores a competir en el mercado internacional, con costos menores, generando, en definitiva, una competencia distorsionada. Esto implica un directo perjuicio a los productores de los países donde no hay protección, los que pueden verse excluidos de mercados internacionales como consecuencia de esas desventajas comparativas. En esta franja se encuentra el productor agropecuario argentino.

En el contexto protegido, producir se hace más fácil y ha dado lugar a que se supere el autoabastecimiento generando excedentes exportables. Estos excedentes compiten entonces en el mercado internacional gracias a los subsidios que han recibido para poder existir, perjudicando directamente a sus competidores internacionales no protegidos.

Los países no proteccionistas, como Argentina, sufren las consecuencias de quienes protegen, ya que se ven obligados a vender los productos a un menor precio, por ejemplo. Esto es consecuencia del incremento de la oferta, ampliada artificialmente gracias a los productos subsidiados. Como se sabe, un incremento en la oferta, *ceteris paribus*, implica una disminución del precio.

Estos efectos, parecen ser tolerados pasivamente por los consumidores y los contribuyentes, pero no tanto por los competidores de otros países no proteccionistas, quienes a través del GATT y luego de la OMC, han comenzado a tejer redes para liberar los mercados lo máximo posible.

4. LA PAC¹¹⁸

La política agrícola común (PAC) de la UE, creada en 1962, representa lo que ellos llaman una asociación entre la agricultura y la sociedad, entre Europa y sus agricultores.

Sus principales objetivos son:

- mejorar la productividad agrícola, de forma que los consumidores dispongan de un suministro estable de alimentos a precios asequibles;
- garantizar a los agricultores de la UE un nivel de vida razonable.
- garantizar una producción viable de alimentos que contribuirá a alimentar a la población mundial.
- el cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales;
- el cuidado del campo en toda la UE y el mantenimiento de una economía rural viva.

La PAC se gestiona y financia con los recursos del presupuesto de la UE.

El fundamento protectorio con más peso es el que se denomina “seguridad alimentaria”, y el gran trofeo de los miembros de la PAC es tener la certeza de poder sostener que gracias a ella los ciudadanos europeos gozan de seguridad alimentaria.

Han hecho, además, un enorme esfuerzo por desarrollar productos especiales, no de tipo masivo, sino enfocados en la calidad. Dan enorme trascendencia a lo cultural, buscando sostener en el tiempo las tradiciones nacionales y, a su vez, proveer de ellas al mundo.

Otra arista importantísima de la PAC son las comunidades rurales y

¹¹⁸ Los datos y cifras que se consignan a continuación fueron extraídos del informe oficial “Comprender las políticas de la Unión Europea: Agricultura Comisión Europea Dirección General de Comunicación Información al ciudadano” Bruselas BÉLGICA. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017 Printed by Bietlot in Belgium © Unión Europea, 2017.

las personas que viven en ellas. Ellos han entendido y sus ciudadanos aceptado con gusto, que no es posible la agricultura sin agricultores. Rescatan el rol del trabajo en el campo, se manifiestan abiertamente en defensa del productor y sus necesidades familiares, sociales, económicas y productivas.

La tercera arista es el ambiente. Reconocen que *“Los agricultores gestionan el campo en beneficio de todos nosotros. Suministran bienes de interés público, el más importante de los cuales es el buen cuidado y mantenimiento de los suelos, el paisaje y la biodiversidad.”*¹¹⁹

En este contexto justifican las ayudas a los agricultores. Sostienen que en este rol fundamental que llevan adelante, no reciben compensación alguna ya que el mercado no paga por esos bienes públicos. Por ello, para remunerar a los agricultores por este servicio que prestan a la sociedad en su conjunto, la UE les concede ayudas a la renta.

La PAC puede brindar distintos tipos de apoyo al productor, como por ejemplo pagos directos, medidas de mercado ante situaciones inesperadas en el mercado, o medidas direccionadas al desarrollo rural.

5. EL PROTECCIONISMO Y SU IMPACTO SOBRE EL PRODUCTOR

ARGENTINO

La historia mundial explica y justifica el presente global. Así puede sostenerse que hasta los años '30 el comercio era bastante fluido, mutando hacia el proteccionismo luego de la Gran Depresión de 1929. Luego de la Segunda Guerra Mundial surge la necesidad de crear acuerdos sobre el comercio internacional, ya que se había generado una situación muy negativa para el comercio internacional, en especial con relación a los países en desarrollo.

En 1947 se firma en Ginebra el acta fundacional del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio conocido como el GATT y con éste un conjunto de reglas que fueron conformando el sistema multilateral del comercio, estableciendo pautas y fijando límites a las políticas comerciales de los países del mundo.

Su objetivo fue el de promover el desarrollo económico de los países miembro a través de la reducción del proteccionismo, es decir, propugnando

¹¹⁹ Ibidem, nota 118.

la reducción de aranceles, subsidios, y demás barreras o distorsiones con impacto en el comercio internacional.

Los acuerdos comenzaron en primer lugar bilateralizados, para generalizarse luego a través de las llamadas “rondas”.

La agricultura fue dejada afuera de los temas de discusión habiéndose fijado pautas con relación a otros productos, exceptuados los agrícolas. Recién en la Ronda de Uruguay (1986-1994) se logra insertar a la agricultura en el sistema multilateral. Este avance fue gracias a la presión generada por los países agroexportadores los que, unidos, forman el grupo CAIRNS¹²⁰, integrado por Australia, Nueva Zelanda, Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Colombia, Canadá, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Malasia y Hungría. Todos ellos con una característica en común: no subsidian ni a la producción ni a la exportación agropecuaria, por lo que el interés de éstos en un comercio libre es obvio.

Galperín¹²¹ detalla los principios que rigen el comercio internacional de bienes y que se sostienen desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), organismo sucesor del GATT y que el autor sintetiza en los siguientes:

1. La protección de los mercados se basará en aranceles, con la excepción de situaciones transitorias;
2. Los aranceles se consolidan, esto es, los países se comprometen a no sobrepasar cierto límite máximo por producto;
3. Los productos importados de cualquier origen deben recibir el trato de nación más favorecida al momento de importarse. Es decir, no propinar un trato discriminatorio a ningún producto, como, por ejemplo, pagar un arancel mayor que otro producto similar proveniente de otro país;
4. Los productos importados deben recibir dentro de cada país el mismo trato que los productos nacionales, particularmente con relación a impuestos y disposiciones internas;
5. Toda modificación que un estado realice en relación con una po-

¹²⁰ A la fecha, este grupo se encuentra conformado por los siguientes países: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tailandia, Uruguay, Viet Nam. Disponible en :https://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/negoti_groups_s.htm#grp013

¹²¹ Galperín, ob. cit..

lítica comercial debe ser informada a la OMC y estar disponible para que cualquier otro país mismo pueda acceder a ella.

A partir de la ronda de Uruguay se da un quiebre en el tratamiento del agro en el comercio internacional, pasando a estar sujeto más o menos a reglas comunes a los otros sectores, limitando por lo menos parcialmente la discrecionalidad de las políticas agrícolas. Se fijó un marco para la aplicación de normas sanitarias y fitosanitarias y se establecieron disciplinas en los llamados tres pilares de la negociación agrícola: acceso a mercados, ayudas internas y subsidios a la exportación.

Gran parte de estas disciplinas se encuentran en el Acuerdo sobre la Agricultura (AA)¹²², el que incluyó, además la denominada *Cláusula de Paz*, que consistió en una protección para aquellos países miembro que brindaban ayuda interna y subsidios a la exportación por un plazo de tiempo. Ese plazo de “prórroga”, por llamarlo de alguna manera, venció el 31 de diciembre del año 2003.

La intención de estos países fue la de prorrogar la vigencia de la cláusula y así hubiese sido si los países no proteccionistas no lograban imponer su oposición. En la Ronda de Doha, que inicia en el año 2001, surge una nueva alianza negociadora conocida como el G-20¹²³, del que Argentina forma parte.

Hacia septiembre de 2003 se realiza la V reunión ministerial de la OMC, reunión que finaliza sin lograr consenso sobre ningún tema, incluido la agricultura. No obstante, este aparente fracaso, fue visto como un verdadero éxito del G-20, ya que impidió finalmente la prórroga de la cláusula de paz.

En la 11° Conferencia Ministerial, en lo que aquí nos interesa, se convino seguir adelante con las negociaciones relativas al comercio de productos agropecuarios. Mientras el diálogo exista, la posibilidad de negociar sigue con vida. Nuestro país necesita de ello.

¹²² Disponible en https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm

¹²³ Los países fundadores y sus principales miembros son Argentina, Brasil, China, India, México y Sudáfrica. Su actual conformación es: Miembros de la OMC (23): Argentina, Bolivia, Estado Plurinacional de, Brasil, Chile, China, Cuba, Ecuador, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tailandia, Tanzania, Uruguay, Venezuela, República Bolivariana de, Zimbabwe. Fuente: OMC disponible en URL: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/negoti_groups_s.htm#grp013.

6. CONCLUSIÓN

Argentina produce para sí, y produce alimentos para el mundo. Pero visto desde “el otro lado”, el mundo necesita y necesitará, sin dudas, de los alimentos que podamos producir. Nos interesa a los argentinos, pero debería interesarle al mundo entero, que este suelo mantenga sus propiedades y permanezca fértil para alimentar al planeta.

El impacto de las decisiones de las regiones poderosas es global y fortísimo. Aun cuando al pequeño productor argentino le resultan inimaginables estas decisiones como causantes de varios de sus dramas locales, considero que la incidencia es enorme.

En la última conferencia de la OMC se negoció nuestro rol como proveedores de alimentos para el mundo en condiciones de comercio internacional apropiadas. Se buscó que los países proteccionistas eliminen las barreras distorsivas que tanto daño nos hacen. Se buscó proteger al productor local, que probablemente ignora que allí Argentina buscaba defender sus intereses.

Debemos empezar a ver a la problemática del Comercio Internacional de Productos Agropecuarios con las dimensiones adecuadas: no es una situación abstracta y lejana, sino una problemática local.

COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRARIOS. CUESTIONES POLÍTICAS Y JURÍDICAS

MAURICIO SÁNCHEZ¹²⁴

1. INTRODUCCIÓN

La existencia misma del Derecho Agrario no puede escindirse de la comercialización de los productos surgidos de la actividad agraria. Se encuentra incorporada a su genética que el destino al mercado de la producción, lo distingue del desarrollo de un ciclo biológico animal o vegetal con otros fines, como el científico o el de autoconsumo.

Señala Adolfo Coscia, que la comercialización abarca todo el proceso que media desde que el producto sale de la explotación hasta que llega a manos del consumidor final. Se refiere no solo a la acción de comprar o vender, o sea del cambio de propietario del bien, sino también a los aspectos físicos del transporte (cambio de lugar), almacenaje (cambio en el tiempo),

¹²⁴ Abogado – Colegio de Abogados de Reconquista (Sta Fe). Prof. de la Cátedra de Derecho Ambiental de la UCSF.- Ex. Prof. de la Cátedra A de Derecho Agrario de la UNNE.- Especialista en Derecho Agrario en la Facultad de Derecho de la UNL.

acondicionamiento y procesamiento (cambio de forma)¹²⁵. De esta definición se desprende que el tema escogido no se limita a analizar actos de transferencia de titularidad dominial de los objetos, sino que alcanza cuestiones más genéricas, como el mercado y su composición.

Por tanto, y conforme la trascendencia que poseen, no puede soslayarse el comentario previo de las características particulares que ostenta el mercado agrario, como también de las políticas públicas diseñadas al respecto.

Al efecto le otorgamos particular énfasis a la composición del mercado relacionado con las actividades productivas agrarias más difundidas, o de mayor incidencia en la economía nacional, como la ganadería, agricultura, lechería, vitivinicultura y hasta la actividad forestal. Sin desconocer la valía o trascendencia que las demás poseen en las economías regionales o locales, pero que ostentando características específicas, y no podrían ser alcanzadas en este trabajo, con la extensión que ameritan.

2. CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO AGRARIO

1. *Concentración de la demanda*: Una particularidad, cuya incidencia gravita enormemente en el mercado agrario, es la concentración de la demanda, evidenciada no solo en el ámbito nacional sino también en el contexto global. Así, podríamos afirmar que son muy pocas las empresas que adquieren productos derivados de la actividad agraria, y en particular en las producciones más difundidas como la agricultura y la ganadería. En la actualidad, las empresas que demandan estos productos en el mercado interno son las mismas que los comercializan internacionalmente. En algunos casos con nombres diferentes para disimular su carácter de transnacional y en otros con cambios muy sutiles que las identifican. Ante este fenómeno, ha llegado a afirmarse que en muchos casos estas empresas “se compran a sí mismas”; por cuanto, adquirido en el mercado interno el producto, luego es enviado al exterior con destino a sus filiales propias en otros países.

Esta realidad permitió, y permite, que se construyan monopolios u oligopolios que distorsionan el mercado¹²⁶, condescendiéndoles imponer

¹²⁵ COSCIA, Adolfo A. Comercialización de Productos Agropecuarios. Ed. Hemisferio Sur, Bs. As. 1978. Pág. 1.

¹²⁶ GALLONI, GIOVANNI. Lezioni sul diritto dell'impresa agricola. Pág. 16/17. Citado

condiciones y precios, prescindiendo de la libre negociación, desvirtuando las reglas por los vicios contenidos en la demanda.

En este punto, corresponde destacar que tradicionalmente era reconocida la “inelasticidad” de la demanda¹²⁷. Es decir, su esencia rígida, de escasa mutabilidad en volumen de adquisición de productos, y su precio. Particularidad que no ha sido reemplazada, pero que sin embargo ha vivido tiempo de zozobra con la aparición de nuevos mercados demandantes de extraordinaria dimensión, cuya capacidad de compra, literalmente, desorientan al mercado. Concretamente nos referimos a países como China, India, Pakistan, etc., los que deben tomar la propia cautela, al momento de debelar su capacidad o necesidad de compra, pues de lo contrario son capaces de aumentar el valor global del productor requerido. Siendo literalmente formadores de precios globales¹²⁸.

2. *Dispersión de la Oferta*: En el otro extremo de la ecuación nos encontramos con una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas agropecuarias, provocando que la producción se encuentre distribuida físicamente en gran parte del vasto territorio del país, a la vez que la oferta se atomice de tal forma, que le sea dificultoso a los miles de productores negociar en un rango de igualdad con la concentrada demanda.

Sin dudas, la negociación individual de los productores, intentando vender volúmenes reducidos de productos masivos, a empresas de enorme capacidad de compra, exacerbada liquidez económica y, a su vez, con raquí-tica o nula competencia, colocan al oferente en una posición de inferioridad negocial, impidiendo discutir razonablemente el precio de su producto, tanto así, que en oportunidades se llega al ridículo de ventas a renta negativa o por debajo del costo¹²⁹.

en BREBBIA, Fernando; MALANOS, Nancy. Manual de Derecho Agrario. Ed. Astrea, 1997. Pág. 638 y ss.

¹²⁷ CARROZZA, Antonio. Reflexiones en torno al concepto de producto agrario. Actas del VIII Congreso Internacional de Derecho Agrario Rosario-Santa Fe, 1995.

¹²⁸ Informe Exportar N° 18, “Análisis de factibilidad para el crecimiento de las exportaciones argentinas a China”, marzo 2004, en Lic. Pérez Llana, María Cecilia y Lic. Viola, María Eugenia, Informe Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios Dirección Nacional de Alimentos.

¹²⁹ COSCIA, Adolfo A. Comercialización de Productos Agropecuarios. Editorial Hemisferio Sur, Bs. As. 1978. Pág. 111.

Advertidos de los efectos nocivos para el valor de su producción, los productores argentinos han utilizado —con diferentes éxitos— algunas figuras asociativas que permitan compensar fuerzas al momento de la negociación. Así, nacieron cientos de Cooperativas Agrarias, que les permitieron acumular mayores volúmenes de producción y capacidad de compra de insumos, mejorando su posición ante la demanda.

Muchas de estas Cooperativas de Primer Grado, incluso se unificaron en Federaciones o Cooperativas de Segundo Grado, incrementando de forma exponencial su capacidad de negociar. Ejemplos de esto son la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), en el ámbito de la producción granaria; SANCOR Cooperativas Unidas Limitada, en lechería; Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas (FECOVITAS), en vitivinicultura; Federación de Cooperativas Agropecuarias (UNCOGA), en ganadería y tantas otras¹³⁰.

3. *Concentración Temporal de Productos*: La íntima relación del producto a comercializar con el ciclo biológico y su exposición al clima, hacen que las cosechas se concentren temporalmente en un período relativamente corto de tiempo en el año, generándose grandes volúmenes en poco tiempo.

Esto trae dos consecuencias, la primera —no menos importante, aunque quizás con menor efecto en el tema tratado— es la incidencia sobre las infraestructuras de transporte, acopio o industrial. Donde tanto la red vial, ferroviaria y fluvial se ven saturadas por los importantes volúmenes de producción que circulan por estos medios, generalmente a concretos y concentrados destinos, como puertos o molinos.

La segunda es la sobrecarga de la oferta en un período de tiempo corto, ante una demanda estable en el tiempo. Lo que permite a los demandantes forzar un menor precio por el producto, que el pagado en el resto del año. Aunque debemos apresurarnos a decir que este efecto se ha visto morigerado en las últimas décadas a causa del fenómeno de la globalización, no obstante, no ha perdido su impacto en la disminución estacional de los precios al tiempo de la cosecha masiva¹³¹.

En muchos casos se utilizar figuras jurídicas contractuales de comer-

¹³⁰ Perez Llana, Eduardo. Derecho Agrario. Castellvi S.A., pág 694 y ss.

¹³¹ Coscia, Adolfo A. Obra citada. pág. 2.

cialización, como los contratos de futuro y opciones¹³², para intentar asegurar un precio o su estabilidad.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE AL MERCADO AGRARIO

Las características descriptas, son consideradas factores formativos del Derecho Agrario; aunque para que la normativización se concrete es de gran relevancia la actitud del Estado frente a ellas o las consecuencias que provocan. Estos se conocen como factores políticos y son generadores del derecho agrario¹³³.

Tales decisiones políticas inciden profundamente sobre el comercio agrario y su resultado económico, tanto para el empresario como para el país. Esto, aunque parezca de *Perogrullo*, debemos destacarlo por cuanto, en muchos casos la apatía de los organismos de los Estados en fijar reglas del comercio —o incluso de producción agrarias—, puede llevarnos a la errónea conclusión de creer que no existe una “Política Agraria”. Por el contrario, la inacción del Estado, deja a las partes sometidas a las reglas del mercado —oferta y demanda—, cuya conformación —como vimos— se encuentra desbalanceada en contra de los intereses del empresario agrario y del país.

Así, la regla del *laissez faire, laissez passer* de Adam Smith, componen una verdadera Política Agraria. En el caso, la de dejar al empresario agrario —y con ello a los recursos naturales y humanos de que dispone— a merced de los intereses y la exclusiva voluntad de compañías demandantes de su producción, las que como vimos se encuentran concentradas y compuestas por capitales e intereses extranjeros. Pero, como si esto fuese poco, éstas últimas cuentan con el respaldo de fuertes políticas públicas de sus Estados de origen, respaldándolas para satisfacer sus incumbencias. Para ello utilizan herramientas que van desde las negociaciones diplomáticas a través de sus cancillerías y embajadas, hasta la intervención directa en la economía agraria, como es el caso de los subsidios a la producción.

Tales políticas indolentes, son habitualmente denominadas de “libre

¹³² Robiolo, Jorge Alberto: *Intermediación Comercial y Granaria*, Ed. Nova Tesis, 2009. pág. 87 ss.

¹³³ Pastorino, Leonardo F. *Objeto y Extensión del Derecho Agrario*. Anales N° 42 - FSJS. UNLP 2012. pág. 51

comercio”, utilizándose esa designación solo como técnica de marketing, al tocar la fibra íntima de la personalidad y su intrínseco deseo de libertad; aunque, no deja de ser mas que eso, un título de promoción. La mentada libertad de comerciar, no hace mas que someter a los productores agrarios de nuestro país al arbitrio de intereses de mega-empresas, que son como advertimos, las que subyugan la demanda y por tanto los precios de los *commodities* de los que tanto depende nuestra economía.

Desde la historia —y por cierto, íntimamente relacionada con el nacimiento del derecho agrario moderno—, se pueden advertir la utilización de mecanismos políticos e instituciones jurídicas que pretenden equilibrar el desbalance entre oferta y demanda, las que genéricamente se conocen como la Intervención Estatal.

4. LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO

Escribir sobre la intervención del Estado en el mercado agrario llevaría una obra completa, que, si bien lo merita por la trascendencia en un país agroexportador como el nuestro, es dificultoso en la extensión de este trabajo. Por lo pronto, podemos ensayar alguna enumeración ejemplificativa.

Desde lo ordenatorio, podríamos catalogarla en tres facetas: La ocurrida en la producción, el transporte y acopio y el comercio.

1. En el ámbito de la producción, se pueden registrar antecedentes de cupos o cuotas de producción, impuestas con el objeto de impedir la sobre producción, que ante una demanda inflexible haga descender el precio de forma tal que se torne en antieconómico, destruyendo las producciones. Ejemplo de ello se dieron en materia de caña de azúcar, o lechería¹³⁴.

Más recientemente, se han impulsado políticas de Identificación de Productos, como forma de romper la lógica de la venta de “*commodities*”, o de volumen, permitiendo individualizar el origen territorial, sus virtuosas características propias, o los factores culturales que le agregan valor al producto. Esto permite establecer una suerte de plus valía de los productos certificados frente a los competidores. Así, surgieron leyes como la 25.127 de producción orgánica, la ley 25.380 de indicaciones de procedencia, luego

¹³⁴ Reglamento (CEE) n° 1078/77.

modificada por la 25.966 de indicaciones geográficas y denominaciones de origen para la comercialización de productos de origen agrícola y alimentarios. La Ley N° 25.163 de Indicación de Procedencia (IP), Indicación Geográfica (IG) Denominación de Origen Controlada (DOC), en vinos. En el ámbito de la ganadería podríamos mencionar a la ley 25507, de creación del Instituto de Promoción de Carne Vacuna Argentina (IPCVA), la cual, aunque no sea de identificación, genera una política de intervención positiva para el productor y la industria cárnica.

2. En cuanto a la ingerencia en el momento del acopio, se utilizaron instituciones como la Junta Reguladora de Granos primero, y luego la Junta Nacional de Granos (6698/1963), donde se crearon elevadores y plantas de acopios de granos por parte del Estado Argentino, para compensar los efectos negativos que causaba la necesidad de la venta inmediata de producción agrícola una vez cosechada.

Respecto del transporte, podemos enunciar medidas como el subsidio a los combustibles, intentada con el fin de reducir los costos y como consecuencia el valor de las tarifas. Otra figura interesante —fundamentalmente para un país de grandes extensiones como la Argentina— la constituye la posibilidad de instalación de los denominados “puertos secos”, con el fin de evitar la distorsión o discriminación del valor realmente percibido por los empresarios de sus productos. Dado que los que se encuentran lejos de los puertos tienen un mayor costo de acarreo de la producción como de los insumos. *Un puerto seco es una Terminal Intermodal de mercancías situada en el interior de un país, conectada directamente con los puertos, origen y destino de sus cargas, a través de la red ferroviaria*¹³⁵.

3. Desde la intervención en el comercio, se utilizaron y se utilizan reglas esencialmente tributarias, como los derechos de exportación e importación, establecidos mediante el derecho aduanero. En la historia argentina reciente, encontramos profundas crisis sociales, políticas y económicas surgidas con motivos de los derechos de exportación, conocidas comúnmente como retenciones. Mucho se ha escrito al efecto, pero respecto a la legalidad

¹³⁵ CAMARERO, Alberto, en CIMBRA: Revista del Colegio de Ingenieros, Junio 2018. pág. 53.

de las mismas es interesante lo expresado por la CSJN en un fallo del 15 de abril de 2014, en la causa C. 486. XLIII. Camaronera Patagónica S.A. el Ministerio de Economía y otros s/ Amparo.

Tampoco debemos olvidar que en el pasado se utilizaban figuras como el “precio sostén”, regulado por la Junta Nacional de Granos, lo que intentaba evitar la renta negativa del productor, haciendo participar del mercado esta institución, aunque no lo monopolizaba. Lo contrario sucedió en el año 1954, con la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), cuya función fue en realidad la de monopolizar el comercio agrario para el Estado Nacional, con consecuencias negativas tanto para el comercio como para el sistema productivo¹³⁶.

5. ACTUALIDAD

Para posicionarnos en el estado actual de la cuestión, debería comenzarse con el dictado del decreto de *desregulación económica* DNU N° 2284/91, desde cuya objetable valía jurídica, surge la desaparición de cualquier forma de intervención por medio de las Juntas de Granos y de Carnes. No obstante, subsiste el sistema de intervención tributaria por a través de la ley 21453 (modificada por la 26351), sobre las alícuotas correspondientes a los derechos de exportación de productos agropecuarios, y del derecho aduanero comentado *ut supra*.

Mas acá en el tiempo el Decreto 1067/05, recrea o —como se excusa la norma— “adecúa” la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), que había sido creado por el Decreto 1343/96, como un organismo descentralizado, que tendría a su cargo ejecutar las políticas que la dicte la SAGPyA, a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia en materia de comercialización en el sector agroalimentario (conf. art. 2°).

En el año 2011 la ONCCA ha sido disuelta por el Decreto 192/2011, devolviendo sus funciones a la Cartera de Economía de la Nación, quien conjuntamente con la SAGPyA y el Ministerio de Agroindustria tienen hoy las funciones de autoridad de aplicación de las escasas normas de regulación de mercado agropecuario.

En la actualidad la política agraria argentina deja al empresario

¹³⁶ BREBBIA, MALANOS, Obra citada, Pág. 656.

agrario desprotegido, sin un horizonte respecto del curso de la producción agraria y su comercio. Lo deja expuesto a los caprichos de las políticas diseñadas por las empresas demandantes y los Estados centrales, que como vimos son afines.

Lo dicho hasta aquí, no pretende ser una crítica al sistema de libre comercio, pues si existen productores capacitados para competir exitosamente en la generación de alimentos o materia prima, ese es el productor argentino. Lo que si es objetable, es la ineptitud de los diseñadores de la política agraria Argentina, quienes han sido incapaces de comprender que el resto del mundo —los países centrales y en casos competidores en el mercado agrario— protegen su sistemas productivos y el comercio, estableciendo subsidios, barreras arancelarias o excusas para-arancelarias, etc., evitando la competencia directa, dado que son sabedores del resultado negativo de competir con la Argentina en este rubro. Por el contrario, y como si esto fuese poco, los costos impositivos, laborales, operativos que debe soportar el productor argentino expolian sus escasos ingresos. Digo bien, los ingresos, no solo la renta, sino también sus ingresos. Es decir en muchos casos su trabajo es a renta negativa¹³⁷, fundamentalmente cuando las inclemencias climáticas lo colocan emergencia agropecuaria, como sucedió en los últimos tres años en gran parte de nuestro territorio productivo.

Con esto así, pretender que el empresario agrario compita en el mercado mundial sobreprotegido, es someterlo a una verdadera competencia desleal, con resultados hartamente conocidos, aunque curiosamente sostenidos.

¹³⁷ INTA-IAPUCO, Boletín Digital. Julio 2017, en: <http://www.iapuco.org.ar/decom/inta-iapuco-012-2018-05.pdf>

CONSTITUCIONALISMO AGRARIO

LOS RECURSOS NATURALES EN LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES DE SANTA FE, ENTRE RÍOS Y MISIONES

ALEJANDRA BIBIANA CASTRO

1. CONSTITUCIÓN DE SANTA FE

La Constitución de Santa Fe, del 14 de abril de 1962, contiene entre sus 116 artículos, varios temas agrarios, entre ellos, los dedicados específicamente al tratamiento de los recursos naturales.

Comienza en su Sección Primera, un Capítulo Único dedicado a los “Principios, Derechos, Garantías y Deberes” entre los cuales declara que: *“La propiedad privada es inviolable y solamente puede ser limitada con el fin que cumpla una función social”*. (art. 15) La propiedad está tomada en un sentido amplio, por lo cual hablamos también de propiedad rural.

Y en un orden más genérico que *“La Provincia estimula y protege el ahorro popular en todas sus formas y lo orienta hacia la propiedad de la vivienda urbana y del predio para el trabajo rural e inversiones en actividades productivas dentro del territorio de la Provincia”* (art. 27). Aquí puede observarse la intención de los legisladores de otorgar posibilidades al trabajador rural de tener acceso a

la propiedad del fundo en aras no solo de su mantenimiento sino dirigido a la producción.

En orden a recursos naturales:

- **Promueve la explotación racional de la tierra**, siempre en base a la **función social** de la propiedad, protegiendo el suelo de la degradación y erosión, para conservar y restaurar la capacidad productiva de las tierras y estimula el perfeccionamiento de las bases técnicas de su laboreo.

- También favorece mediante el asesoramiento y la provisión de los elementos necesarios el **adelanto tecnológico de la actividad agropecuaria** a fin de obtener una racional explotación del suelo, el incremento y diversificación de la producción.

- Resguarda la flora y la fauna autóctonas; proyecta, ejecuta y fiscaliza planes orgánicos y racionales de forestación y reforestación

Por otra parte, dentro de las Atribuciones del Poder Legislativo (art. 55) especifica claramente que corresponde a la Legislatura legislar sobre tierras fiscales.

Como se observa, la Constitución sienta las bases de protección legal a la propiedad, la producción, y principalmente al recurso "tierra", (explotación irracional del suelo) sin haber tenido consideración a otro de los recursos de vital importancia para la esfera agraria como es el agua.

El agua es un elemento insustituible para el sostenimiento de la vida humana y el resto de los seres vivos, siendo al mismo tiempo un insumo imprescindible en innumerables procesos productivos. A pesar de ser renovable, la escasez del agua se manifiesta gradualmente a medida que aumentan las demandas y los conflictos por su uso.

El agua, como recurso vital tanto para la vida misma del ciudadano como en el área de la agricultura y producción no ha sido tratado en oportunidad de sancionarse la constitución, considerando que, a la fecha, es una de las causas que ameritan su reforma.

Recientemente la provincia ha sancionado la ley de aguas registrada bajo el N° 13.740 del 30 de noviembre de 2017, pudiendo encontrar algunas disposiciones contenidas en la Ley Marco Ambiental nro. 11.717 referidas a la utilización racional del agua comprendida en el tratamiento de los recursos.

Sin embargo, completando lo dispuesto en relación a la protección del suelo, en la Provincia de Santa Fe rige la Ley N° 8829 por la cual se adhiere

a la ley nacional 22428. A su vez la Ley N° 10552 y su Decreto reglamentario Nro. 3445/93 declara de orden público en todo el territorio provincial el control y prevención de todo proceso de degradación de los suelos, la recuperación, habilitación y mejoramiento de las tierras para la producción y la promoción de la educación conservacionista.

En su artículo 3 expresa: *“Se considerará como proceso de degradación de los suelos, a todo fenómeno por el hecho del hombre o natural que se manifieste con síntomas de erosión, agotamiento, deterioro físico, alcalinidad, salinidad y drenaje inadecuado”*. Contiene incluso regulación sobre el agua, reservándose el aprovechamiento y conservación de la misma cuando se encuentre superficialmente en cañadas, esteros o lagunas (artículo 5)

Reviste importancia la clasificación que debe efectuar a los efectos de la ley la Autoridad de Aplicación de las Áreas de Conservación y manejo de suelos, de acuerdo al tipo de problema que las afecta, magnitud del mismo, y con fines al otorgamiento de los estímulos.

Se clasificarán en Áreas de Conservación y Manejo Total y Áreas de Conservación y Manejo Parcial. A su vez y en relación con los destinatarios, las áreas de conservación y manejos de suelos se clasificarán según el carácter en: Áreas de conservación y manejo voluntario y Áreas de conservación y manejo obligatorio. Finalmente, las Áreas de Conservación y Manejo experimentales tendrán los mismos beneficios y obligaciones, que se establece en dicha presente ley.

2. CONSTITUCIÓN DE ENTRE RÍOS

En relación a la Constitución de Entre Ríos desde su sanción en 1933 y hasta su reforma en 2008 ha contemplado en varios de sus artículos el tema agrario, fomentando y protegiendo la producción.

Comienza con el art. 22: *“Todos los habitantes gozan del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, donde las actividades sean compatibles con el desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer la de las generaciones futuras. Tienen el deber de preservarlo y mejorarlo, como patrimonio común”*. Replica la misma disposición contenida en la Constitución santafesina cuando en su Artículo 23 declara que: *“La propiedad privada es inviolable y tiene función social”*

Especial importancia en el tratamiento que nos convoca tiene la redac-

ción del Artículo 85: “Los recursos naturales existentes en el territorio provincial corresponden al dominio originario del Estado entrerriano, que ejerce el control y potestad para su aprovechamiento, preservación, conservación y defensa. Las leyes que establezcan su disposición deben asegurar su uso racional y sustentable y atender las necesidades locales. La Provincia reivindica su derecho a obtener compensaciones del Estado nacional por los ingresos que éste obtenga, directa o indirectamente, por el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales. El Estado propicia por ley la creación de áreas protegidas, sobre la base de estudios técnicos. Reconoce el derecho de sus propietarios a recibir compensaciones económicas y exenciones impositivas, en su caso. El agua es un recurso natural, colectivo y esencial para el desarrollo integral de las personas y la perdurabilidad de los ecosistemas. El acceso al agua saludable, potable y su saneamiento es un derecho humano fundamental. Se asegura a todos los habitantes la continua disponibilidad del recurso. El servicio público de suministro de agua potable no podrá ser privatizado, a excepción del que presten las cooperativas y consorcios vecinales en forma individual o conjunta con el Estado provincial, los municipios, las comunas, los entes autárquicos y descentralizados, las empresas y sociedades del Estado. Los usuarios tendrán participación necesaria en la gestión. La Provincia concertará con las restantes jurisdicciones el uso y aprovechamiento de las de sus ecosistemas asociados”.

Este artículo afirma el dominio originario del estado entrerriano sobre los recursos naturales, promoviendo su desarrollo, aprovechamiento, conservación y defensa.

Declara áreas protegidas, entendiéndose por tal a todo espacio físico que siendo de interés científico, educativo y cultural por sus bellezas paisajísticas y sus riquezas de fauna y flora autóctona, son objeto de especial protección y conservación, limitándose la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia de sus elementos naturales a perpetuidad.

Entre Ríos cuenta con dos parques nacionales: Parque Nacional El Palmar y Parque Nacional Pre Delta y más de cuarenta áreas provinciales protegidas entre las que se cuentan Parque natural Malabrigo, Reserva El Talar, Magariños, Reserva Municipal Avayuvà, entre otras.

Reconoce al agua como recurso básico natural y esencial para el desarrollo individual y de los ecosistemas, declarando un acceso al agua saludable y potable como derecho humano fundamental, y asegurando la disponibilidad del recurso.

Destaca el manejo de cuencas hídricas comunes entre jurisdicciones,

reservándose la provincia el uso y gestión de las mismas y de los sistemas de humedales.

La normativa provincial relativa a los recursos hídricos básicamente se encuentra en el Código de Aguas, ley 9172 y Decreto reglamentario 7547/99, con más leyes complementarias. Su objeto central es la regulación del *“uso y aprovechamiento del recurso natural constituido por las aguas subterráneas y superficiales con fines económico-productivos en todo el territorio provincial”*¹³⁸

Contempla aguas de dominio público y privado, aprovechables por propietario, usufructuario, usuario, locador, tenedor legítimo. Distingue uso común (necesidades domésticas del ciudadano y ganado) y especial del recurso. (Abastecimiento de agua potable, agropecuario, industrial, minero, energético, turístico, terapéutico, acuicultura, recreativo y otros.

En Materia de suelos, se encuentra vigente como respetando el espíritu de la constitución, la Ley N° 8318 de la Provincia de Entre Ríos reglamentada por el Decreto N° 2877/90 (modificatoria de la ley 7728/86 que adhiere a la ley Nacional de suelos 22428) la cual establece en su art. 1°: *“Declárese de interés público y sujeto a uso y manejo conservacionista a los suelos de la Provincia que por sus condiciones naturales y por acción antrópica manifiesten síntomas o susceptibilidad de degradación”*.

Se incluye en el concepto de degradación, los efectos provocados por erosión, agotamiento, deterioro físico, alcalinidad, acidificación, salinidad y el drenaje inadecuado, como así también el uso indebido de agroquímicos (art. 1 de la ley 9522)

Se trata de una ley de conservación y fomento que contiene un sistema de incentivos para la conservación del recurso consistente en desgravación impositiva. (Reducción del impuesto Inmobiliario) siendo la caducidad del beneficio la sanción al incumplimiento.

Se establecen tres áreas según el proceso erosivo: áreas de conservación y manejo de suelos voluntaria, obligatoria y experimenta

Se establecen estímulos para aquellos sujetos enumerados en la ley que desarrollen actividad agraria en predios rurales o subrurales que estén comprendidos en áreas de conservación y manejo de suelos (reducción de impuestos, otorgamiento de créditos, comodatos, etc).

¹³⁸ MAIZTEGUI MARTÍNEZ, HORACIO *“Provincia de Entre Ríos” en “Derecho Agrario Provincial”,* Pastorino, Leonardo (Director) Ed. Abeledo Perrot, 1° ed. , 2011, pág. 245.

En el año 2007 por ley 9816 se incorpora el capítulo X la regulación de los pooles de siembra y la creación del Registro Único de Propietarios y Productores Agrícolas de Entre Ríos (RUPPAER).

3. CONSTITUCIÓN DE MISIONES

La Constitución de Misiones, aprobada en el año 1958 contiene varias disposiciones relativas a lo agrario

Sus disposiciones están contenidas bajo un capítulo especial con el nombre de “Régimen Agrario”. Comienza declarando que *“en todo el territorio de la Provincia la propiedad es inviolable y cumple una función social. La expropiación será calificada por ley especial y previamente indemnizada.”*

Habla de la colonización la que podrá ser pública o privada (artículo 53): *“La tierra actualmente en el patrimonio de la Provincia y la que en cualquier forma se adquiera en el futuro, deberá ser colonizada mediante entrega en propiedad de lotes que constituyan una unidad económica familiar, cuya superficie fijará la ley.”* Y establece las bases sobre las cuales habrá de producirse la adjudicación (artículo 54):

- 1) *distribución por unidades económicas del tipo familiar, de acuerdo a su calidad y destino, evitando el minifundio;*
- 2) *explotación directa y racional por el adjudicatario;*
- 3) *adjudicación preferencial a grupos organizados en cooperativas;*
- 4) *trámite sumario para el otorgamiento de los títulos.*
- 5) *otorgamiento de crédito oficial con destino a la vivienda y producción.*

A su vez contempla la reforma agraria como forma de acceso a la tierra por parte del agricultor (art. 55). Finalmente habla del bosque en relación a la protección en contra de su explotación irracional y el logro de su aprovechamiento social, asegurando la reforestación (artículo 56).

Pero no otorga tratamiento algún al recurso agua o suelo. De hecho, quizás por las características históricas de la época de su sanción, no son siquiera nombrados los recursos hídricos en cuanto a protección, impulso de desarrollo e importancia de su uso y conservación.

Aunque al menos difiere a la sanción de leyes especiales, entre otros, el tratamiento “de los suelos, flora y fauna”.¹³⁹

Se concluye así que solo aquellas constituciones que han tenido la posibilidad de ser reformadas luego del año 1994 —aunque solo se hayan tratado algunas en este trabajo— en donde se incorpora la cláusula ambiental del art. 41 de la Constitución Nacional, se prevé un régimen diferente de protección de los recursos que aquellas constituciones sancionadas en las primeras décadas del 1900, que si bien contenían ciertas referencias a los recursos naturales, básicamente estaban referidos no como un signo de protección a ellos, no en resguardo del recurso en sí, sino que se hablaba en forma más genérica de la función social de la tierra como propiedad, de la necesidad de que estuviera en mano del que la trabaja, y de cómo acceder a ella.

¹³⁹ PASTORINO, Leonardo, “Derecho Agrario Argentino”, Ed. Abeledo Perrot 2^a ed, 2015, pag. 92.

FUENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO AGRARIO: TUCUMÁN

MARÍA ROXANA SALAZAR

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo es analizar las fuentes constitucionales del Derecho Agrario de la provincia de Tucumán a fin de verificar la consagración de principios e institutos de esta rama del Derecho. El estudio encara la relación entre la realidad agrícola, geográfica e histórica y las normas constitucionales e infra constitucionales, resultando útil la visión aportada por “Teoría de la Complejidad”¹⁴⁰ en cuanto el hombre siendo uno, presenta múltiples facetas en una red de relaciones humanas y de éstas con su entorno.

¹⁴⁰ La epistemología de la complejidad como “nuevo paradigma” fue desarrollada por Edgar Morín partiendo de lo que él denomina la “revelación ecológica” que ya desde 1873 con Haeckel se propone el estudio de las relaciones entre los seres vivos y la naturaleza la que deja de ser algo desordenado, amorfo, pasivo para transformarse en totalidad compleja.

2. EL DERECHO AGRARIO: DERECHOS QUE AMPARA

Teóricamente se distinguen tres grupos de derechos conocidos tradicionalmente como:

- **Derechos de Primera Generación:** Nacidos del constitucionalismo liberal clásico de fines del siglo XVIII principios del XIX y reconocidos al individuo como límite al poder del Estado (derecho a la libertad, a la propiedad), englobados bajo la categoría de “derechos individuales”. El valor fundante de esta generación es la libertad y la forma de gobierno que los acuña es la democracia representativa. La estructura jurídica desde la cual se presentan en nuestro sistema jurídico es la de derecho subjetivo. Se han consagrado en los artículos 14 y 17 de nuestra carta magna, entre otros¹⁴¹.

- **Derechos de Segunda Generación:** Se ubican los derechos sociales y económicos surgidos durante el período intermedio entre la Primera y Segunda Guerra Mundial, reconociendo la obligación del Estado de garantizar derechos fundamentales como el de la salud, una vivienda digna, trabajo. Nuestra Constitución Nacional los recepta en el artículo 14 bis, siendo característica la posición del Estado frente al individuo en una relación de “subordinación” del primero en cuanto garante en favor del segundo. El valor sobre el que se asienta esta categoría es la igualdad. Este valor da pie a la irrupción del constitucionalismo social y con él a la socialdemocracia¹⁴².

Comienza entonces una nueva etapa dentro de la ciencia del derecho constitucional, la del constitucionalismo social, que se caracteriza primordialmente porque no va a considerar al individuo en abstracto, sino como un ente constitutivo de un grupo, vale decir, inmerso en la sociedad¹⁴³. A los valores que impregnan esta nueva categoría no escapa el derecho agrario, en efecto, como consecuencia del constitucionalismo social manifestado en la constitución mejicana de 1917 y en la alemana de Weimar del '19, surge una nueva idea de propiedad con un marcado aspecto social, reemplazando la

¹⁴¹ GARCÍA MINELLA, Gabriela, Ley General del Ambiente- Interpretando la nueva legislación ambiental, publicado en Derecho Ambiental, coordinador Eduardo Pablo Jiménez, Buenos Aires, Ed. Ediar, 2004, p. 23.

¹⁴² GARCÍA MINELLA, Gabriela, op. cit, p. 24.

¹⁴³ GAMBOA, Ramón A., Derecho Constitucional y Federal, San Miguel de Tucumán, Ed. El Graduado, 1996, p. 90.

concepción clásica del dominio. Se da lugar, entonces, a una nueva legislación que ejecuta esos principios constitucionales inspirados en el concepto de función social. Toda una legislación que, conocida como leyes de reforma agraria, procuró resolver el problema de la tierra buscando obtener la máxima utilización del suelo agrario y su división entre una cantidad cada vez mayor de agricultores. Por ello, la propiedad cuyo objeto es la tierra destinada a la explotación agropecuaria, ya no podrá definirse con referencia a las normas del Código Civil sin contemplar esas leyes inspiradas en la función productiva del suelo agrario que impone límites a la disponibilidad y goce de la tierra¹⁴⁴.

• **Derechos de Tercera Generación:** Se incluyen los derechos basados en la solidaridad, la paz y la fraternidad en cuanto se reconoce el deber de disfrutar y a la vez proteger determinados bienes cuya titularidad no se atribuye a persona individualmente determinada. Se incluye la evolución de diversos institutos del Derecho Agrario frente a su necesaria adecuación con los principios, instrumentos y objetivos del Derecho Ambiental. Un derecho agrario que en su nacimiento —y podríamos decir hasta no hace mucho tiempo atrás— tenía un contenido vinculado con los derechos económicos y sociales¹⁴⁵ y que ahora muestra, además, fuertes vínculos con los derechos de tercera generación.

3. PRINCIPIOS E INSTITUTOS DEL DERECHO AGRARIO

Vivanco deduce estos principios a partir de “...las metas o fines que persigue la política agraria en la búsqueda de soluciones a los problemas agrarios, enunciando: a) la conservación de los recursos naturales renovables, tales como el suelo, el agua, la atmósfera, la fauna y la flora, que son perecederos por su constitución físico-química y ello explica, nos dice, la necesidad de salvaguardarlos; b) el incremento racional de la explotación que

¹⁴⁴ BREBBIA, Fernando P. y MALANOS, Nancy L., *Derecho Agrario*, Ed. Astrea, 1997, pp. 23 y ss.

¹⁴⁵ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, *Derecho Agrario y Derechos Humanos*, Curitiva, Ed. Juruá, 2002, p. 23, citado por MALANOS, Nancy, L., *Los Institutos del Derecho Agrario y su concepción humanista*, *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales*, N° 9 - Agosto 2013.

es el resultado de la conjunción funcional de los recursos naturales, humanos y culturales, y c) la seguridad y progreso social, ya que ella repercute en el bienestar de la comunidad y facilita su expansión material y espiritual¹⁴⁶. Partiendo de esas metas enumera como principios rectores del Derecho Agrario a las normas jurídicas destinadas a fomentar y proteger la actividad productiva agraria, incluyendo las conexas; a aquellas que tienen por objeto vincular las diversas etapas del proceso agrícola- ganadero, en función a la producción; a aquellas tendientes a regular y asegurar una distribución equitativa de las cargas y beneficios agrarios sin perder de vista la capacidad productiva y el progreso social.

Lo reseñado será el punto de partida para identificar la recepción de estos principios en la normativa provincial.

4. REALIDAD GEOGRÁFICA Y AGRÍCOLA DE TUCUMÁN

El Derecho Agrario es condicionado por la cultura de cada pueblo. En efecto, la cultura no existe aislada del mundo natural, fluctuando en el espacio indefinido. Al contrario, es el resultado de la historia y la geografía¹⁴⁷.

Señala Pastorino en relación al Derecho Agrario, que “la imposibilidad de universalización de institutos y contenidos se debe a múltiples factores pero que parten de la esencia misma del objeto de regulación de la materia que es, a mi juicio, la actividad agraria. Ésta se desempeña partiendo de elementos vivos que, como tales, tienen unas características únicas y una dependencia absoluta con el ambiente circundante, lo que desde ya condiciona las llamadas agro-eco-regiones cambiantes en los distintos territorios y producción es diferenciadas en ellas, lo que, a su vez lleva a normativas particulares¹⁴⁸”.

Adoptando esa visión, remontándonos a la historia, el antropólogo y escritor Paolo Mantegazza en “Viajes por el Rio de la Plata y el interior de

¹⁴⁶ VIVANCO, Antonino C., *Teoría del Derecho Agrario*, La Plata, Ed. Jurídica, 1967, citado por Fernando P. BREBBIA en *Manual de Derecho Agrario*, Buenos Aires, Ed. Astrea, 1992, p. 52.

¹⁴⁷ MOSSET ITURRASPE, Jorge, HUTCHINSON, Tomás y DONNA, Edgardo A., *Daño Ambiental*, Buenos Aires, Ed. Rubinzal- Culzoni, 2011, p. 203.

¹⁴⁸ PASTORINO, Leonardo F., *Objeto y extensión del Derecho Agrario*, Santa Fe, Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Instituto de Cultura Jurídica, Año 9, n° 42, 2012.

la Confederación Argentina”¹⁴⁹ da cuenta de la situación de las provincias del NOA(años 1858,1861 y 1863) y de Tucumán expresó:

“La provincia de Tucumán ha ganado el nombre de jardín de la República, (...) por la vegetación lujuriente que cubre sus cerros con espléndido verdor, por la alternativa frecuente y pintoresca de las colinas y de los llanos, por la hierba de esmeralda que crece alta y robusta en un suelo húmedo y caliente, alegrando con sus flores cada palmo de la llanura, cada grieta de la montaña...”

Además Alberdi, en “Memoria descriptiva de Tucumán”¹⁵⁰ destacó su reducida extensión asignándole un valor especial al río Salí:

“ Fúndose el pueblo de Tucumán a las orillas del Salí, o río del pueblo, que algunos accidentes naturales alejaron a una legua de la ciudad”.

Por su parte, Paul Groussac¹⁵¹ resaltó la tala de especies vegetales en detrimento de los servicios ambientales:

“... los montes tienen por efecto benéfico el detener y regularizar el curso de las aguas, sujetar la tierra vegetal en los declives, formar excelente abono con las hojas, y atenuar considerablemente las inundaciones y crecidas de los ríos...”

Observó la necesidad de una explotación racional de la madera. Este panorama tiene su explicación pues se relaciona con el despegue de la industria azucarera impulsada por la mano de obra provista por los movimientos inmigratorios y por el aumento de la superficie destinada al cultivo de la caña de azúcar.

En la actualidad la Provincia de Tucumán es la principal productora nacional de limones y en cuanto a la producción de caña de azúcar y su posterior industrialización, representa uno de los rubros de mayor importancia económica, con la obtención de azúcar para consumo humano, y subproductos, como bagazo, alcohol de varios tipos para el mercado interno y exportación, y alcohol anhidro para combustible¹⁵².

Lo reseñado motivó la sanción de numerosas leyes reguladoras de

¹⁴⁹ MANTEGAZZA, Paolo, Viajes por el Río de la Plata y el interior de la Confederación Argentina, Buenos Aires, Ed. Coni Hnos., 1916, pág. 191, citado por Lucía Piossek de Zucchi en Alberdi, Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras de la UNT, 1986, p.234.

¹⁵⁰ ALBERDI, J. B., Memoria descriptiva de Tucumán, citado por Lucía Piossek de Zucchi, en Alberdi, Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras de la UNT, 1986, p. 244

¹⁵¹ GROUSSAT, Paul, Memoria histórica y descriptiva de la Provincia de Tucumán, Buenos Aires, Imprenta Biedma, 1882, citado por Lucía Piossek en Alberdi, Tucumán, Facultad de Filosofía y Letras de la UNT, 1986, p. 251.

¹⁵² www.tucuman.gov.ar.

estas actividades y de aquellas tendientes a preservar los recursos naturales involucrados.

5. CONSTITUCIÓN PROVINCIAL: PRINCIPIOS DE DERECHO AGRARIO

La Constitución provincial vigente (2006) recepta disposiciones, principios e institutos de naturaleza agraria. En efecto, el Preámbulo hace referencia expresa, como valores fundantes de la democracia participativa, a la *“solidaridad... y los derechos humanos... procurando el desarrollo económico, la equitativa distribución de la riqueza, la integración regional y latinoamericana...”*.

A su turno, el artículo 41 CP, en la primera parte reconoce el derecho de gozar de un ambiente sano, destacando que la constitución provincial del año 1990 (art. 36), introdujo la variable ambiental anticipándose a la reforma de la CN del '94. Luego de sentar el principio general enumera las atribuciones del Gobierno, algunas directamente relacionadas con lo agrario y con la cuestión “ambiental” al expresar:

3º) Deberá prevenir y controlar la contaminación y la degradación de ambientes por erosión, ordenando su espacio territorial para conservar y acrecentar su equilibrio.

5º) Fomentará la forestación, especialmente con plantas autóctonas, tanto en tierras privadas como en las del Estado.

Se desprenden principios rectores que propugnan, siguiendo a Vivanco, la preservación de los recursos naturales como presupuesto para el desenvolvimiento de la actividad agrícola. Es así que en ejercicio de facultades propias rigen en el ámbito provincial un conjunto de leyes que, en consonancia con la normativa constitucional, tienden a preservar la capacidad productiva del suelo y de los recursos vinculados al desenvolvimiento de las actividades agrícolas. Se ejemplifica:

- Ley de Suelos N° 6290/91. Su objetivo es el de propender a la conservación de los suelos destinados a la actividad agrícola.

- Ley 3658/70 sobre Unidad Económica Agraria. Reglamentaria del anterior artículo 2326 del código de Vélez, con la finalidad de preservar las

superficies destinadas a la actividad agrícola, erigiéndose en instrumento de política y gestión ambiental que apunta a lograr el ordenamiento del territorio rural.

- Ley 8304/10 sobre Bosques Nativos. Complementaria de la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Bosques Nativos, entre sus objetivos (art. 3°) se destaca “...Planificar y regular la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo, a través de instrumentos y mecanismos de ordenamiento territorial de los ecosistemas forestales y sus áreas adyacentes...”.

Esta enumeración no agota la vigencia de una multiplicidad de leyes de naturaleza agraria con acento ambiental dentro de una perspectiva propia de los derechos de 3° generación.

Por último, se destaca el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas que habitan el territorio provincial (art. 149 CP), en su mayoría agricultores y depositarios de una identidad y cultura que los identifica como tales.

6. CONCLUSIÓN

Concluimos que la legislación agraria provincial fluctúa y se adecua, como el Derecho Agrario, en función a las cambiantes necesidades agrícolas y ambientales, sin embargo la vigencia de la normativa agraria no garantiza su correcta efectividad (basta con mencionar los múltiples problemas que afectan a nuestra provincia: desmontes, quema de cañaverales, contaminación hídrica causada por las actividades citrícolas y de industrialización de la caña de azúcar, etc.), la que depende en buena medida del debido control del Estado en el correcto ejercicio del poder de policía que le cabe.

CONTRATOS AGRARIOS

EL CONTRATO AGRARIO DE PRECIO MIXTO Y LA REALIDAD ECONÓMICA AGRARIA CONTEMPORÁNEA

JUAN CARLOS ACUÑA¹⁵³

1. INTRODUCCIÓN

Dentro del marco doctrinario de relevantes autores jusagraristas, la presente sólo propone reafirmar una aproximación hermenéutica, procurando desbrozar sentido, interpretación, análisis, explicación de disposiciones de la ley de arrendamientos y aparcerías rurales 13.246 y sus modificaciones que permitan armonizarlas con la realidad económica agraria contemporánea haciendo eje en un elemento central: el precio.

En Argentina y en materia de cultivos agrícolas comerciales extensivos (cereales y oleaginosas) de la región pampeana, aunque también extra-pampeana, el “contrato agrario”, primordialmente el de arrendamiento

¹⁵³ Abogado.(UNLP – CALP) – Posgrado en Derecho Agrario y Ambiental Internacional (UNLP) – Consultor privado – Ex vicepresidente del Consejo Regional Buenos Aires Norte del INTA – Ex presidente del Consejo Local Asesor de la EEA-INTA Pergamino. Colaborador de la Asociación Argentina de Ciencia del Suelo (AACS).

“es vital dentro de la política agraria de cualquier país. Es un instrumento para la constitución de la empresa agraria, de la humanización de las relaciones agrarias, pues permite al futuro empresario concentrar los factores de la producción a los fines de la gestión productiva, porque la empresa del arrendatario constituye uno de los tipos de la empresa agraria asentada en fundo ajeno” (Zeledón Zeledón R., 2010. p. 318).

Contemporáneamente, en nuestra región pampeana, la dinámica de la economía agraria en la relación insumos-servicios-producto; el progreso científico-tecnológico; la variabilidad climática; la volatilidad del mercado internacional de granos y los cambios en la estructura productiva y social agraria, transcurridos 50 años desde la sanción de la ley 13.246, originaron una silenciosa metamorfosis de las relaciones contractuales agrarias típicas, progresando a contratos no regulados o con elementos no regulados por la ley 13.246.

A los efectos de la presente, sin menoscabar los necesarios análisis de todas las alternativas contractuales y sus elementos, proponemos concentrar la atención en el denominado “contrato de precio mixto” (Facciano, 2006) del primer párrafo del artículo 44° de la ley en orden a su caracterización y desentrañar si, por los usos y costumbres impulsados por la realidad social, económica y tributaria, al modelar el “precio del contrato” en el siglo XXI, estaríamos frente a un contrato agrario regulado por la ley 13.246 o debe ser considerado como un contrato no regulado gobernado por el principio de supletoriedad del Código Civil y Comercial de la Nación.

Así también explorar aspectos que pueden quedar comprendidos en la prohibición de los “contratos canadienses” dispuesto por el artículo 42° que controvertiría el orden público acogido por el artículo 1° de la ley y podrían calificarse como contratos celebrados en fraude de la ley; paralelamente indagar sobre la prohibición de los contratos a “kilaje fijo” del artículo 32° de la ley.

2. LA MUTACIÓN CONTRACTUAL Y DE LA ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA EN LA REGIÓN PAMPEANA

La evolución contractual agraria pampeana refleja una compleja relación entre factores, que interactúan y retroalimentan recíprocamente; centralmente, pueden señalarse los factores sociales, tecnológicos, comer-

ciales, económicos y tributarios; a estos factores, contemporáneamente, debe sumarse el relevante factor ambiental cuyo análisis excede la presente.

2.1. LA ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA CONTEMPORÁNEA

En la región pampeana, especialmente núcleo agrícola, ya no son latifundistas preeminentemente ganaderos (representada por la llamada "oligarquía terrateniente") los dadores de tierras para agricultura, sino que principalmente se ha desplazado a pequeños y medianos propietarios rurales, descendientes de aquellos que lucharon, a principios del siglo XX, por el acceso a la propiedad de la tierra que trabajaban, pero que ya no poseen capital de trabajo suficiente para producciones agrícolas extensivas y obligados a transitar el mercado de los arrendamientos rurales promoviendo una concentración de la gestión productiva del suelo agrario más que en la titularidad de dominio sobre las tierras, un proceso paradójicamente inverso al verificado a inicios del siglo XX y en cuyo contexto se sancionaron las leyes 11.170, 11.627 y 13.246

Resulta gráfico reseñar documento de trabajo del Instituto de Economía y Sociología - Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Cap, E - 2003) que a 2001 señalaba que un 35% de las superficies de producción se realizaba bajo contratos (en el presente algunos indican que se encuentra en un 50%, otros entre el 65/70% según zona).

Del análisis se desprende que es en el estrato del pequeño propietario rural (0-100 has), otrora pequeño productor agrario, donde se verifica el mayor desplazamiento al mercado de ofertantes de uso de tierras en términos porcentuales comparados; también es significativo en el estrato de "medianos" propietarios rurales (101-300 has).

Ensayando conclusiones advertimos que el estrato de pequeños y medianos propietarios rurales participaba, al 2001, como "arrendador" o "dador" en un 70% del total de tierras bajo contratos.

A las consideraciones precedentes, contemporáneamente y obedeciendo a un principio de "racionalidad económica de subsistencia", se advierte un no menos debatible proceso de ingreso, al mercado de arrendamientos rurales (en calidad de arrendatarios o tomadores) de cooperativas y acopios comerciales en una estrategia de integración "aguas arriba" para asegurar sus ingresos ante la amenaza de ingresos de capital extra-agropecuario

(vgr. “pooles”) y/o mayor desarrollo de alternativas comerciales directas productor-industria/ productor/exportador, cuestiones que merecen detenido análisis pero que exceden la presente.

Signo de la creciente superficie bajo contratos se advierte en la política tributaria; no es casual que, en los últimos años y para incrementar los ingresos fiscales, las alícuotas de impuestos territoriales, tasas e impuestos sobre la actividad a los que se agregan retenciones a cuenta de impuestos sobre el “precio” de los contratos se haya elevado disminuyendo el ingreso del propietario rural “rentista”.

Este progresivo proceso de “cesión del uso del suelo agrario”, por parte de pequeños y medianos propietarios rurales, ha hecho diluir, en el presente siglo, la tradicional simbiosis de la titularidad del fundo rural y empresa agraria de producción que expone su más alta relación a fines de la década del 60 y principios del 70 del siglo pasado como se advierte en los Censos Nacionales Agropecuarios.

2.2. LOS CAMBIOS EN LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA PRODUCTIVO AGRARIO

Podríamos ensayar que, en el transcurso de casi un siglo, el sistema agrario bajo la óptica de la teoría de la “operación económica como categoría jurídica” (Gabrielli, E – 2017), involucra globalmente toda la organización de intereses vinculados al sistema productivo agrario y que ha evolucionado contractualmente a un sistema particular de actos complejos y concatenados articularmente que desbordarían conceptualmente la teoría clásica de los contratos agrarios típicos individuales.

Este enfoque posibilitaría adecuada armonización con la teoría de la “agrariedad” que se expande a una rica diversidad encadenada de actos contractuales que no se agotan en los contratos agrarios tradicionalmente “típicos” legislados en la ley 13.246.

A modo de ejemplo, en el sector de producciones agrícolas comerciales extensivas, si bien puede admitir matices interpretativos u opiniones encontradas, pueden citarse, sin agotar la enumeración, los siguientes contratos de indiscutible agrariedad: de servicios agrícolas (siembras, aplicaciones, cosecha, transporte de granos), de suministro de insumos (semillas, productos para la sanidad vegetal, fertilizantes, combustibles, etc); de canje

(granos por servicios y bienes); de futuros y opciones agrícolas (seguros de “precios”); de fideicomisos agropecuarios (ordinarios y financieros); de capitalización granario (para producción de semillas); agroindustriales (de cebada cervecera, de maíz alto valor oleico, etc.); arrendamiento o locación de explotación o establecimiento rural (instalaciones, maquinarias, herramientas, instrumentos); de seguros agrarios; de crédito y prenda agraria.

3. EL CONTRATO AGRARIO DE PRECIO MIXTO

En el marco conceptual general antepuesto, nos concentraremos en el tema del título de la presente. Si bien la ley y parte de la doctrina lo llama “contrato mixto”, nos inclinamos por la expresión “contrato de precio mixto” (Facciano, L. 2006) por concebir que ésta refleja con mayor precisión el contrato legislado en el artículo 44º primer párrafo de la ley 13.246.

Dos elementos típicos deberían verificarse en esta modalidad: 1) distribución porcentual de frutos y 2) una determinada suma de dinero, estos elementos se regirán por las normas fijadas para la aparcería.

Básicamente el precio de un contrato agrario se identifica en un canon que exprese “una verdadera proporcionalidad entre la renta y la productividad del bien” (Zeledón Zeledón R., 2010 – p. 316); la cuestión gira en torno a responder ¿cuál es el punto de “proporcionalidad”? Aquí nace un abanico de opciones impulsados por factores y modalidades variadas influidas por la realidad social, económica, cultural, tecnológica y también por las ideologías y políticas públicas dominantes en un momento histórico determinado.

3.1. LA FORMACIÓN DEL PRECIO

La proporcionalidad en la formación del precio, por los usos y costumbres consolidadas en las últimas décadas, marca tendencias en torno a dos aspectos combinados en el mismo contrato y sobre la misma superficie: 1) Quintales fijos: fijación del precio en un equivalente en dinero al de una cantidad de producto. 2) Quintales fijos más quintales porcentuales: porcentaje vinculado al resultado físico de la producción a veces expresado en porcentaje fijo; en otras, en porcentajes variables tal el caso de arrendamientos con doble escala vinculado a variación de rindes y precios (Arbolave M., 2018).

En el primer caso desde la década del noventa, y tomando como

ejemplo la soja, se advierte que, en la zona núcleo agrícola de la región pampeana, el cultivo rendía un promedio de 28 qq/ha. y el arrendamiento oscilaba en el equivalente a 7 qq/ha.; en los últimos años el rinde, resultado del desarrollo de mejores variedades vegetales y mejores prácticas en la aplicación de tecnologías de productos y procesos, el rinde promedio oscila en las 40 qq/ha y el arrendamiento en el equivalente a 16 qq/ha (según zona agroambiental y aptitud del suelo).

Bajo una simple mirada aritmética, en 1995 el costo del arrendamiento, a valores corrientes de mercado, rondaba término medio promedio, en el 25% de la producción física promedio estimada a cosecha; en el presente contexto estaría en el orden del 40% de la producción promedio estimada a cosecha.

Una preliminar reflexión nos indica que el propietario rural arrendador, tendría una renta desproporcionadamente superior (si bien sensiblemente disminuida por la incidencia tributaria), al productor arrendatario, quien asume un alto riesgo bajo un contrato de carácter conmutativo y que, en el presente, debe afrontar, estimativa e indicativamente, crecientes costos directos de producción (11 qq/ha) y comercialización (9 qq/ha) más costo del arrendamiento (16 qq/ha), lo coloca en un escenario de baja, nula o negativa rentabilidad en ciclos climáticamente complejos o sensible baja de precios de los granos entre siembra y cosecha.

Aquí nace la tendencia, impulsada por los arrendatarios contemporáneos, de combinar un “precio mixto” compuesto por una parte fija y una variable sujeta al índice de producción logrado que en principio y conceptualmente encontraría, en el espíritu del primer párrafo del artículo 44° de la ley 13.246, una satisfactoria respuesta.

3.2. GALIMATÍAS JURÍDICOS CONCEPTUALES Y REALIDAD AGROECONÓMICA

La tendencia descripta proyecta interrogantes: ¿Nos encontramos ante un contrato regulado? ¿Podría violar la prohibición del artículo 42° de la ley?. ¿Violaría la prohibición del artículo 32° de la ley?, ¿la composición del elemento precio es congruente con la disposición del primer párrafo del artículo 44°?

En principio, más allá del plazo de “accidental”, si el contrato no versa sobre un “porcentaje de distribución de los frutos” sino de su equivalente en

dinero a una cantidad porcentual de los frutos, estaríamos ante un contrato no regulado; además si la retribución consiste en “determinada suma de dinero” y ella es resultado del equivalente de una cantidad de quintales al precio de un grano.

La modalidad de “equivalente en dinero a una cantidad fija y/o porcentual de frutos”, también llamada “cláusula mercancía” (Brebbia F. 1982 – p. 60/61 y Pastorino L., 2009 – p. 453), como cláusula de estabilización de la equivalencia de las prestaciones originarias, está tan incorporada en la realidad agroeconómica que la AFIP, al reglamentar los aplicativos del Registro Fiscal de Tierras Explotadas (R.G. 4096/2017), enumera contratos agrarios típicos, agregando “contratos de agricultura a porcentaje” como una categoría jurídica distinta al de aparcería que sólo puede consistir en la distribución física de los frutos.

Debe aclararse que el equivalente en dinero, de determinada cantidad fija y/o porcentual de granos, es una modalidad principalmente adoptada bajo influencia de normas tributarias, pues todo arrendador para recibir físicamente “un porcentaje de los frutos” distribuidos a campo o distribuido a través del certificado primario de transferencia de granos en el acopio, debe estar inscripto en el Registro Fiscal de Operadores de Granos (RFOG)-AFIP y encontrarse “activo” de lo contrario son sometidos a expoliatorias retenciones fiscales al momento de venta.

En la realidad contemporánea una gran parte de pequeños y medianos propietarios rurales, muchos de ellos en condominio y/o con “pluriactividad”, no se encuentran registrados o padecen restricciones por “inconductas fiscales”, muchas veces formales, con sanciones de suspensión o exclusión del RFOG.

3.3. EL ESPECTRO DE LOS CONTRATOS “CANADIENSE” Y A “KILAJES FIJOS”

Legislado en el artículo 42° se ha dicho: “Ni es muy claro el artículo, ni los comentarios al mismo agregan mucha luz a su oscuro contenido” (Rossini M. & Vítolo D., 1981 – p. 120); también se sostiene “la justificación de la prohibición” está en proteger al arrendatario ante una cosecha abundante o por un aumento del precio de los granos que beneficiaría al propietario/dador de la tierra. (conf. Facciano L., 2006 – p. 284).

En realidad la disposición es consecuencia de una etapa histórica de precios de arrendamientos regulados y controlados por el Estado a través de las “Cámaras Paritarias” (parámetros por regiones, aptitud de suelos y distancias a puertos); precios que eran muchas veces eludidos por acuerdos privados, entre propietarios y arrendatarios, pactando sumas adicionales para compensar períodos de inflación o variación de los precios de los granos (efecto post-guerra), procesos que ya se empiezan a manifestar a partir de la segunda mitad de la década del 40 complementados con prórrogas legales de plazos contractuales y/o suspensión de desalojos y/o reajustes de precios “ministerio legis”.

Se ha sostenido “la razón esencial de la creación de alternativas combinadas de pago se encuentra en la naturaleza comercial de la producción agropecuaria...” (Bustamante E., 2016 - p. 19).

Este tipo de cláusulas de “precio mixto” (fija y variable porcentual combinadas) equivalente a cantidad de granos y bajo una literal interpretación de la ley podrían reputarse prohibidas y convenidas en fraude de la ley; en realidad y contemporáneamente, estas cláusulas protegen al arrendatario/tomador de tierras pues le permite establecer un razonable equilibrio de prestaciones ante escenarios climáticos o biológicos adversos o caída de precios en el mercado internacional de granos.

En síntesis, convencionalmente el arrendador asume parcial y contractualmente compartir el alea reflejado en un precio determinado o determinable por la naturaleza biológica del objeto que se encuentra ínsito en el contrato.

Sin duda estamos en presencia de una “hibridación” de contrato típico como el arrendamiento categorizado como “conmutativo” pero que tampoco reviste un contrato típico de aparcería de naturaleza “asociativa” e investida de aleatoriedad, pues el único elemento “asociado” es el “precio” de resolución del contrato variable según índice de producción.

Respecto de los “contratos a kilajes fijos” del artículo 32° está legislado en el Título II – Capítulo I “De las aparcerías agrícolas” y no en el título III “De las disposiciones comunes a los Títulos I y II”, debe inferirse que sólo se refiere al contrato de aparcería que se concreta en la distribución “porcentual” de frutos y no podría ser “fijo”.

Se ha dicho que los a kilaje fijo “son en realidad simples modalidades del arrendamiento rural y que en sí misma no son reprochables” y “resulta

evidente que el dador de tierra no pretende participar de los riesgos de la producción” (Brebbia, F 1982, p. 46 y Brebbia, F & Malanos, N., 1997, p. 58).

3.4. EL ORDEN PÚBLICO COMO PRINCIPIO JURÍDICO DE CONTENIDO MUDABLE

El orden público es un fenómeno social producto de un proceso cambiante, dinámico que desborda el ámbito jurídico; no es un concepto inmutable, atemporal y está vinculado a las vicisitudes políticas, económicas y sociales determinadas por el momento histórico de la sanción de una ley, a los que se agrega, el estado de la ciencia y la tecnología aplicada a la organización del proceso agrícola.

La génesis de la ley 13.246 y sus antecesoras, revela que el “orden público” está indisolublemente asociado a “beneficios” y protección de los arrendatarios/aparceros tomadores que la ley dispone imperativamente y sustitutiva de la voluntad de las partes.

Resulta claro que la noción de orden público, recogido por la ley, está coligada a una limitación a la libre voluntad de las partes para el diseño de cláusulas contractuales, entre ellas la referida a uno de sus elementos centrales: el precio.

Se ha sostenido: “El orden público representa el conjunto de valores e intereses que una sociedad determinada y en un tiempo determinado eleva a una jerarquía superior en el plano jurídico para, de ese modo, tutelarlos, promocionarlos y realizarlos.” (Pastorino, L 2012, p. 190).

Cabe agregar “las particulares dificultades que suscita precisar el concepto de orden público, su carácter inasible, impreciso, equívoco, su contenido elástico mudable en el tiempo...” (Alterini, 2015 T I p. 93); que “el orden público va cambiando según regiones y los momentos históricos...”, “... es eminentemente cambiante y debemos estar atentos al “interés colectivo” para captar sus fines y alcances” (Giletta, 2002, p. 3).

Retornando al fundamento de la ley, la noción del orden público es concebido como protección económica a una de las partes que el legislador consideró más vulnerable: el arrendatario; debe advertirse que el artículo 1º (segundo párrafo) señala “irrenunciabilidad” de sus “beneficios” pero que, transcurrido medio siglo, las disposiciones prohibidas, presuntamente en beneficio del arrendatario/tomador de tierras, hoy lo exponen a potenciales

perjuicios, desequilibrios en la equivalencia de las prestaciones y mayor vulnerabilidad en la habitual práctica contractual agraria.

4. A MODO CONCLUSIVO

Debe afirmarse que todo contrato, regulado por ley especial o no regulado, sobre un predio rústico destinado a producción vegetal o animal reviste la calidad de “contrato agrario” que se construye asociado a la empresa agraria como eje unificador y elemento causal, pues importa una relación o relaciones jurídicas que nacen entre los sujetos portadores de factores y que tienden a una forma calificada de cooperación para dar vida a una actividad productiva (Carrozza & Zeledón Zeledón, 1990, p. 243).

Desde una perspectiva atemporal e interpretación literalmente estricta de las disposiciones de la ley 13.246 confrontada con la dinámica contractual agraria contemporánea, particularmente en la configuración del elemento “precio”, podríamos interrogarnos si estamos frente a una masiva tendencia contractual celebrada en fraude de la ley o frente a la configuración de usos y costumbres “*contra legem*” reveladora de la desactualización de las disposiciones de la ley e infecunda respuesta a las actuales demandas del sistema económico productivo agrario.

Paralelamente no debemos rehuir implicarnos, como operadores jusagraristas, y reflexionar que en toda ley y normas reglamentarias subyace una “política pública” explícita o implícita resultado de una demanda social impulsada por un determinado contexto social, político, económico, tecnológico y cultural, a la que podemos sumar las contingencias biológicas y climáticas cuando de producciones agrarias hablamos y que construye la llamada “agenda pública” de problemas que se consideran de urgente atención e intervención del Estado.

A estos problemas de “agenda pública” la ley propone resolverlos, imperativamente, bajo un paraguas de “orden público” correctivo de posibles desequilibrios en las relaciones jurídicas limitando la autonomía de la voluntad como fuente de las convenciones privadas; es en este contexto que se sancionan las leyes de 11.170, 11.627, 13.246 como también todas las modificaciones introducidas por sucesivos decretos leyes y la ley 22.298 en un proceso de más de medio siglo.

Es aquí donde es requerida la “racionalidad jurídica” y admitir que

“El derecho debe encontrarse preparado para resolver problemas que se le presenten, estén debidamente regulados o no, en este sentido es útil contar con un camino que ayude a la flexibilidad de las normas que integran el ordenamiento jurídico” (Dorantes Díaz J. 2015, p. 533).

En orden al tópico abordado podemos presentar las conclusiones siguientes:

El orden público es conceptualmente mudable, variable en el tiempo en cuanto a su fundamento y operatividad en la cotidiana realidad económica y social agraria.

Su apelación literal se ofrece como una simplificada y perezosa argumentación jurídica para rehuir la exigencia, del intérprete u operador jurídico, de profundizar el análisis de las relaciones contractuales agrarias en la realidad contemporánea, muy distantes de los presupuestos históricos que fundaron originariamente las normas de “orden público” y que, en el siglo XXI, deviene en una abstracción divorciada de la realidad por cambios sociales, culturales, tecnológicos y económicos en el sector agrario de producciones agrícolas comerciales extensivas.

El “orden público agroeconómico”, consagrado en las disposiciones de la ley, con acento en el elemento “precio”, queda atrapado en el campo teórico-formal e instrumentalmente su aplicación puede tornarse contraria al objetivo tutelar originario por pérdida de la esencial sustantividad que la instituía en el momento histórico de su sanción; puede sostenerse que han mutado los presupuestos fácticos del “orden público agroeconómico” cobrando prioritaria relevancia el “orden público agrario” (conf. Pastorino L, 2012) con la integración de la dimensión “ambiental” y del desarrollo sostenible en materia de uso y manejo de suelos y aguas para la actividad productiva.

Debe realizarse la propuesta de calificada doctrina agrarista de consagrar una Ley General de Contratos Agrarios contemplando no sólo la armonización y actualización de contratos hoy regulados sino que se amplíe por conexidad a un amplio universo de contratos no regulados bajo la teoría de la “operación económica agraria”.

Al ello, congruentemente, se suma el principio de la “agrariedad” que se expande a un sinnúmero de contratos no regulados de servicios asociados a todos los eslabones de la cadena productiva, financiera y comercial agropecuaria, en tal sentido se ha expresado “quien prefiere conservar las más restringida noción y concibe como contrato agrario exclusivamente aquel

contrato por el cual el agricultor no propietario se provee del goce del fundo para la propia empresa, está obligado a descuidar una cantidad de contratos referentes a las diferentes fases de la vida de la empresa, y a empujarlos en el área de los contratos civiles, no obstante que su agrariedad se encuentre manifiesta". (Carrozza & Zeledón Zeledón, 1990, p. 257).

Finalmente, en materia de agricultura comercial extensiva, predominan contratos agrarios con cláusulas de precio combinado equivalentes en dinero a quintales fijos y en dinero a quintales variables (porcentaje de la producción); estas cláusulas pueden ser consideradas no reguladas por la Ley 13.246 pero no prohibidas ni nulas; la prohibición o nulidad ha quedado sepultada por la mutación de las razones de "orden público" que las sustentó; de hecho muchas disposiciones de la ley y su reglamentación son hoy inaplicables efecto de la "contemporánea realidad tecnológica y económica agraria".

La cláusula de precio a valor producto vinculado a la cotización, en dinero, de determinada cantidad de producto agrícola extensivo, lleva implícita la existencia consolidada de la dolarización pues los valores locales reflejan el comportamiento de las cotizaciones en dólares (FAS menos derechos de exportación) en el mercado internacional tales como el *Chicago Board of Trade* o *Kansas* según el producto; se ha generalizado que, en la cadena comercial y cooperativa, todos los insumos fitosanitarios, semillas y fertilizantes (aun los que no se importan o no poseen componentes importados) se cotizan y liquidan en dólares cancelables por su equivalente en pesos.

Ciertamente, cuando se aplica la "cláusula mercancía" y no la "distribución de frutos", es un contrato agrario no regulado que combina aspectos de "conmutatividad", equivalente en dinero a "quintal fijo" complementado con un aspecto "asociativo impropio" en cuanto a precio determinable en dinero por índice de producción logrado, con cláusulas que se apartan de la aparcería típica más allá que, con relación al precio, conceptualmente mantenga el espíritu del primer párrafo del artículo 44° de la ley.

Curiosamente los usos y prácticas contractuales agrarias contemporáneas, en materia de formación del precio, han recuperado la fórmula combinada amplia que contemplaban las derogadas leyes 11.170 y 11.627 mediante pago de un precio cierto en dinero, la entrega de una cantidad fija de frutos o bien de un porcentaje sobre el total obtenido.

Definitivamente nos encontramos ante cláusulas combinadas de esta-

bilidad o de garantía para mantener la paridad originaria de las prestaciones en una materia regida por la impronta biológica, climática, mercados y el resultado productivo de su objeto; de allí su validez como contrato agrario no regulado que opera contemporáneamente en protección del arrendatario/tomador de tierras quien asume la labor y riesgo económico-productivo; la cláusula combinada en producto o su equivalente en dinero, a quintal fijo más quintal variable por índice productivo, previene quebrantos corrigiendo, convencional y anticipadamente, eventuales desequilibrios en el curso contractual mitigando una potencial litigiosidad.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Alterini, J. (2015) - “4. El concepto de orden público” - comentario al artículo 12 del CCyC en “Código Civil y Comercial Comentado - Tratado Exegético - Tomo I - Editorial Thomson Reuters La Ley - Buenos Aires - Argentina.
- Arbolave, M. (2018) - “Doble escala para arrendamientos 2018/2019” en Revista Márgenes Agropecuarios - abril 2018 - p. 18/21 - margenes.agro.online.
- Brebbia, F (1982) - “Contratos Agrarios” - Editorial Astrea - Bs. As.
- Brebbia, F & Malanos, N (1997) - “Tratado Teórico Práctico de los Contratos Agrarios” - Rubinzal Culzoni Editores - Bs. As. -Santa Fe.
- Bustamante E. (2016) - “Cláusulas de precio en los contratos de Arrendamiento y Aparcería: nulidad del Contrato Canadiense, el Contrato a Kilaje Fijo y otros supuestos” - Revista Jurídica de Agronegocios - N° 3 - Diciembre 2016 - Cita: IJ-CCLII-495.
- Cap, E. - Director - (2003) - “Tenencia de la tierra en la década del 90: El caso de la Provincia de Buenos Aires” - Documento de Trabajo n° 22 - www.inta.gov.ar/ies
- Carrozza, A. & Zeledón Zeledón, R. (1990) - “Teoría general e institutos de derecho agrario” - Editorial Astrea - Bs As. Argentina.
- Dorantes Díaz F. (2015) - “La racionalidad en la argumentación jurídica” en “Racionalidad en el Derecho” - Alonso J. - Compilador - Facultad de Derecho UBA - Eudeba - Bs As. Argentina.
- Facciano L. (2006) - “Contratos Agrarios” Editorial Jurídica Nova Tesis. Rosario. Santa Fe. Argentina.
- Gabrielli E. (2017) - “Operación Económica y Teoría del Contrato” - Editorial Astrea - G. Giappichelli Editore - Bs As-Bogotá-Porto Alegre.
- Giletta F. (2002) - “El Orden Público en los contratos de arrendamiento y aparcería” - Colegio de Abogados de San Francisco - Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba - <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/artordenpublicoagrario>

- Pastorino, L. (2009) - “Derecho Agrario Argentino” - Editorial Abeledo Perrot - Bs As - Argentina.
- Pastorino, L (2012) – “Fundamentos y Dinamismo del Orden Público en Agricultura. El Orden Público en los Contratos Agrarios y Agroindustriales.” XII World Congress UMAU, Nitra, Slovakia, June 2012.http://docs.wixstatic.com/ugd/9ec9d3_b41c36b818bc4c08947cf286e2470a4c.pdf
- Zeledón Zeledón, R (2010), “Derecho Agrario Contemporáneo”, Ed. Juruá, Lisboa. Portugal.

EL CONTRATO DE MAQUILA, UNA ALTERNATIVA QUE PUEDE DAR MÁS

GUSTAVO ADOLFO BELLAGAMBA¹⁵⁴

1. INTRODUCCIÓN

Conforme las variables históricas y económicas de nuestro País y el desarrollo de la producción derivada, se llegó a la industrialización de la actividad agrícola con la instalación de pequeñas y grandes industrias elaboradoras de productos a partir de materia prima.

El Contrato de Maquila es una herramienta que tiene por objeto que una de las partes (productor de granos) provea de materia prima de calidad agropecuaria para su procesamiento, industrialización o transformación, encargo realizado por la otra parte (el industrial), contra cuya prestación, el dueño de la materia prima abona un porcentaje del producto final.

Es una figura contractual de relevancia para la industrialización de materia prima, por la necesidad del empresario industrial de proveerse de esta sin tener que asumir el costo de su producción o adquisición.

¹⁵⁴ Abogado. Profesor Adjunto -Encargado de la Cátedra de Derecho de los Recursos Naturales y Ambiente- Facultad de Derecho y Ciencias Sociales -UNT. Especialista de Derecho Ambiental- UBA. Especialista en Derecho de Daño-UNL

El productor agrícola —chico o mediano— pacta la entrega de su producción y recibe en contraprestación además del porcentaje ya industrializado, otro producto: expeller de soja, biocombustible, etc., que también tiene valor económico.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La palabra Maquila proviene del idioma árabe y significa “medida”, señala que se trata de “la porción de grano, harina, o aceite que corresponde al molinero por la molienda”.

Reconoce su más lejano antecedente en la Edad Media, en la Península Ibérica donde pequeños productores de granos que explotaban superficies de mera subsistencia, imposibilitados de comercializar una reducida producción primaria, la entregaban a molineros para transformarla en harina, reteniendo éstos —como contraprestación por la transformación— un porcentual del producto final, correspondiendo el remanente al proveedor de la materia prima.

Esta modalidad llegó a América, aplicándose a otras actividades extrañas a la agraria como la minería, donde los mineros ante la imposibilidad de montar plantas de beneficios, entregaban —por ejemplo— el manganeso a la planta transformadora para extraer del mismo el oro, plata, y cobre que el producto bruto tiene, percibiendo por dicho proceso un porcentual de las substancias metalíferas obtenidas.

No se encuentra legislado en el Código Civil y Comercial, pero tiene legislación específica: 25.113, Ley de Maquila.

En sus comienzos, la Ley 18.600 —reguladora fundamentalmente de la actividad vitivinícola- en su artículo primero— al referirse a la elaboración del vino, además, de mencionar la elaboración “por cuenta de terceros”, o por cuenta del viñatero, también menciona el sistema a “maquila”, aunque no desarrolla el instituto. Luego, el Dec. 1079/85, introdujo la posibilidad de que el productor de caña de azúcar la comercialice mediante la figura de maquila, apartándose de las disposiciones de la ley 19.597, que fijaba como sistema único de comercialización de la caña de azúcar a la compraventa.

La fuente real del Decreto 1079/85, fue la crisis hiperinflacionaria que atravesaba en ese momento el País (año 1985), que afectó a todos los sectores

de la sociedad, por lo que la zafra azucarera de 1985 se presentaba hartamente difícil ya que no había recursos financieros para afrontarla.¹⁵⁵

Los ingenios, que en épocas de bonanzas criticaban el régimen de la ley 19.597, en ese momento exigían su cumplimiento, sobre todo, en el régimen de la asistencia financiera. Esta crisis difería de las anteriores y se trataba de encontrar la solución para que, con un mínimo de asistencia financiera por parte del Estado, la Zafra de 1985 y las subsiguientes se pudieran realizar. Se buscaba revertir el régimen de financiación por parte del Estado (contemplado en la Ley 19.597) desobligándose paulatinamente de esta asistencia financiera a fin de que, en un término no mayor de tres años, se llegara a una financiación distinta, no estatal, sino generada en el desenvolvimiento de la propia actividad.¹⁵⁶

Un año antes del dictado de éste decreto, en el III Congreso Internacional de Derecho Agrario en Rosario (Santa Fe) en 1984 y acogiendo ésta modalidad agro transformadora, el Dr. Eduardo Pigretti presentó una ponencia, proponiendo un régimen de comercialización y maquila de la caña de azúcar a cambio de una participación porcentual fijada por el Estado a favor de quien la industrializaba, convirtiéndola en azúcar.¹⁵⁷

Así el Contrato de Maquila sugirió como opción para el productor cañero azucarero, dándole la posibilidad de comercializar mediante el “sistema de maquila”, dejando de lado el espíritu de la Ley 19597, que enmarcaba la relación cañero industrial bajo el marco de la compraventa.

Tal sugerencia fue acogida por el Poder Ejecutivo de la Nación, como alternativa opcional de comercialización para el producto de la caña de azúcar, mediante el Decreto N° 1079/85.

Esto dio lugar a un interesantísimo análisis del Dr. Víctor M. Vázquez, sobre la inconstitucionalidad de dicho decreto. Por otro lado el Dr. Manuel Francisco, consideró que este no sustituía ni alteraba el sistema de contratación de la materia prima, sino que implementaba un nuevo régimen de comercialización de la producción (azucarera) por depósito, como fin último y maquila de caña como medio para llegar a ese fin.

¹⁵⁵ LÓPEZ ZIGARÁN DE VIGO, Noemí, Contrato de maquila, pág. 84, Temas sobre Derecho de los Recursos Naturales y del Ambiente, 2008

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ Ibidem.

Tal criterio duró hasta el dictado del decreto de desregulación 2.284/91, y nunca se invocó su inconstitucionalidad judicialmente.

La ley 25.113—según algunos, pasible de críticas, o que eventualmente debe ser retocada conforme la realidad, exigencias, vacíos u omisiones—tiene el mérito de introducir **la maquila** en nuestro ordenamiento legal, con marco normativo propio, lo que es altamente positivo.

3. NATURALEZA JURÍDICA Y CARACTERÍSTICAS GENERALES

El Dr. Brebbia, lo consideró, acertadamente, como un contrato agroindustrial, de integración vertical.

El contrato de maquila es un contrato agroindustrial de integración vertical porque relaciona sujetos de dos eslabones de la cadena de producción: el productor de materia prima y el industrial que la elabora. Es aplicable a infinidad de procesos de industrialización de productos agropecuarios como caña de azúcar, leche, carne, granos, madera, vinos, productos hortícolas, frutícolas, avícolas, entre otros.

Es un contrato típico desde la vigencia de la ley 25.113; bilateral: con obligaciones para ambos contratantes; oneroso: existen ventajas de apreciación pecuniaria para las partes; formal: por escrito, art. 2 y registrable, art.7 ; consensual: el art. 1 dispone “cuando el productor agropecuario se obligue a suministrar”.

4. CONCEPTO

Víctor M. Vázquez, en su “Anteproyecto de ley de Maquila”, la definía diciendo: “Habrá contrato de Maquila cuando dos partes se obliguen, la una a proveer a otra frutos o productos agrarios o mineros, para que ésta última afronte su transformación en insumos de uso o consumo, con cargo de que concretada la misma las partes se distribuyan, en la porción que se convenga, el producto final obtenido”.

Al legislarse el contrato de maquila, el art. 1° de la Ley 25.331 lo define como: “Habrá contrato de Maquila o de depósito de Maquila cuando el productor agropecuario se obligue a suministrar al procesador o industrial materia prima con el derecho de participar, en las proporciones que convengan, sobre el o los productos

finales resultantes, los que deberán ser de idénticas calidades a los que el industrial o procesador retengan para sí”.

El productor agropecuario mantiene en todo el proceso de transformación la propiedad sobre la materia prima y luego sobre la porción de producto final que le corresponde; el procesador o industrial asume la condición de depositario de los productos finales de propiedad del productor agropecuario debiéndolos identificar adecuadamente y estos productos estarán a disposición plena de sus titulares; y en ningún caso esta relación constituirá actividad o hecho económico imponible.

El Contrato de Maquila hoy es una de las figuras más utilizadas entre las empresas agroindustriales para facilitar el agregado de valor a la producción.

5. LEGISLACIÓN

Está regulada en la Ley 25.113, que se aplica, además, a otros contratos que tengan por objeto la provisión de materia prima de naturaleza agropecuaria para su procesamiento, industrialización y/o transformación.

Para la producción vitivinícola rige la Ley 18.600, que contempla diferentes alternativas de elaboración de vinos, siendo para estos contratos de aplicación supletoria la ley 25.113.

La ley define a la maquila como el contrato en el cual un productor agropecuario se obliga a suministrar al procesador o industrial materia prima con el derecho de participar, en las proporciones que convengan, sobre el o los productos finales resultantes. Es así como el productor agropecuario entrega la materia prima, conservando el derecho de propiedad sobre la misma durante todo el proceso de transformación, y recibe como pago un porcentaje del producto elaborado. El industrial realiza la elaboración de la materia prima (de la que es depositario) y retiene para sí un porcentaje del producto manufacturado. La ley exige que los productos que las partes se reparten entre ellos sean de idéntica calidad.

Tiene esquema asociativo, por lo cual el industrial se compromete a elaborar, conservar y mantener en depósito el producto obtenido con la materia prima entregada por el productor y éste último se obliga a pagar con una porción del producto industrializado.

Dicho proceso se desarrolla para ahorrar costos y reducir el precio

final del producto y puede utilizarse para la industrialización de diversos productos agropecuarios: soja o maíz en aceite; yerba mate en el producto procesado para infusión; caña de azúcar en alcohol o azúcar refinado; lanas o algodón en telas; carnes vacunas o porcinas en conservas; expeller de soja, maíz o girasol para alimento balanceado.

La mayoría de los procesos agro transformadores, como se había establecido, dejan residuos, desechos, o remanentes de posible valor económico, y según el Dr. Vázquez, estos debían tener la misma suerte del principal por tratarse de accesorios.¹⁵⁸

Otra ventaja es que en ningún caso esta relación constituirá actividad o hecho económico imponible (lo cual se deriva de que no se realiza compraventa ni permuta de la materia prima) y que las acciones derivadas de la presente ley tramitarán por juicio sumarísimo, o por el trámite abreviado equivalente. No hay venta, por ende el productor no pierde la titularidad de su producto hasta que recibe lo convenido y no existe facturación, ya que es el mismo producto que entregó transformado en alimento o combustible.

Para proteger la autonomía empresaria del productor, la ley establece que serán nulas las cláusulas incluidas en el contrato que le impongan la obligación de vender parte o la totalidad de los productos finales de su propiedad al industrial elaborador o que traben la libre comercialización del mismo por cuenta exclusiva del propietario.

El art. 2° de la mencionada ley establece que el proceso de maquila funciona a partir de un contrato, (denominado comúnmente contrato de maquila), celebrarse por escrito, especificando los requisitos y deberán, conforme el art 7, inscribirse a pedido de parte en los registros públicos que se crearen en la jurisdicción de cada provincia. (Tucumán tiene Registro de Contrato de Maquila, creado por Decreto N°872/3).

La formalidad de inscripción del contrato de maquila, no es un requisito de carácter constitutivo del derecho, sino declarativo, e instituido como modo de facilitar el recupero de la materia prima por parte del productor, en caso de concurso del industrial, y a efectos de oponibilidad frente a terceros acreedores en la referida hipótesis falencial. Pese a la falta de inscripción del

¹⁵⁸ RAMOS DE PAZ, María Dolores, Contrato de maquila o de deposito de maquila- págs. 93- Temas sobre Derecho de los Recursos Naturales y del Ambiente – año 2008

contrato de maquila, puede resultar oponible a terceras personas no participantes en su celebración, en la medida que se acredite que éstas conocieron efectivamente su existencia.¹⁵⁹ Desde el 13 de mayo de 2011, rige la resolución general 3099/11 de la AFIP, que establece el Registro de Contratos de Maquila para Caña de Azúcar, donde los ingenios, como establecimientos industriales de molienda de caña de azúcar, deben inscribir los contratos celebrados en el marco de la ley 25.113 ante tal repartición, a efectos de su oponibilidad y de la operatividad de la exención contenida en la ley.

6. DIFERENCIAS CON EL CONTRATO DE FASON (O TERCERIZACIÓN)

Se diferencia con la maquila respecto del momento en que se genera el hecho imponible.

En el contrato de Fason, el productor entrega granos al industrial que le devuelve harina, por lo que le cobra el servicio de industrialización de los granos procesados, pero no participa sobre los resultantes finales, ni conserva el derecho de propiedad sobre los bienes durante todo el proceso de transformación, como en la maquila.

El contrato de Maquila es asociativo y la relación entre productor e industrial nunca constituye actividad o hecho económico imponible (no existen efectos impositivos para las partes por las entregas que se efectúen de los productos involucrados). El hecho imponible se produce para las partes intervinientes, cuando cada una enajene el producto obtenido a un tercero, nace con la entrega del producto a terceros compradores.

7. CONCLUSIÓN

a) Es una figura que posibilita la colaboración empresarial y resulta beneficioso para ambas partes. El Productor asegura la venta de su producción con valor agregado y a un precio mayor que lo entregado; el industrial se asegura contar con materia prima sin anticipar el pago al momento de

¹⁵⁹ La exención impositiva a los contratos de maquila y su operatividad frente a la falta de registración y de fecha cierta del contrato. Dr. Colombres Federico J.A. año 2012-

recibirla y puede requerir cierta calidad al productor con el que trabaja regularmente.

b) Es una modalidad de simple aplicación para el productor, que agiliza la comercialización de su producción, obteniendo sin comprometer dinero en su producto, un valor agregado por consecuencia de su transformación.

c) Es utilizado en las cooperativas, que reciben a granel del industrial (ingenio) el producto elaborado (azúcar) y poniéndole su marca, la vende luego fragmentada y embolsada con mayor valor agregado, beneficio que luego se distribuye entre sus asociados.

d) El empresario deberá industrializar el producto conforme las reglas imperante al tiempo de la transformación aportando los elementos técnicos y químicos para su elaboración, conservación y depósito conforme lo pactado de los productos finales de propiedad del productor agropecuario, los cuales deberán estar identificados adecuadamente y a disposición plena de sus titulares conforme lo establece la ley.

e) Propongo que se fomente la celebración del Contrato de Maquila a través de distintas entidades —ej. cooperativas— las que, aportando materia prima, busquen su transformación, obteniendo mayor beneficio económico por el valor agregado, que sería distribuido a todos los integrantes de la cooperativa.

LA VENTA DE LA LECHE CRUDA COMO CONTRATO DE SUMINISTRO

LUIS A. FACCIANO¹⁶⁰

1. INTRODUCCIÓN

La venta de la leche fluida obtenida en los tambos, que es un importantísimo eslabón de la cadena productiva láctea ligando a los productores primarios —los empresarios tamberos—, con la industria, carece de una regulación legal específica, lo que aparece como sumamente inconveniente al momento de analizar las seguridades jurídicas y comerciales de la actividad.

Este es un tema donde se abordan distintas cuestiones comprendidas directa o indirectamente dentro del Derecho Agrario: los Contratos de Empresa Agraria, los Contratos de Integración vertical, la Intervención del Estado en la actividad agraria.

La producción tambera es llevada a cabo en nuestro país de dos maneras: o directamente por el Empresario tambero —mediante mano de obra

¹⁶⁰ Abogado, Presidente del Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario, Doctor en Derecho. Titular de la cátedra "A" de Derecho Agrario Facultad de Derecho, UNR. Director de la Carrera de Especialización en Derecho Agrario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL.

asalariada— o mediante un tambero en participación. En el primer caso las relaciones pertinentes estarán comprendidas dentro de las regulaciones de la ley de Trabajo Agrario n° 26.727¹⁶¹. En el segundo, la relación entre las partes estará regida por la ley 25.169¹⁶², que oportunamente creó a tal fin el Contrato Asociativo de Explotación Tambera¹⁶³, que las denomina empresario-titular y tambero-asociado, remarcando el carácter no laboral, sino de tipo asociativo, de dicho contrato y la cualidad de empresarios agrícolas de la que ambas están revestidas. El objeto de la ley es “la producción de leche¹⁶⁴ fluida... su traslado, distribución y destino”¹⁶⁵. Sin embargo, respecto a este último aspecto —su destino—, sólo encontramos una disposición que establece que “el tambero-asociado deberá prestar conformidad en la elección de la empresa donde se efectúe la venta de lo producido” y que “ante la falta de conformidad el empresario-titular asumirá el riesgo por la falta de pago en tiempo y forma de la empresa”¹⁶⁶.

La ley n° 25169 se limita a regular la creación y las relaciones internas de la empresa tambera, no efectuando regulación alguna respecto al paso siguiente de la cadena productiva láctea, es decir el de la venta de la leche fluida a la industria. Cuando hablamos de Cadena “Productiva” o “de valor” nos referimos a la variedad de actividades que se requieren para que un producto transite a través de las diferentes etapas de producción y transformación, desde su concepción hasta su entrega a los consumidores y

¹⁶¹ B.O. 28/12/11

¹⁶² Reemplazo al Estatuto del Tambero Mediero establecido por el decreto 3750/46, ratificado por ley 12.921, y cuya aplicación había traído grandes dudas y la consiguiente controversia doctrinaria y jurisprudencial, respecto a la naturaleza laboral o asociativa de la relación.

¹⁶³ Para ampliar el tema: FERNANDEZ BUSSY, Juan J., “La ley n° 25.169. Contrato asociativo de explotación tambera”, edit. Zeus, Rosario, 2013., BREBBIA, Fernando P. - MALANOS, Nancy, “Contrato asociativo de explotación tambera. Las nuevas vicisitudes del tambero”, Ed. El Derecho, Buenos Aires, 2000, pag. 188.

¹⁶⁴ Artículo 554 Código Alimentario Argentino (C.A.A.)- (Res. MSyAS N° 22/95) “Con la denominación de Leche sin calificativo alguno, se entiende el producto obtenido por el ordeño total e ininterrumpido, en condiciones de higiene, de la vaca lechera en buen estado de salud y alimentación, proveniente de tambos inscriptos y habilitados por la Autoridad Sanitaria Bromatológica Jurisdiccional y sin aditivos de ninguna especie. La leche proveniente de otros animales, deberá denominarse con el nombre de la especie productora.” Disponible on line 28/9/17 en www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/35331/180907/

¹⁶⁵ Art. 4° ley 25.169

¹⁶⁶ Art. 6° inc. d) ley 25.169.

la disposición final después de su uso¹⁶⁷, conociéndose comúnmente a cada una de las etapas como un “eslabón”.

Aclaremos para evitar alguna confusión, que la carencia de regulación de esa importante operación, se verifica cualquiera sea la alternativa que se utilice para efectuar la producción —directamente o en participación—, a las que hicimos referencia *ut supra*.

Otro aspecto a tener en consideración en este análisis es que, conforme a lo dispuesto por el art. 556 bis¹⁶⁸ del Código Alimentario Argentino, no se puede vender leche cruda —salvo contadas excepciones-, con lo cual la única compradora de la misma al productor primario es la industria láctea.

En la explotación tambera se observa claramente la existencia del tan mentado doble riesgo al que está expuesta la explotación agropecuaria en general y que justifica la intervención tuitiva del Estado: el económico, como en cualquier actividad empresarial —agravado por la existencia de un sector comprador exclusivo y por la imposibilidad de fijación de precio que tiene el productor tambero—, y el técnico, representado por los riesgos biológicos, climáticos y químicos, que le es propio y exclusivo. Lo cual justificaría la intervención del estado para morigerar los posibles efectos dañosos sobre los productores lácteos.

Como desarrollaremos en esta ponencia consideramos que la naturaleza jurídica de la entrega de leche fluida¹⁶⁹ o cruda¹⁷⁰ es la del contrato de suministro, por lo que analizaremos las características de esta figura contractual.

¹⁶⁷ CEPAL (Biblioguías), en <http://biblioguias.cepal.org/c.php?g=159548&p=1044467>, cit por DI YENNO, Federico, “Asociación comercial entre países de Latinoamérica y encadenamiento productivo”, en “Lecturas” n° 19, Bolsa de Comercio de Rosario, Rosario, 2016, pág. 28.

¹⁶⁸ Artículo 556 bis C.A.A.- (Res. MSyAS N° 2270/83) “Se prohíbe en todo el país la venta al público de Leche cruda. En aquellas localidades donde no pueda abastecerse total o parcialmente a la población de leche pasteurizada y/o sometida a tratamiento térmico autorizado, las autoridades locales deberán solicitar a la autoridad sanitaria provincial la autorización correspondiente para su venta. La leche cruda que se expendá bajo esta autorización deberá presentar las características físicas y químicas establecidas en el Artículo 555...” Disponible on line 28/9/17 en www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/35331/180907/

¹⁶⁹ En la denominación de la ley 25.169.

¹⁷⁰ En la del Código Alimentario Argentino.

2. CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DE LA ENTREGA DE LECHE CRUDA COMO CONTRATO DE SUMINISTRO

El nuevo Código Civil y Comercial unificado (CCC) que rige desde el 1º de agosto de 2015 ha introducido, entre los contratos nominados, al de suministro. De esta manera sigue al Proyecto de 1987, al de la Comisión Federal de 1993, al del Ejecutivo del mismo año y a su fuente inmediata, el de 1998.¹⁷¹

En el Libro Tercero (referido a los Derechos Personales), su Título II regula a los contratos en general y el III a treinta y un (31) contratos en particular. El 3º se refiere a nuestro contrato, al que regula en los artículos 1176 a 1186.

Antes de la sanción del nuevo Código, el de Suministro era un contrato atípico o innominado¹⁷², aunque socialmente tipificado en usos y costumbres comerciales¹⁷³.

El art. 1176 lo define como “el contrato por el cual el suministrante se obliga a entregar bienes, ... en forma periódica o continuada y el suministrado a pagar un precio por cada entrega o grupo de ellas”.

Sin mayor esfuerzo vemos que la entrega de leche cruda, se ajusta a la perfección a la definición de este contrato al que, si lo referimos concretamente a esta operatoria podemos definir como “el contrato por el cual el productor tambero se obliga a entregar leche cruda en forma diaria y el industrial lechero a pagar un precio por cada entrega o grupo de ellas”.

¹⁷¹ AICEGA, Ma. Valentina y GÓMEZ LEO, Osvaldo, en “Suministro” en “Código Civil y Comercial comentado. Tratado exegético”, (ALTERINI, Jorge H.- director), Ed. La Ley, Buenos Aires, 2016, pág. 187.

¹⁷² La jurisprudencia lo había definido como “... el contrato por el cual una de las partes (suministrante) asume frente a la otra (suministrado) la obligación de cumplir prestaciones periódicas y continuadas durante un término (determinado o indeterminado) en la medida que lo solicite y por un precio fijado o a fijarse” (CNCom, sala E, 30/3/89, “Marriot Argentina S.A. c/ Ciccone Hnos. y otrs”, en LL 1989,D-431, citado por DI CHIAZZA, Iván G. en “Contratos. Partes Especial I”, publicado en Revista de Derecho Privado y Comunitario, (ALEGRIA, H y MOSSET ITURRASPE, J.- Directores), editRubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2017, pág. 31.

¹⁷³ CALDERÓN, Maximiliano Rafael, “Contrato de suministro en el Código Civil y Comercial”, Publicado en:Suplemento Especial “Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. Contratos en particular”, edit La Ley, Buenos Aires, 2015” (abril), pág. 52.

Creemos que está claro que las “transacciones lácteas” **son** contratos de suministro, siéndoles por lo tanto aplicables las disposiciones pertinentes.

Por otra parte, el hecho que en este caso los suministrantes sean varios y el suministrado uno, a diferencia de otros contratos de suministro como los administrativos¹⁷⁴, donde el suministrante es uno y los suministrados muchos, no obstaculiza en nada el encuadre en esta figura.

Analizaremos entonces algunas de las disposiciones del contrato de suministro.

3. EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL CCYC

Debemos señalar en primer término que este contrato está regulado como figura contractual autónoma y no como una subespecie o variante de otro contrato¹⁷⁵. Se aparte así de lo regulado en el Código Unificado italiano de 1942¹⁷⁶, su fuente mediata mencionada en el Proyecto de 1998¹⁷⁷.

Ello no obsta a la aplicación supletoria de las normas de aquellos contratos que resulten compatibles, como lo prevé el art. 1186 CCC que dispone que, en tanto no esté previsto en el contrato o en las normas legales, se aplican a las prestaciones particulares del suministro las reglas de los contratos a las que ellas correspondan.¹⁷⁸ Las prestaciones o entregas podrán ser en propiedad, en uso, en locación según sea lo que pacten las partes¹⁷⁹. En el caso de la entrega de leche cruda, como tiene fines traslativos, se aplicarán las reglas de la compraventa (art. 1123 y ss).

El suministro es un compromiso de proveer, pero distinto del contrato de provisión concreto en cada caso. El suministrante se compromete a vender y el suministrado a comprar, pero el suministro no implica una compraventa y es distinto de ella. Una nota tipificante —la esencial a nuestro entender—, es que las prestaciones individuales deben ser periódicas o continuadas, o sea reiteradas y sostenidas en el tiempo. Si así no fuera sería, por ejemplo, una compraventa, en el caso que nos ocupa, o el contrato que haga a la na-

¹⁷⁴ Como el de suministro de energía eléctrica, o gas.

¹⁷⁵ CALDERÓN, N., op. cit., pág. 52.

¹⁷⁶ Arts. 1559 a 1570.

¹⁷⁷ Al igual del Código Peruano de 1984 y el de Comercio de Colombia de 1971.

¹⁷⁸ DI CHIAZZA, I., op.cit., pág. 37.

¹⁷⁹ AICEGA, Ma. V. y GÓMEZ LEO, O, op. cit., pág. 187.

turalidad de la prestación singular.¹⁸⁰ La característica fundamental de este contrato es entonces, que no existe una única prestación, sino varias que se suceden en el tiempo¹⁸¹. Es un contrato de duración o ejecución continuada¹⁸².

Serán entonces de aplicación supletoria en el caso de la entrega de leche cruda, por imperio del art. 1186 CCC, las reglas concernientes a la compraventa sobre: determinación del precio (arts 1133, 1134, 1143 y 1144 CCC) y las obligaciones del vendedor (1137 y 1140 CCC), del comprador (1141 Inc. a y b), la de entregar la documentación relacionada con las cosas vendidas (1145 y 1146 CCC9) y la de entrega de la cosa (1447 a 1550 CCC).¹⁸³

La prestación puede consistir en una obligación de dar o en una obligación de hacer, con lo que el CCC se aparta de sus antecedentes, los Códigos Civiles italiano y peruano¹⁸⁴, lo que es irrelevante en nuestro análisis porque la prestación en el suministro lácteo consiste en un bien material, es decir una cosa¹⁸⁵: la leche cruda.

En cuanto a sus caracteres es un contrato bilateral (art. 966 CCC) ya que las partes se obligan recíprocamente; oneroso (art. 967); conmutativo (art. 968) ya que las ventajas son conocidas; consensual porque se perfecciona con el acuerdo (aunque hoy la distinción con los contratos reales ha quedado superada en el CCC); y de tracto sucesivo (art. 1011) porque la duración en el tiempo es esencial.¹⁸⁶

Además, el contrato de suministro es un contrato de empresa (aunque en otros casos puede ser de consumo), que en el caso de la transacción láctea, es específicamente, “de” empresa agraria¹⁸⁷, ya que es un contrato del que se vale un empresario agrario, en este caso lácteo, para el funcionamiento de su empresa.

La agrariedad del contrato no es un dato menor ya que las caracterís-

¹⁸⁰ RAMÍREZ BOSCO, Lucas, “Contrato de suministro”, en “Incidencias del Código Civil y Comercial. Contratos en particular” (HERSALIS, Marcelo - coordinador), Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2015, pág. 95.

¹⁸¹ DI CHIAZZA, I., op. Cit., pág. 34.

¹⁸² J.H. e I.E. ALTERINI citados por AICEGA, Ma. V. y GÓMEZ LEO, O, op. cit., pág. 190.

¹⁸³ AICEGA, Ma. V. y GÓMEZ LEO, O, op. cit., pág. 191.

¹⁸⁴ Idem.

¹⁸⁵ DI CHIAZZA, op. cit., pág. 32.

¹⁸⁶ Idem. Pág. 41.

¹⁸⁷ Dentro de la clasificación amplia que propone Galloni de los contratos agrarios (ver el tema en FACCIANO, Luis A., “Contratos Agrarios”, 2ª ed. Ed. Nova-Tesis, Rosario, 2016, pág. 48).

ticas especialísimas de la explotación agropecuaria involucrada, la tampera, condiciona claramente las condiciones de las prestaciones. A la vaca¹⁸⁸ que está en lactancia hay que ordeñarla todos los días, por lo que diaria tendrá que ser la entrega y las cantidades no van a poder ser variadas, por lo menos en el corto plazo, por necesidades del suministrado, por citar dos ejemplos de lo expresado.

Asimismo es un contrato de integración vertical, porque integra a productores o empresarios que pertenecen a distintos sectores¹⁸⁹, en este caso el agrario y el industrial.

Algunas de las normas del CCC referidas al contrato de suministro, hacen que sea de suma utilidad la calificación como tal de la entrega de leche cruda, ya que permiten coadyuvar al normal funcionamiento de la empresa tampera. Hago esta reflexión porque las mismas se refieren a situaciones eventualmente conflictivas y que al no existir contrato escrito no se encuentran debidamente claras.

Así, en cuanto a las cantidades a suministrar, el art. 1178 del CCC establece que se entiende que serán según las necesidades normales del suministrado (en este caso la industrias láctea) al tiempo de la celebración del contrato. Sin embargo, esta cuantía es flexible y, conforme al art. 1179, también puede obedecer a la variación de las posibilidades prestacionales del suministrante (el productor tampero). Por lo tanto la regulación es bilateral y en tal sentido conveniente para el suministrante y adecuado a las características propias de la explotación láctea, al relativizar el principio de primacía de las necesidades del suministrado¹⁹⁰. Esto último es de suma importancia para el suministro de leche que tiene sus características propias, derivadas del carácter continuo de la producción y su carácter perecedero, como sí también a las circunstancias estacionales.

También en cuanto al precio. En efecto, recordemos que una de las grandes dificultades que enfrenta el sector productivo tampero es la falta de un precio de referencia realmente institucionalizado. Debemos recordar que el que el objetivo de un Sistema de Pago de la Leche Cruda debe contemplar prioritariamente atributos de calidad composicional, como contenido de

¹⁸⁸ U otra hembra de ganado mayor o menor

¹⁸⁹ BREBBIA, Fernando P.- MALANOS, Nancy, "Tratado teórico práctico de los contratos agrarios", edit. Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 1997, pág. 362.

¹⁹⁰ CALDERÓN, R., op. cit., pág. 55.

materia grasa y proteínas, e higiénico-sanitarios¹⁹¹. Ante esta circunstancia es interesante lo previsto por el art. 1181 CCC que estatuye que, a falta de convención o uso en contrario, en las prestaciones singulares, el precio se determinará según el pagado al suministrante en prestaciones similares en el tiempo y lugar de cada entrega, o —y esto es lo que puede ser aplicable—, en su defecto por el valor corriente de plaza.

Otra es la contenida en el inc. c) del mismo artículo, que se ocupa del plazo de pago, estableciendo que debe ser efectuado dentro de los diez primeros días del mes calendario siguiente a aquel en que ocurrió la entrega.

El art. 1183 CCC estatuye que si la duración del suministro no ha sido establecida expresamente, cualquiera de las partes puede resolverlo¹⁹², dando aviso previo. Éste, de no existir pacto —como en el caso de la entrega de leche cruda—, debe hacerse de acuerdo a los usos y de no ser posible determinarlo, deberá ser en un término razonable nunca inferior a sesenta días.

Cabe igualmente señalar que el hecho de que no haya contrato escrito no es óbice para su existencia. Es decir que el contrato puede ser verbal. Y en el nuevo Código Civil y Comercial la prueba de los contratos en general se flexibiliza y pueden ser probados por todos los medios aptos para llegar a una razonable convicción según las reglas de la sana crítica¹⁹³

¹⁹¹ Mediante el Artículo 9° de la Resolución 2016-229-E-APN-SECAGYP#MA del 28/10/16 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Agroindustria, se estableció la “Leche de Referencia”, a los efectos de la comparabilidad, según los siguientes parámetros: Contenido de Materia Grasa: 3,5 g/100 cm³; Contenido de Proteínas: 3,3 g/100 cm³. Este parámetro podrá ser expresado en su equivalente en g/100 g de leche, tomando para la conversión el valor de la densidad de la leche a 15°C; Recuento de Células Somáticas: menor o igual a 400.000 células/cm³; Recuento de Bacterias Totales: menor o igual a 100.000 unidades formadoras de colonias/cm³; Brucelosis: oficialmente libre; Tuberculosis: oficialmente libre; Índice Crioscópico: menor a - 0,512° C; Temperatura en tambo: menor o igual a 4° C; Residuos de inhibidores: negativo.

¹⁹² En realidad, se trataría de una rescisión, ya que la resolución se encuentra asociada a un incumplimiento mientras que la rescisión unilateral no. DI CHIAZZA, I, op.cit., pág. 55.

¹⁹³ Art. 1019. Medios de prueba. Los contratos pueden ser probados por todos los medios aptos para llegar a una razonable convicción según las reglas de la sana crítica y con arreglo a lo que disponen las leyes procesales, excepto disposición legal que establezca un medio especial. Los que sea de uso instrumentar no pueden ser probados exclusivamente por testigos.

4. CONCLUSIÓN

Como surge de lo expresado, entendemos que la entrega de leche cruda que efectúan los productores tamberos a la industria láctea constituye un caso claro de contrato de suministro y que por lo tanto le son aplicables las normas del CCC referidas al mismo.

Dichas normas no son indisponibles, por lo que podrían ser reemplazadas por lo que eventualmente convengan las partes. Sin embargo, observamos que en la práctica no se instrumentan contratos escritos, que brindarían seguridad jurídica a esta importante operatoria, que suma cerca de 30 millones de litros diarios¹⁹⁴.

Creemos que sería aconsejable que las partes involucradas, a través de sus organizaciones representativas, acordaran la formulación de contratos marco para cubrir esta operatoria¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Datos del Observatorio de la Cadena de leche en Argentina: “La producción de leche en 2016 según los últimos datos oficiales, llegó a 9.895 millones de litros de leche, lo que significa una caída del 12,5% respecto al valor de 11.314 alcanzado en 2015”. Disponible, on line en <http://www.ocla.org.ar/contents/news/details/10110101-informe-de-coyuntura-n-002-febrero-2017>.

¹⁹⁵ Como ocurre, por ejemplo, en España, ver www.inlac.es/.

NOVEDADES EN MATERIA DE ARRENDAMIENTOS RURALES EN EL URUGUAY

JORGE FERNÁNDEZ REYES

1. INTRODUCCIÓN

En un país esencialmente exportador de bienes y servicios como es el Uruguay, y en el que las materias primas provenientes del sector agropecuario y los productos resultantes de la industrialización de las mismas constituyen más del 70% de las exportaciones de bienes, es evidente la importancia que tiene el sector agropecuario en la economía nacional y por ende de la “explotación agropecuaria” en sus distintas modalidades.

Como consecuencia de ello, también es evidente la trascendencia del fenómeno del acceso a la tenencia de la tierra con una finalidad productiva en sus distintas modalidades, esto es, en propiedad, en arrendamiento, en aparcería, etc., independientemente de la diversidad de su incidencia o participación de acuerdo al tipo de explotación (ganadería, agricultura, etc.)

Dentro de las modalidades de acceso a la tenencia de la tierra con la finalidad de desarrollar una actividad productiva, los “contratos de arren-

damiento rural”, han sido en el Uruguay una de las principales formas de vinculación jurídica con la tierra.¹⁹⁶

Pues bien, el ordenamiento jurídico nacional se ha ocupado del tema, tanto por parte de la legislación codificada, dentro de la que se señalan a los Códigos Rurales de 1875 y 1942 y el Código Civil, al igual que por parte de la legislación decodificada.

Pues bien, y en base a lo expresado anteriormente, es dable apreciar en los últimos tiempos la aparición de ciertos aspectos puntuales y novedosos que se han venido incluyendo por las partes intervinientes en dichas relaciones arrendaticias, y sobre esos aspectos vamos a desarrollar este documento.

2. LA NOCIÓN Y LAS ORIENTACIONES EN EL RÉGIMEN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO RURAL

Conforme al artículo 1778 del Código Civil, el “arrendamiento” en general, es un contrato en el que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el uso o goce de una cosa y la otra a pagar por ese uso o goce un precio determinado.”

Asimismo, varias de sus disposiciones mantienen plena vigencia en la actualidad, y son aplicables al “contrato de arrendamiento de fincas rústicas”, dado que dicho Código no desconocía la “agricultura” (artículos 1778, 1782, 1786, numerales 3 y 4 del artículo 1787, 1814, 1817 y 1828).

Sin embargo, importa resaltar que su tratamiento es realizado a partir de los derechos de pertenencia, es decir, en base a que los frutos acceden al dominio y son una consecuencia de éste.

A mayor abundamiento, el Código Civil es naturalmente el origen y la fuente aplicable en subsidio en materia agraria, y las modalidades contractuales vinculadas con el acceso a la tenencia de la tierra con una finalidad productiva, no solamente no son una excepción a este principio, sino que

¹⁹⁶ A título ilustrativo, históricamente en lo que respecta a la vinculación jurídica del titular de una explotación agropecuaria con el asiento material de la misma, la forma principal ha sido por parte del propietario del inmueble (del orden del 70%), mientras que el arrendamiento ha sido la segunda modalidad utilizada (ha oscilado entre un 20 % y un 24%), y para el restante porcentaje, se han utilizado otras modalidades contractuales (i.e. aparcería, pastoreo, etc.). Informes de DICOSE y de DIEA en la página web del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca - www.mgap.gub.uy.

le es plenamente aplicable, no obstante la profusa legislación especial en materia de arrendamientos rurales.

Si nos atenemos a la legislación decodificada, la misma ha tenido diversas orientaciones en su contenido, y ello como producto de la implementación de las políticas agrarias propias de cada tiempo, y las realidades del sector agropecuario.

En efecto, en una primera etapa se aprecia una legislación puntual esencialmente protectora de los “propietarios-arrendadores” en relación a los arrendatarios en su condición de titulares de una explotación agropecuaria, para luego ingresar a una legislación —también específica— pero tuitiva de los arrendatarios a través de la intervención legislativa en materia de plazos (i.e., radicación mínima, desalojos, lanzamientos, etc.), así como en la fijación de los precios (i.e. revisión de precios, etc.) en los contratos de arrendamiento rural.

Por último y con visión más global de este fenómeno, contemporáneamente encontramos un verdadero “estatuto del arriendo rural” con la aprobación del Decreto Ley N° 14.384 del 16 de junio de 1975, que del punto de vista sustantivo y procesal, consagra una legislación esencialmente tuitiva del productor rural y del trabajo rural.¹⁹⁷

Dicha norma legal luego es flexibilizada por la Ley N° 16.223 de 22 de octubre de 1991, que en pocos artículos, modifica, sustituye y deroga en forma parcial el Decreto Ley antes citado, con un claro retorno a la legislación del Código Civil principalmente en materia de plazos y precios, esto es, a la incorporación de la “autonomía de la voluntad” de las partes.¹⁹⁸

En suma, y en forma resumida, el régimen jurídico aplicable a los “contratos de arrendamiento rural” en general, se encuentra en el Código Civil, en tanto fuente y régimen aplicable en subsidio en materia agraria, y

¹⁹⁷ Decía el inciso primero del artículo 1 del Decreto Ley No. 14.384: “Todo productor rural tiene derecho a una radicación mínima en la tierra que ocupe y a condiciones de trabajo que le permitan desenvolver económicamente la explotación que realiza, obteniendo una razonable utilidad que sirva de estímulo a su actividad creadora.”

¹⁹⁸ GUERRA DANERI, Enrique. Naturaleza jurídica y ámbito de aplicación de la nueva Ley de Arrendamientos Rurales y otros contratos agrarios. Anales del Foro. Tomo II. Año 1991 y 1992 (del 109 al 120) Sección Doctrina. pág. 1.

en el Decreto Ley N° 14.384, y en la Ley N° 16.223, las que necesariamente deben compatibilizarse.^{199, 200}

Así es que del artículo 2 del Decreto Ley N° 14.384 y 1 de la Ley N° 16.223, se podría dar una noción de contrato de arrendamiento rural, como aquel contrato o acuerdo de voluntades, en que una parte se obliga a conceder a otra el uso y el goce de un predio rural con destino a cualquier explotación agrícola, pecuaria o agropecuaria, y la otra a pagar por ese uso o goce un precio en dinero o en frutos naturales o productos de la cosa.

Decimos se podría extraer una noción del contrato de arrendamiento rural, porque el legislador determinó el ámbito de aplicación a todo contrato que ofrezca la estructura obligacional y económica definida, vale decir, evito sagazmente referirse a un tipo o tipos nominados de contratos.

3. TEMAS A SER CONSIDERADOS

Dado que se trata de una presentación breve, no descartamos que puede haber otros temas relevantes en la temática propuesta, y que pueden explicarse por *el importante desarrollo de algunas áreas de la actividad agropecuaria*, que por distintas razones han tenido un crecimiento exponencial en las últimos tiempos.

En ese sentido, existen tres subsectores del área agropecuaria que han tenido en nuestro país a partir de la década del 90 del siglo pasado un desarrollo sustantivo, y que han impactado en las modalidades de acceso

¹⁹⁹ No obstante ello, bueno es señalar que parte de la doctrina, acude a la Ley del año 1927, a los efectos de determinar el régimen aplicable en materia procesal, para los contratos de arrendamiento con destino agrícola, ganadero o agropecuario cuyo objeto sea un predio urbano o suburbano, es decir no se trate de un predio rural, tal cual expresa el artículo 2 del Decreto Ley N° 14.384 y el artículo 1 de la Ley N° 16.223 (ver SAAVEDRA, Juan Pablo, Contratos Agrarios - 1ª edición, F.C.U. pág. 28 y siguientes - Gadea Butierrez, Raúl. De la legislación sobre explotaciones agrarias en zona urbana y suburbana. L.J.U. T. 82. Comentarios al Caso 9418).

²⁰⁰ Con la finalidad de completar la información correspondiente a la legislación decodificada que actualmente se encuentra vigente en materia de arrendamientos rurales, corresponde señalar a la Ley No. 19.054 de 4 de enero de 29013, que estableció un "régimen especial de arrendamiento de tierras" con un ámbito de aplicación específico, esto es, los contratos suscritos entre los Fideicomisos establecidos en el artículo 1 de dicha Ley, que se encuentren promovidos por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y los productores lecheros.

a la tenencia de la tierra con fines productivos, y en los contratos de arrendamiento rural.

Nos referimos en un primer término, al desarrollo de la “forestación” a partir de la aprobación de la Ley N° 15.939 de 28 de diciembre de 1987, y las leyes complementarias que se han venido dictado a lo largo del tiempo y su importante reglamentación, que se mantiene hasta la actualidad, dada la instalación de dos plantas de celulosa.

En segundo lugar, se destaca el “sector lechero” o la “industria láctea”, que si bien tiene una larga historia a partir del año 1935 con la creación de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE) y de otras medidas adoptadas por los distintos Gobiernos, se ha venido profundizando con diversas disposiciones legales y acciones de apoyo estatal (i.e. electrificación rural, caminería rural, etc.), hasta la consolidación de una de las cadenas de valor productivas más relevantes en nuestro país con una larga tradición de avances en materia productiva, industrial y comercial.

Por último, y con una sola respuesta a nivel normativo en materia de conservación y aprovechamiento de los suelos agrícolas, y por razones de mercado, se destaca el crecimiento del “área agrícola” como consecuencia de la incorporación del cultivo de la soja en la última década, que actualmente ha tenido una retracción dada la baja del precio de este “comoditie”.

Asimismo, el citado desarrollo de estas áreas, trae aparejado “nuevas realidades” en el ámbito de los negocios jurídicos a nivel de la prestación de servicios a la producción y a la industrialización de los productos, así como en las distintas etapas de la distribución y comercialización (interna y hacia el exterior) de los “comodities” y de los productos diferenciados.

Consideramos que se han producido en lo que respecta a *la contratación agraria en general y específicamente al contrato de arrendamiento rural con fines productivos* algunos aspectos que son los que nos interesan analizar en esta presentación.

En ese sentido, se destaca:

- el surgimiento de nuevos actores o protagonistas en las modalidades de acceso a la tenencia de la tierra y especialmente en los arrendamientos con fines productivos, con especial énfasis en la figura del arrendatario;
- la necesaria incorporación de algunos temas puntuales en el contenido de los contratos de arrendamiento rural que responden a las nuevas

realidades agronómicas, empresariales, de mercado, etc. y que aspiran a contemplar los intereses de las partes en la contratación; y por último,

— la existencia de nuevas regulaciones de índole legal que impactan en la relación arrendaticia ya sea del punto de vista sustantivo como formal, al igual que algunas modificaciones normativas que procuran adecuar la legislación existente a las nuevas realidades agronómicas, directamente vinculadas con la implementación en la práctica de dichas disposiciones legales.

En la actualidad, nos encontramos con la aparición de nuevos “inversores o inversionistas” que participan en el sector agropecuario, ya sea en forma directa o a través de diversas formas de organización para su financiamiento (i.e. fondos de inversión, fideicomisos, etc.), o mediante la participación en distintas modalidades asociativas (i.e. sociedades agrarias, asociaciones agrarias, etc.), o también a través de la constitución de empresas prestadoras de servicios, ya sea a los inversores particulares (i.e. contratos ganaderos de inversión a tasa fija, o a tasa variable, etc.), lo que en última instancia impacta sobre la relación arrendaticia.

En el área forestal, el necesario suministro de materia prima para las plantas de celulosa instaladas en el país, ha determinado que desde las empresas nacionales o multinacionales en su condición de titulares del emprendimiento industrial, se adopten diversas formas para “asegurarse” la materia prima, desde plantar en tierras de propiedad de la empresa; o en modelos asociativos con los titulares del derecho de propiedad de la tierra; o en contratos de integración productiva; o también en régimen de arrendamiento de bienes inmuebles rurales.

El arrendatario en su condición de titular de la explotación agropecuaria (i.e. forestación) por parte de las empresas nacionales o multinacionales aludidas, se pueden organizar bajo las distintas formas jurídicas admitidas por nuestra legislación (i.e. sociedades comerciales, Fondos de Inversión, etc.), las obliga a dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 18.092 o exceptuarse de su aplicación, según veremos más adelante.

Por otra parte, la extensión de los turnos forestales, determinó la modificación del plazo máximo del arrendamiento, extendiéndolo a 30 años cuando el destino sea la “forestación”.

En el mismo sentido, la preocupación del arrendador también se encuentra en el cumplimiento de las “normas técnicas básicas” relacionadas con la conservación de los suelos de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Ley

N° 15.239 de 23 de diciembre de 1981 y su reglamentación, atendiendo a la responsabilidad solidaria que le corresponde en caso de su incumplimiento (artículo 2 del Decreto Ley antes citado por el artículo 1 de la Ley N° 18.564 de 11 de setiembre de 2009).²⁰¹

Si observamos, el avance que ha tenido la “lechería” o el “sector lácteo” en nuestro país, independientemente de las dificultades recientes por las que atraviesa el sector, se podrían realizar consideraciones similares a las anteriores.

No obstante el desarrollo que ha tenido el sector en sede la producción lechera (i.e. los tambos o establecimientos lecheros) no aparece configurada una modificación en la figura del titular del establecimiento lechero o el tambero, sino que por el contrario, lo que se ha visto es una incorporación de nuevos productores a título individual o familiar al sector, manteniéndose —con la notoria excepción de CONAPROLE y alguna otra Cooperativa láctea por la modalidad cooperativa— la relación entre el productor lechero y la industria láctea, sin desconocer el aumento de los “tambos” que además de la venta de la leche han incorporado la elaboración de productos derivados de la leche.

En consecuencia, el primero de los aspectos señalados anteriormente, no tiene un reflejo directo en los titulares de las explotaciones agropecuarias con destino a la lechería, y por lo tanto en las modalidades de acceso a la tenencia de la tierra mediante el contrato de arrendamiento rural.

Lo que sí ha tenido un impacto sustantivo en sede normativa, es la importancia que reviste la modalidad arrendaticia para los campos de cría en los establecimientos lecheros de pequeño y mediano porte, dada la imposibilidad de detentar —en la mayoría de los casos y por razones de costos— un derecho de propiedad sobre un bien inmueble rural destinado a esos fines, o por la ausencia de una regulación de los “campos de cría”.

Decíamos que ha tenido un impacto sustantivo, dado que en ocasión de la modificación del Decreto Ley N° 14.384 por parte de la Ley N° 16.223 en su “retorno a la autonomía de la voluntad” de las partes en sede de la

²⁰¹ Es más aún, en el artículo 2 de la Ley N° 18.564 de 11 de setiembre de 2009, se contempla – para los contratos por los cuales una de las partes ceda el uso y goce de un predio rural con destino a cualquier explotación agropecuaria – la posibilidad de establecer una cláusula en la cual se estipule la constitución de un depósito en el BROU, como garantía de una eventual multa por el mal manejo en el uso de los suelos y las aguas.

fijación de los plazos contractuales en el ámbito de los arrendamientos rurales, uno de los aspectos más debatidos en sede legislativa fue la eliminación del plazo de radicación mínima a favor del arrendatario y como afectaba a los productores lecheros —principalmente pequeños y medianos— en sus necesidades de acceso a la tenencia de la tierra en función de los ciclos de cría y ordeño del ganado.

Tal es así, que el único plazo de radicación mínima, que la ley estableció en beneficio del arrendatario se fijó en 4 años a partir de la celebración del contrato de arrendamiento rural cuando el destino principal del arrendamiento fuera la “producción lechera”, y naturalmente no se hubiera estipulado un plazo de vigencia o el mismo fuera menor a 4 años (artículo 2 de la Ley N° 16.223 de 22 de octubre de 1991).

Es en el área agrícola y especialmente en el cultivo de la soja, donde contemporáneamente se han dado las mayores variaciones en los aspectos que hemos elegido para su análisis y consideración.

Se ha asistido a la incorporación de nuevos actores o protagonistas en el desarrollo del cultivo de la soja en nuestro país y principalmente de origen extranjero (i.e. argentinos), ya sea en forma directa o asociados con productores nacionales, donde la forma de acceso a la tenencia de la tierra ha sido principalmente en régimen de arrendamiento.

Entonces, es en esta área, donde se aprecia la incorporación de nuevos actores como arrendatarios con destino a la plantación de soja, utilizando variadas formas jurídicas tales como los Fideicomisos, los Fondos de Inversión, las Sociedades con capital accionario al portador impulsando en sede de las excepciones previstas legal y reglamentariamente un proyecto productivo.

Dicha situación, ha determinado la inclusión de diversas cláusulas en sede contractual, en resguardo de la figura del propietario/arrendador y en función de las características de los negocios jurídicos en cuestión, y así es posible observar: (i) la delimitación del área arrendada por GPS (sistema americano de navegación y localización mediante satélite) una vez realizada la primera plantación; (ii) la fijación de un precio mixto, que consiste en una base fija y el excedente a partir de determinada cantidad, variable; así como (iii) la inclusión de distintas modalidades de garantías en el contrato de arrendamiento.

También se observa una actualización de la legislación vigente en materia de conservación de suelos, que tal cual hemos visto anteriormente,

y ello necesariamente es objeto de una precisa regulación en el contenido del contrato de arrendamiento e incide directamente en el precio del arriendo, dado que obliga a la realización de determinada serie de cultivos con diversa rentabilidad, pero que se orienta a la conservación del recurso suelo con destino productivo, y ello cumpliendo con la presentación y aprobación de un Plan de Uso y Manejo Responsable de los Suelos ante la Dirección General de Recursos Naturales Renovables (División Suelos) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

La incorporación de nuevos “actores” en el ámbito agropecuario, esto es, la participación de sujetos que tradicionalmente no invertían en el sector, determinó la incorporación de nuevas modalidades de organización relacionadas con la actuación de los mismos en el sector, sin perjuicio de que se han mantenido aquellas modalidades tradicionales, con una mayor utilización de las sociedades y asociaciones agrarias creadas por la Ley N° 17.777 de 21 de mayo de 2004.

Lo expuesto anteriormente, trae aparejado la **utilización de institutos jurídicos** propios de otras disciplinas jurídicas o que han sido creados por la legislación con otros fines (i.e. comerciales, financieros, etc.) en el ámbito agropecuario en general.

Si nos atenemos al vínculo arrendaticio como acceso a la tenencia de la tierra, a vía de ejemplo, se comprueba la utilización del contrato de fideicomiso, de administración, de inversión y hasta de garantía, como una modalidad de organización de personas físicas o jurídicas, con una finalidad agrícola (i.e. pool de siembras) o ganadera (capitalización de ganado o aparcerías), donde los fideicomitentes actúan como inversores (de capital o bienes), el fiduciario (ya sea profesional o no conforme a la ley) administra el patrimonio fiduciario, y aquellos se transforman en beneficiarios en oportunidad de la finalización del contrato, siendo entonces el contrato de arrendamiento el vehículo para la instalación en la “agricultura” desde estas nuevas figuras jurídicas.

Consideraciones similares a lo planteado, se pueden realizar con los Fondos de Inversión aplicados en el sector agropecuario, cuya existencia en nuestro país se puede observar en sector forestal y en sector ganadero principalmente.

Independientemente de la evaluación que pueda realizarse del impacto de esta nueva realidad, en relación a los “productores tradicionales”

en el desarrollo de la actividad agraria, las formas jurídicas utilizadas por los “titulares de una explotación agropecuaria” deben adecuarse necesariamente al **principio general establecido en el artículo 1 de la Ley N° 18.092** del 7 de enero de 2007 (en la redacción dada por el artículo 349 de la Ley N° 18.172 del 31 de agosto de 2007) o exceptuarse de la aplicación de la misma a nivel de los padrones utilizados en la actividad agraria, extremo que también aplica a los titulares del derecho de propiedad de los bienes inmuebles rurales cuando el destino sea la realización de la actividad agraria.

En efecto, esta regulación legal que afecta a las partes contratantes surge a consecuencia de la aprobación de las disposiciones legales citados, en el sentido de que el legislador declara de interés general que la titularidad del derecho de propiedad de los bienes inmuebles rurales y la titularidad de las explotaciones agropecuarias recaiga exclusivamente en personas físicas, y que las distintas modalidades asociativas de carácter privado que se incluyen en el texto legal tengan su capital accionario o social integrado exclusivamente por personas físicas.

Se excluye el caso de personas jurídicas que sean titulares del derecho de propiedad de bienes inmuebles rurales que realicen actividades ajenas a la actividad agraria, por lo que no requieren cumplir con dicho principio general, y el Poder Ejecutivo podrá disponer la excepción a la aplicación del principio general que resumimos anteriormente, a solicitud de parte, en el caso de que la índole de la empresa o el número de accionistas impida el cumplimiento de lo preceptuado por la ley.

En suma, desde la figura del arrendador y del arrendatario debe cumplirse con la normativa señalada, y las modalidades asociativas que no cumplan con la disposición legal u obtengan el régimen de excepción a nivel de padrón, se consideran disueltas de pleno derecho a partir del 30 de junio de 2011, y por lo tanto el negocio jurídico que realicen sin haberse adecuado a la normativa vigente, es nulo absolutamente, salvo que se realice en sede de liquidación en función de la disolución dispuesta por la ley.

Por lo tanto, dicha circunstancia deberá ser objeto de consideración expresy de contralor en sede de la celebración de un contrato de arrendamiento rural, ya sea desde la óptica del arrendador como del arrendatario.

Siguiendo el lineamiento planteado, nos interesa abordar en este punto, el tema de **las garantías en los contratos de arrendamiento rural**.

Naturalmente las garantías que pueden incluirse en un contrato de

arrendamiento rural, no hacen a la esencia de esta modalidad contractual, y es objeto de negociación entre las partes, tanto en lo que refiere a la inclusión o no de una garantía como al tipo de garantía a ser incorporada en caso de que así lo resuelvan las partes.

Las nuevas realidades descriptas, han llevado a requerir por parte de los arrendadores la inclusión de garantías en los contratos de arrendamiento rural, extremo que hace unas décadas era impensable o no era costumbre hacerlo pese a que los valores de las rentas podían ser muy importantes, los plazos contractuales extensos, y los plazos para el pago de las rentas se podían situar a año vencido.

Allí aparecen entonces, las modalidades o tipos tradicionales de garantías, es decir las personales (a vía de ejemplo, la fianza solidaria), o las reales (a vía de ejemplo, hipoteca o prenda de cosecha, etc.).

Sin embargo, con relación a los nuevos actores —principalmente en el área forestal y agrícola— han aparecido nuevas formas de garantizar el cumplimiento de las obligaciones resultantes del contrato de arrendamiento, esto es, la contratación de un seguro a favor del arrendador o la constitución de un aval bancario, que resguarde al arrendador del incumplimiento contractual, siguiendo modalidades ampliamente utilizadas en la contratación pública, y en otras áreas de la contratación en general.

Con relación al **objeto del contrato**, se puede observar —tal cual ya hemos señalado— cuando el destino del arrendamiento es agrícola, que la determinación de la superficie del inmueble objeto del arriendo, se realiza a través del GPS y la misma se realiza habitualmente el primer año de plantación y luego queda establecida por el término del contrato, siendo sumamente relevante este aspecto porque se relaciona en forma directa con el precio del arriendo (precio por hectárea).

Esto significa que es necesaria la precisión del área arrendada con posterioridad a la suscripción del contrato de arrendamiento rural, por lo que la regulación de los tiempos para su realización, la comunicación fehaciente de dicha medición al arrendador, y la posibilidad de comprobación de dicho extremo por parte de éste último, resultan relevantes en sede de las previsiones a realizar en el contenido del contrato de arrendamiento.

Otra de las novedades se encuentra en la **fijación del precio del arriendo**, elemento esencial de la figura del contrato de arrendamiento, que

en la actualidad se encuentra previsto en el artículo 3 de la Ley N° 16.223, en base al principio de la autonomía de la voluntad de las partes.

Ha aparecido la modalidad de asegurar una renta que satisfaga al arrendador y que sea exigible al arrendatario independientemente del resultado de su gestión productiva, y complementariamente el arrendador participa porcentualmente en el resultado de la actividad desarrollada por el arrendatario, sin que por ello este contrato se transforme en un contrato de naturaleza asociativa.²⁰²

Algunas **consideraciones adicionales** en lo que respecta a las nuevas regulaciones legislativas, que impactan en los contratos de arrendamiento rural.

En el análisis del área forestal, destacamos la modificación del **plazo máximo** en el contrato de arrendamiento rural en caso que el destino de la relación arrendaticia sea “la forestación”, ampliando la redacción del artículo 1782 del Código Civil, y extendiendo el mismo a 30 años.

Otra de las disposiciones legales que nos interesa señalar, que si bien se aplica exclusivamente para aquellos contratos de arrendamiento rural con destino agrícola, por la relevancia que ha adquirido en atención a las obligaciones y derechos que le corresponden a las partes intervinientes en el negocio jurídico, es la exigencia de presentar un **Plan de Uso y Manejo Responsable de los Suelos** al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.⁽²⁰³⁾

Basado en el Decreto Ley N° 15.239 del año 1980, y en su reglamentación, en el mes de enero de 2013 el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, dictó una Resolución Ministerial estableciendo el régimen aplicable en materia de conservación de suelos con destino agrícola, que luego se fue “regularizando” a nivel legal, y que en la actualidad se encuentra plenamente aplicable y es controlado por el MGAP, extremo que también debe ser objeto de consideración expresa en el ámbito contractual.

Esta obligación resultante del Decreto Ley N° 15.239, adquiere mayor relevancia, cuando mediante la aprobación de la nueva redacción dada al artículo 2 del Decreto Ley antes citado por el artículo 1 de la Ley N° 18.564

²⁰² RODRIGUEZ SCETTINI, Jimena – PUPPO HATCHONDO, Beatriz – El precio mixto en la legislación uruguaya – Revista Jurídica de Agronegocios – Número 2 - Julio 2016.

²⁰³ FERNÁNDEZ REYES, Jorge – Aspectos de la nueva reglamentación sobre los Planes de Uso y Manejo Responsable de los Suelos – Revista CADE, Doctrina y Jurisprudencia – Tomo 22, Junio 2013, página 5 y siguientes

de 11 de setiembre de 2009, se establece la responsabilidad solidaria del propietario del bien inmueble objeto de la explotación agropecuaria.

Nuevamente, aparece la importancia de la modificación de la normativa, su implementación y aplicación por parte de las autoridades en sede de la regulación en el ámbito del contrato de arrendamiento de los derechos y obligaciones de las partes contratantes.

LA LEY 25.169/99. CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL. JURISPRUDENCIA

LILIAN LANDA, MÓNICA NAVARRO, ESTER DE PICCO, PATRICIA
FIORONI, LAURA POLETTI Y VANINA BABINI

1. INTRODUCCIÓN

Han pasado casi dos décadas de la vigencia de la Ley 25.169 de Contrato Asociativo de Explotación Tambera, y aún continúan suscitándose conflictos jurídicos sobre su singular naturaleza; esto en parte es así, porque en muchos casos los contratos que se celebran bajo el amparo de esta ley, no contemplan todas las cuestiones y particularidades de cada explotación, que por su imprecisión puede acarrear, en caso de llegar a la justicia, las más diversas interpretaciones.

Así podemos ver tendencias doctrinarias aún no superadas, que pretenden llevarlo hacia el contrato de trabajo, quizás más cercano a la redacción del viejo y derogado “Estatuto del Tambero Mediero”.

Tampoco podemos calificarlo como una “sociedad”, porque con este contrato no estamos creando una persona jurídica distinta a los individuos que lo componen, no cuenta con un capital propio, ni es sujeto de derechos y obligaciones.

Por eso vamos a poner el acento en su “naturaleza asociativa” sobre la base de estas premisas:

1) es una relación participativa fijada en un porcentaje de la producción a percibir por el tambero asociado.

2) hay términos pactables para la duración del contrato, y a falta de este se presume que es por 2 años.

3) la autonomía de las obligaciones laborales, previsionales, impositivas, del tambero asociado, su grupo familiar y del personal que contrate, respecto al empresario titular. Este último también está facultado para asumir el personal que estime conveniente para el mejor funcionamiento de la explotación (por ejemplo los peones tractoristas) a su exclusivo cargo. Y nuevamente en este caso se pondrá énfasis en la redacción del contrato.

4) la ausencia de un régimen de “licencias” propio del Trabajador Agrario. En este caso será el Tambero Asociado quien comunicará al titular, a quien contratará para sustituirlo en las tareas del tambo, cuando decida ausentarse temporalmente por cualquier motivo.

5) como consecuencia de la independencia de obligaciones impositivas, las partes emitirán facturas separadamente, y dispondrán de cuentas bancarias distintas a efectos de depositar valores o recibir transferencias.

6) la homologación judicial de este particular contrato, como trámite importante para alcanzar seguridad jurídica.

2. ASPECTOS JURISPRUDENCIALES

2.1. CASO ALVAREZ, CARLOS ALBERTO C/ESTANCIA EL ALBA S.A. S/DAÑOS Y PERJUICIOS E INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL

El fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (05/04/2017), autos: “Álvarez, Carlos Alberto contra Estancia El Alba S.A. Daños y perjuicios e Incumplimiento contractual”; el cual amerita especial consideración en este trabajo, ya que destacan tanto la Corte como la Cámara, algunos puntos sobresalientes para sostener la especialidad de los contratos asociativos que nos interesan, aplicables a nuestra realidad en los tambos a hoy.

En el caso, las partes celebraron sucesivos contratos asociativos, durante aproximadamente siete años de manera ininterrumpida, todo en el marco de la

ley 25.169, y si bien los sucesivos contratos variaban en sus términos de duración desde los dos a seis meses, el último de ellos, que no se renovó, contaba con tres meses de duración, habiendo el mismo sido homologado en los términos del art. 14 de la ley que nos interesa.

Como consecuencia de la no renovación, el tambero asociado reclamó una indemnización por daños y perjuicios, alegando que el mero vencimiento del plazo del último contrato no autorizaba a rescindir lisa y llanamente sin abonar indemnización alguna tras tantos años de relación.

En primera instancia la pretensión de indemnización fue rechazada.

La Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Mercedes revocó la sentencia, haciendo lugar a la indemnización. Allí se destacó la naturaleza asociativa del contrato (lo que evitaría pensar o analizar individualmente cada uno de los contratos por vía separada), de tracto sucesivo (continuidad temporal de los mismos), y el que, además, había regido la relación entre las partes por varios períodos ininterrumpidos.

Se resolvió por la indemnización a favor del actor en base al art. 11 inc.b, 1er. párr., de la ley 25.169, y los intereses según tasa pasiva.

El actor fue quien interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. El agravio se fundó en que el apartado b) del art. 11 de la ley 25.169 como contrario a la Constitución Nacional en tanto afectaría el derecho a ser reparado íntegramente el daño sufrido. También planteó la desigualdad negocial entre las partes, y que por ello la indemnización no debería ser tarifada o topeada, sino que debería responder a una reparación integral en base al daño sufrido (sosteniendo además en esta instancia pretendidas pautas vía analogía a normas laborales y del régimen de accidentes laborales)

La Corte hace lugar al recurso y revoca la sentencia de Cámara en lo atinente a la indemnización, además destaca que la similitud y analogía pretendida con casos y fallos en materia de indemnización por accidentes de trabajo debe ser rechazada y que en autos no quedara probada similitud con claridad con temas laborales.

También consideramos importante la clasificación y encuadre que se realiza por parte del Tribunal Superior, a raíz de la diferencia que se plantea entre contratos discontinuos y de los relacionales, considerando al contrato asociativo como relacional, que no siempre tienen delimitada claramente su

entrada en vigencia y su culminación; por lo cual es necesaria la planificación y deviene una relación prolongada y así esperada por las partes.

Y destaca que la relación, a partir del último de los contratos, ha sido materializada al menos por el período mínimo contemplado en la Ley Especial en su art. 5 (dos años).

Desarrolla el sustento en el principio de buena fe y en la realidad de los hechos y circunstancias, trabajando en el fallo la compatibilidad exigida y necesaria hoy en los magistrados, de encontrar el camino de interpretación que exige el bloque constitucional y el diálogo de fuentes.

Entonces, se resuelve por tomar del fallo de Cámara la idea de reparar y ordenar el pago de una compensación por preaviso equivalente al monto que el tambero asociado deja de percibir por treinta días, y además, agregarle el resarcimiento previsto en el segundo párrafo del inc. b del art. 11, (equivalente al 15% de lo que el tambero dejó de percibir en el período no cumplido del contrato que tomando en cuenta los parámetros ante enunciados, sería de un año y nueve meses, que sería el resto a cumplir por el pazo legal exigido en los contratos verbales y/o que no tienen plazo, que toma como base en este último que se venía ejecutando entre las partes y el que preveía y habían transcurrido los tres meses que se computan hasta llegar a los dos años).

2.2. CUESTIÓN DEL PLAZO

Para quienes hemos desarrollado profesional y académicamente el derecho Agrario, volver a tratar la Naturaleza Jurídica del contrato que vincula al tambero con el empresario titular de la explotación, es no solo retroceder al Siglo XX, sino comprobar que en lugar de dar respuestas a los planteos jurídicos, se siguen sembrando incertidumbres.

Hoy, donde las circunstancias políticas y económicas que nos rodean nos han inmerso en una situación que clama y exige certezas y seguridad jurídica, el Poder Judicial dispersa dudas sobre esta situación concreta.

Uno de los tópicos cuestionados de la ley 25169 es lo fijado respecto del PLAZO del contrato asociativo de explotación tambera”, así en el fallo referido precedentemente, en fecha 05/04/2017, la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Bs.As, hace una interpretación especial sobre lo dispuesto por el art. 5 de la ley 25.169, que establece que éste debe ser por el término que

de común acuerdo convengan las partes o —cuando ello no ocurra— por dos (2) años contados a partir de la primera venta obtenida por la intervención del tambero, sin que resulte admisible en ningún caso la tácita reconducción del contrato a su finalización.

La ley deja librada la duración del contrato a la autonomía de la voluntad de los contratantes, estableciendo para aquellos casos en que no se previera, un término bianual respecto del cual se ha dicho que no constituye un plazo mínimo o máximo, sino uno presumido por la ley ante el silencio de las partes (conf. Pastorino, Leonardo “Derecho Agrario Argentino”, Abeledo-Perrot, Bs. As. 2009, pág. 460).

A contrario de otras explotaciones agrarias, vinculadas al ciclo agrobiológico, en la tampera “su temporalidad no se encuentra estrechamente ligada a determinados ciclos naturales, por lo que desde dicho fundamento de orden técnico, social y económico no resulta posible predicar la imprescindible o necesaria existencia de un plazo contractual mínimo que asegure sus fines productivos a partir de la estabilidad, racionalidad y utilidad de una explotación agropecuaria adecuada, procurando evitar los desequilibrios producto del clima, las lluvias o la calidad de las tierras (a contrario, doct. arts. 4 y 22, ley 13.246)” (fallo). Es por ello que, sabiamente el legislador en 1999 no impone plazos mínimos.

Para quienes vemos de cerca este tipo de explotación, sabemos de las vicisitudes de la misma; por mucha tecnología incorporada y flujos financieros, que hubiere, nada hacer prever sequías intensas, prolongadas inundaciones u otros inclemencias climáticas o sanitarias que tiran por tierra todos los cálculos de sustentabilidad de la empresa asociada. Y por ello, los contratos se van adecuando a cada una de esas situaciones, así sean dentro del mismo año calendario. De hecho se ha comprobado que cuando no se producen esas circunstancias desestabilizadoras, los contratos se repiten con las mismas condiciones.

Acaso se puede pactar el mismo contrato que originalmente se previó para un plantel, por ejemplo de 180 vacas en ordeño, con condiciones sanitarias y alimenticias óptimas, que uno con la mitad de ese plantel, enfermo y con comida escasa?.

En el fallo referido en su voto, el Dr. Petiggiani sostiene; “superada largamente la etapa inicial de la relación asociativa entre las partes, tal como sostiene el colega con cuyo sufragio coincido (Puntos 7 a 9 de su voto), la continuada renovación de sucesivos contratos por términos tan breves importó un ejercicio abusivo de la libertad de contratación por parte del

empresario, en sostenido fraude de ley, que en los hechos desvirtuó tanto la extensión de las obligaciones a cargo de cada parte, como su cotidiana interacción en la consecución de sus objetivos asociativos comunes (conf. arts. 953, 1071, 1137, 1197, 1198, C.C.; 217, 218 inc. 3 y ccdtes., Cód. Com.; 1, 2, 5 y ccdtes., ley 25.169)."

Sostiene además que al hacerse uso de plazos cortos, las previsiones legales establecidas para reglamentar las consecuencias jurídicas de la rescisión sin expresión de causa carecían de sentido (preaviso como la compensación prevista el inc. b del art. 11 de la ley 25.169) pues ambos presuponen un término contractual más extenso que uno trimestral.

Y dice: "lo obrado configuró un claro supuesto de abuso de derecho, mediante la utilización del denominado fraude de ley, pues mediante el recurso a una prolongada y sucesiva serie de contratos tamberos por períodos breves (trimestrales en el último tiempo) se contravino palmariamente la finalidad de la relación asociativa (fundamento de la ley 25.169) para permitir al empresario —atento su ya descripta posición dominante en el caso— rescindir en cualquier momento el contrato sin expresar causa (actuando para ello su negativa a una nueva renovación) y sin soportar las consecuencias jurídicas y económicas de dicha decisión" y "hay ejercicio abusivo del derecho cuando la conducta, si bien encuadrada formalmente con la norma legal, al encontrarse desviada del fin para el cual la ley concedió ese derecho, o ejercitarse en pugna con los principios de la buena fe, la moral o las buenas costumbres, en verdad se encuentra viciada y es repudiada por el derecho (conf. Alegría, Héctor "El abuso de mayoría y minoría en las sociedades anónimas", en Revista de Derecho Privado y Comunitario, Nro. 16, Rubinzal-Culzoni, 1998, pág. 319), o cuando tales actos realizados al pretendido amparo del texto de una norma persiguen un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico". Expresa además: "lo obrado por la titular de la explotación ha importado una clara violación de lo dispuesto por el segundo párrafo del art. 11 inc. b de la ley 25.169 al amparo, sólo aparente, del ejercicio de una autonomía".

El fallo adopta un criterio, para arribar a la solución que propone, cometiendo a nuestro juicio dos errores fundamentales: Tomar como plazo mínimo el de dos años, cuando en realidad se trata de un plazo presunto y más grave aún desconocer la homologación judicial del último contrato, la cual reviste carácter de cosa juzgada.

El nuevo paradigma interpretativo del Código Civil y Comercial, habilita mayores facultades al Juzgador pero las utilizadas en el caso que nos ocupa, violentan la seguridad jurídica de una sentencia firme y ejecutoriada.

No coincidimos con esta postura, adoptada, no solo desconociendo la norma especial, regulatoria de este tipo de contrato, sino también la decisión judicial, que homologara el contrato de los 3 meses de vigencia. Toma principios laboristas (al considerar una postura “dominante” del “empresario-titular”) pero a la vez morigera los efectos de una indemnización por el tiempo trabajado, cambiándola por la consagrada en la ley 25169, que refiere a las expectativas puestas en el contrato. Claro está que el error radica en “crearle un plazo distinto al que tenía fijado en el contrato escrito y homologado de los 3 meses.

Concluimos entonces que esta genética creada por los jueces, desconociendo la norma aplicable y el vínculo regulado obedece a la negativa a admitir esta relación asociativa tan particular.

2.3. CASO “HERMANN PEDRO C/ FERRERO EL SO MIGUEL JOSÉ Y OTROS S/ C.P.L. CÁMARA DE APELACIONES LABORAL SANTA FE.

En este fallo, el Dr. Sebastián Coppoletta encuadra el planteo del apelante, dentro del Régimen Nacional del Trabajo Agrario como Peón Rural. En el estudio del caso realizado, se permite “dudar” de la constitucionalidad de la Ley 25169 sin dar fundamentación alguna, solo mencionarlo y centrar su análisis en el “Empresario Titular”, una de las partes que cita el artículo tercero de la ley y en cuya cabeza se encuentra la dirección y administración de la explotación del tambo.

Al enfocarse únicamente en este aspecto, se dejó de lado el espíritu del legislador al momento de su sanción y el resto del articulado. El camarista asimiló los vocablos empresario titular a dueño, patrón o persona quien estando al frente de una actividad económica es el que imparte las órdenes y los trabajadores obedecen literalmente sin que haya la mínima posibilidad de cooperación, trabajo conjunto o asociación con un fin económico común. De este razonamiento pasa directamente a analizar el régimen Nacional de Trabajo Agrario especialmente donde se hace mención a la permanencia, habitualidad y tracto sucesivo con que se desarrollan las actividades para finalizar con la obligatoriedad de cumplir con la Libreta de Trabajo, y es aquí

donde ubica el planteo del apelante entendiendo que la celebración de un contrato asociativo de tambo encubre una relación laboral de dependencia.

De igual forma se expresaron los otros dos miembros de la Sala.

Este Instituto entiende que no es correcto este razonamiento ya que fundamentar su decisión en una de las partes que menciona la ley sin tener en cuenta el resto de los artículos no es una interpretación correcta, tampoco tiene en cuenta los cambios que ha sufrido esta actividad, las distintas formas en que se relacionan las partes para lograr un mayor beneficio y como va transformándose la realidad día a día debido a los avances tecnológicos, el asesoramiento profesional y las nuevas formas de producir.

La derogación del decreto 3750/46 por la Ley 25169 se gestó precisamente por estos cambios que se venían planteando.

El legislador tipificó claramente como “Contrato Asociativo de Explotación de Tambo” mediante una ley específica y de naturaleza agraria y el carácter asociativo se da justamente en la intención manifiesta de las partes en celebrar este vínculo, donde se complementan y aúnan esfuerzos para lograr un objetivo en común: la producción de leche.

El artículo 8 regula las obligaciones comunes a las partes intervinientes de este contrato dando fuerza a la relación asociativa.

El profesor Brebbia enseñaba que en los contratos de naturaleza asociativa, la prestación de una de las partes no es debida en función de una contraprestación correlativa a la otra, sino de una cooperación asociativa porque existen relaciones convergentes y no contrapuestas; las partes sin perder sus intereses, en lugar de optar por una posición antagónica, se unen con la finalidad de obtener un objetivo en común y por ello los riesgos inherentes a la explotación agraria son asumidas por ambas partes y los frutos o utilidades se distribuyen en función a los aportes de cada uno.

El caso en cuestión es un contrato agrario basado en la Empresa Agraria, legislados para el desarrollo de este tipo de actividad con características propias del lugar donde se llevan a cabo las tareas (campo), la forma de producir (a cielo abierto) con los riesgos, horarios, forma de trabajo, propias del campo y claramente distintas a las reguladas en la Ley de Contrato de Trabajo. Ya había distinguido las actividades Vélez Sarsfield al redactar el Código Civil y la naturaleza de cada una.

También las diferencias se observan con el Régimen Nacional de Trabajo Agrario permanente donde allí si se habla de dependientes, realización

de tareas bajo la supervisión del dueño de la empresa agraria y allí si una de las partes recibe como contraprestación una remuneración acorde a su trabajo que está ligada a un ciclo biológico que no admite interrupciones. Pero éste tampoco es el caso en litigio.

La ley 25169 rige actualmente, no fue tachada de inconstitucionalidad ni hay pronunciamientos al respecto, por lo que el juez interviniente tiene la obligación de aplicarla ya que el acuerdo firmado es válido no encubriendo ningún fraude hacia alguna de las partes.

El artículo 8 taxativamente expresa que ambas partes están obligadas a llevar adelante la tarea aportando cada uno su técnica, conocimientos y administración. También son solidariamente responsables de las normas vigentes sobre sanidad animal.

Además, cada parte puede contratar personal para realizar las labores siendo responsable, el que lo contrató, de los aportes fiscales y previsionales a su cargo.

Mucho se discute respecto a la “dirección” de la explotación: si es a cargo exclusivo del empresario titular o si debe ser compartida. Creemos que una buena y necesaria complementación de las partes, donde uno aporta el dinero para praderas, alimentos etc. y el otro participa con la observación diaria, a campo, de los problemas mejorables y soluciones es la mejor herramienta para encuadrar esta relación.

Sostenemos que el Derecho Agrario tiene las normas necesarias para cada tipo de vínculo que quieran suscribir las partes para llevar adelante la empresa agraria, según la necesidad de las tareas y el tipo de relación que se deseen formalizar. Las normas son claras permitiendo la asociación de personas en el caso que nos ocupa y la relación de subordinación en el caso de ser un trabajador agrario permanente, peón rural en otras situaciones.

Estas interpretaciones de la ley fundamentan con mayor asidero la necesidad de contar con jueces especializados en la materia, juzgados con competencia en lo agrario y profesionales que se dediquen al estudio de esta rama del derecho.

3. CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

El Código Civil y Comercial de 2015 incorpora disposiciones regula-

torias de este tipo de contratos, evidenciando así que esta modalidad se va acrecentando en su utilización.

- **Contratos asociativos:** El Contrato Asociativo constituye un vínculo de colaboración o de participación con comunidad de fines que no es una sociedad.

En los usos y prácticas es frecuente que se celebren vínculos de colaboración asociativa que no constituyen una nueva persona jurídica. Estas situaciones, útiles para alcanzar economías de escalas, para lograr desarrollos empresarios, encuentra regulación en el artículo 1442 del Nuevo Código Civil y Comercial, que textualmente nos dice: “artículo 1442: las disposiciones de este capítulo se aplican a todo contrato de colaboración, de organización o participativo, con comunidad de fin que no sea sociedad. A estos contratos no se les aplican las normas sobre la sociedad, no son, ni por medio de ellos se constituyen personas jurídicas, sociedades ni sujetos de derecho...”.

Del texto legal surge con claridad la diferencia entre Contratos de Cambio y Colaboración y Contratos con finalidad asociativa y Contratos de Sociedad.

La Colaboración Asociativa nos presenta comunidad de fines, de modo tal que las partes actúan en un plano de coordinación y compartiendo el interés. El Código dispone para esta modalidad libertad de formas.

- **Contratos asociativos, no son sociedades, ni se le aplican sus normas:** El código es claro y categórico, cuando separa a las sociedades de los contratos asociativos, dejando de lado esa posibilidad, de las figuras que se encuentran en los artículos 1448 a 1478; esto es claro al comparar que, en una sociedad nace un sujeto de derecho jurídico distinto de sus socios, lo que en los contratos asociativos no acontece.

El contrato en participación como los asociativos, se diferencia de la sociedad porque no tienen tres notas fundamentales de ésta: el aporte no se incorpora a un patrimonio común; no se crea un sujeto nuevo como en la sociedad; además no cuentan con la “*affectio societatis*” ó el “*iusfraternitatis*” que es integrativo de una sociedad.

- **No son personas jurídicas:** Queda claro que el nuevo Código Civil y Comercial, los contratos asociativos no constituyen personas jurídicas,

ello surge de política legislativa o de técnica jurídica, estableciendo una diferenciación terminante de los que es una sociedad a lo que conforma un contrato asociativo. La ausencia de no tener personería jurídica los Contratos Asociativos hace que no los declaren en concurso preventivo y/o quiebra.

• **No son sujetos de derecho:** El artículo 1442, establece que los contratos asociativos que no pueden ser considerados sujetos de derechos, reafirmando que no es una sociedad y que, no existe la creación de un ente diverso al de las partes que conforman el contrato asociativo.

4. LOS CONTRATOS ASOCIATIVOS DEL CCYC Y LA LEY 25.169

En esta misma dirección se encuentra la Ley Especial 25169/99, integrada al plexo normativo del Código Civil y Comercial de Nación, sin merecer modificación alguna, vale decir que el Contrato Asociativo tal cual lo define el artículo 1442, se constituye en un marco genérico y el contrato asociativo de explotación tampera se torna una especie dentro de este nuevo encuadre que ha previsto el legislador.

Esta afirmación, nos permite establecer de modo claro y definitivo, la naturaleza del contrato Asociativo de explotación tampera. La asociación con fines de organización y participación, releva de toda suspicacia y/o duda respecto de la tan discutida naturaleza jurídica.

Ni el planteo en materia de “Dirección” formulado en el fallo Harman c/Ferrero donde el Juez de Cámara entiende que esta instancia convierte al contrato en laboral, por generar una dependencia técnica; resiste al concepto de contrato asociativo de Organización y Participación.

Estos modos contractuales fueron utilizados desde vieja data por el derecho comercial, en figuras como la unión de empresas, agrupaciones de colaboración, hasta lograr su registro legislativo, hoy incluidos con mayor rango en el propio Código Civil y Comercial.

Tal vez la materia comercial, generó una certeza jurídica, que no logró la materia agraria. En las agrupaciones de colaboración, no se ha planteado que tuvieran carácter laboral, aún cuando alguna de las partes realizara servicios o tareas. En nuestro caso, la participación en el producido de la leche, las actividades conexas, que se encuentran casi necesariamente bajo

la supervisión del tambero asociado, fueron consideradas laborales en distintas oportunidades.

Creemos que hoy, con la vigencia del nuevo Código, con el trabajo diligente de quienes redactan los contratos asociativos, con la adecuada invocación del derecho aplicable, con la narrativa clara de derechos y deberes, con especificación de las tareas conexas, de modo preciso, finalmente podemos decir que se ha cerrado el debate.

BIBLIOGRAFÍA

- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires
- Jurisprudencia de la Cámara Laboral de Santa Fe.
- Código Civil y Comercial de la Nación Comentado. Miguel De Lorenzo Pablo Lorenzetti; coordinadores, Rubinzal – Culzoni Editores. -
- Derecho Agrario Argentino – Leonardo Pastorino 2009.
- Consultor Agropecuario – Errepar N° 27/2017 – Análisis del Dr. Luis Facciano

EL CONTRATO AGROINDUSTRIAL Y EL CONTRATO DE MAQUILA. DOS CONTRATOS QUE AYUDAN A MEJORAR LA CALIDAD DEL PRODUCTO ELABORADO

JUAN JOSÉ STAFFIERI²⁰⁴

La complejidad del mundo moderno ha llevado, tanto al productor como al industrial, a agudizar su ingenio en pos de lograr una mayor competitividad.

Esta situación ha llevado a que, en el mundo de los contratos agrarios tomara cada vez más fuerza lo que en doctrina se llama la integración vertical en contraposición a los de integración horizontal, en los que la unión es entre productores o empresas que pertenecen a la misma actividad.

Ahora bien, ¿en qué consiste esta integración vertical? Nada más ni

²⁰⁴ Abogado especializado en Derecho Agrario (UNL). Vicepresidente Instituto de Derecho Agrario. Profesor de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro Comité Académico y Profesor Carrera de Post Grado en Derecho Agrario (UNL). Master en Asesoramiento Jurídico de Empresa (Univ. Austral). Miembro Instituto Arg. de Derecho Agrario y Miembro Unión Mundial Agraristas Universitarios (UMAU)

nada menos en que se interrelacionan dos actividades que ab inicio no tienen nada en común. En nuestro caso se ensamblan en este contrato por un lado el productor agrario y por el otro el industrial.

De esta manera la nueva agricultura permite la integración entre empresas agrícolas y empresas industriales o comerciales. Por otra parte esta integración entre actores de distinta actividad no ha impedido la unión o agremiación de agricultores que tienen intereses comunes, para lograr de esta manera un mayor protagonismo en defensa de sus intereses.

También la integración, como señala Pavone La Rosa,²⁰⁵ puede ser externa y parcial, cuando no existe un fenómeno de fusión entre las empresas con la creación de una estructura de gestión unitaria, tratándose de vínculos externos, no eliminando la individualidad y autonomía de las empresas que participan.

Los denominados contratos agroindustriales pertenecen como lo mencionamos *ut supra* a los de “integración vertical” siendo en realidad una especie de ésta.

Los italianos Confortini y Zimatore nos dicen que los contratos agroindustriales “son acuerdos entre agricultores y empresarios comerciales que tienen por finalidad, a través de una integración de las actividades agrícolas y comerciales realizar un intercambio de productos de características cualitativas determinadas, por una suma determinada de dinero”²⁰⁶.

De esta manera no cabe duda de que es conveniente aceptar y fortalecer el fenómeno de la interdisciplinariedad.²⁰⁷

Consecuencia de esta interrelación entre las partes surgen inevitablemente obligaciones que deben cumplir ambas partes.

Las obligaciones para el agricultor enajenante de sus productos:

a) Realizar los cultivos, o la cría de animales, según el caso, de acuerdo

²⁰⁵ Pavone La Rosa Antonio: “Profeti della nuova disciplina dei contratti agroindustriali”, en rev. *Del Diritto Commerciale* 1989- 209 cit.por F. Brebbia y N. Malanos en *Tratado teórico práctico de los contratos agrarios*. Pag. 362. Ed. ,Rubinzal Culzoni

²⁰⁶ CONFORTINI Massimo y ZIMATORE Atilio, “Contrati agroindustriali” en *dizionari del Diritto Privado*. Vol. IV. pag. 207. Cit por F. BREBBIA y N. MALANOS. op. cit. pag. 362

²⁰⁷ PASTORTINO L. en “Derecho Agrario Argentino”ed. Abeledo Perrot. Año 2009. cit. Por Gloria Doménech en “ Los contratos de integración agroindustrial” Ed. Cooperativas pag. 23

con las normas técnicas de una u otra actividad (agrícola o pecuaria) que aseguren la producción de una cantidad y calidad determinada de productos;

b) Entregar en el tiempo establecido al empresario industrial o adquirente la cantidad de frutos pactada en el contrato;

c) Emplear los granos, abonos, plaguicidas, fertilizantes, etc. que le suministre el adquirente;

d) Permitir que el adquirente controle el cultivo o la cría y

e) Aceptar las directivas o especificaciones de carácter técnico que se le impartan.

Por otra parte el empresario comercial o industrial asume las siguientes obligaciones:

a) Adquirir toda la producción establecida en el contrato, y

b) Pagar el precio establecido.

Nos encontramos como bien lo dicen Confortini y Zimatore con “una densa trama de obligaciones recíprocas” ya que además del efecto traslativo de la propiedad sobre los productos objeto del contrato, hace nacer múltiples obligaciones de hacer.

Si vemos con detenimiento las obligaciones de una y otra parte contratante no podemos dejar de observar que el productor, como bien hace referencia Saavedra²⁰⁸, sacrifica en mayor o menor medida el poder de dirección de su empresa (agraria) en beneficio del empresario industrial, pero por otra parte el primero obtiene la colocación de sus productos de un modo más seguro con un precio establecido a priori anulándose los riesgos de la comercialización.

Por otra parte el empresario industrial se asegura los productos necesarios en la cantidad y calidad por él determinada.

Esta interrelación nos lleva a que ambas partes obtienen tranquilidad y ventajas evidentes. Por un lado el productor o empresario agrario sabe que una vez agotado el ciclo, su producto ya está ubicado y con un precio pre acordado que evidentemente le va a resultar satisfactorio y el empresario industrial adquiere una doble tranquilidad: se asegura determinada cantidad de producto con un precio que también para él será satisfactorio, ya que fue pre acordado y sabe que dicho producto tendrá la calidad establecida en

²⁰⁸ BREBBIA F. y MALANOS N. op. cit. pag 364.

el contrato, dado que las directivas sobre las técnicas de producción o cría serán dadas por él.

1. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS AGROINDUSTRIALES

Todos los autores coinciden en señalar que nos encontramos ante un contrato de integración vertical.

Ahondando en las distintas doctrinas, vemos que en España el Profesor Amat Escandell²⁰⁹ los define como “aquellos contratos concluidos entre una firma industrial o comercial y uno o varios agricultores que conservan sus medios de producción y se obligan a entregar su cosecha futura por precio determinado a la empresa industria, la cual se obliga a anticipar medios técnicos necesarios y se reserva la facultad de supervisar la producción”.

Por otra parte el Profesor Vattier Fuenzalida²¹⁰ señala que la denominación de los contratos agroindustriales es variada, desde el nombre descriptivo de “siembra y cultivo” o de “cultivo” simplemente, pasando por el esquema asociativo del contrato de “colaboración”, hasta el contrato de compra venta de cosa futura. A todas estas figuras debemos agregar que, normalmente, el contrato celebrado entre las partes contratantes tiene características específicas del mismo, como por ejemplo, qué aportes se compromete a efectuar el industrial, qué controles acepta el productor que efectúe el industrial etc., es decir, es un entramado entre ambas partes contratantes, tendiente a aunar esfuerzos, procurando la mejor calidad posible del producto a obtener.

Evidentemente nos encontramos frente a un contrato de complicado encasillamiento legal ya que posee caracteres de varias figuras, con las cuales no se confunde.

Lo que sí es aparentemente claro que se trata de un contrato de na-

²⁰⁹ AMAT ESCANDELL, L. en “La Legislación Española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado” En Revista de Derecho Agrario y Alimentario N° 8 – 1987. Cit. Por Gloria Doménech. op. cit. pág 120.

²¹⁰ VATTIER FUENZALIDA en “Los contratos Agroindustriales en el Derecho Español” en Revista de Derecho Privado 1989. Pág. 316. Cit por Gloria Doménech op. Cit pág 121

turalidad agraria, con el aval de la más prominente doctrina italiana que así lo consideran.²¹¹

Ahondando un poco más en la naturaleza jurídica de estos contratos, vemos que si los queremos asimilar a los dos grandes y clásicos contratos agrarios de nuestra legislación argentina, que son los de arrendamiento y de aparcería indudablemente el contrato que nos convoca no tiene las mismas características.

La condición fundamental de los contratos de arrendamiento que es la cesión del predio rural, no existe en los contratos agroindustriales, en donde el predio siempre está en posesión del productor y permanece con él durante toda la vigencia del contrato.

En el contrato en estudio no hay cesión del uso y goce del predio, como ya lo hemos referido, el mismo permanece siempre en posesión del productor, el que si recibe instrucciones, insumos etc. del industrial, hecho que no ocurre en el contrato de arrendamiento, en el que el arrendatario se maneja en cuanto a la explotación del predio con total autonomía, siempre que sea racional y de acuerdo a las buenas técnicas de la explotación.

Con el contrato de aparcería, de acuerdo con lo determinado en nuestra legislación argentina, tampoco encontramos similitud ya que en el mismo el objeto del contrato es: si se trata de un contrato de aparcería agrícola, la entrega del predio con o sin plantaciones, enseres y elementos de labranza para la explotación agrícola con el objeto de repartirse los frutos y si es un contrato de aparcería pecuaria, el objeto es la entrega de animales con la finalidad de repartirse los frutos (crías) o con la finalidad de repartirse el mayor valor que la hacienda adquiere en el caso del contrato de capitalización de hacienda.

Como podemos ver en estos contratos de aparcería la característica es el carácter asociativo entre ambas partes contratantes ya que estarán asociadas en el resultado de la explotación. Estos hechos no aparecen en el contrato agroindustrial: no hay cesión como se ha mencionado *ut supra* del predio ni ambas partes contratantes están asociadas en el resultado final, solamente el productor debe entregar los productos pre acordados y el industrial le debe abonar el precio pre establecido.

²¹¹ BREBBIA F. MALANOS N op. cit. 365.

Lo mismo cabe para el contrato accidental, en donde también hay cesión del uso y goce del predio, pero por breve término.

Tampoco lo podemos asimilar al contrato de trabajo subordinado. En el caso del contrato en estudio ambas partes, como ya lo hemos mencionado, mantienen su total autonomía, si bien es cierto que el productor se compromete a aceptar y ejecutar determinadas directivas del empresario industrial tendientes a obtener un producto con las características de calidad pre acordadas. Este hecho no le quita autonomía al productor, quien es el encargado de velar durante todo el ciclo agrícola hasta obtener el resultado final. Es él el que corre con los riesgos de la producción si bien, es cierto, el factor oferta y demanda, que en muchos casos determinará el precio, en este caso se encuentra morigerado, ya que el precio ha sido pre acordado entre ambas partes contratantes.

Otro tipo de contrato que sí tiene bastantes puntos en común y que en cierta forma se nos hace más difícil diferenciarlo, es el contrato de compraventa de cosa futura. Es cierto que en estos contratos se pacta la compra de un producto futuro, pues al momento de formalizarse la contratación ese producto a entregar en muchos casos aún no existe o está en el mejor de los casos en un proceso productivo.

Es cierta la contratación a futuro, pero no es menos cierto que este contrato tiene características muy propias que no vemos en la compraventa de cosa futura. En el contrato agroindustrial el productor se compromete a recibir y cumplir las directivas del empresario industrial, aceptar y utilizar insumos etc., hecho que no se da en la compraventa de cosa futura, lo que le da a este contrato una real autonomía.

La doctrina ha sido unánime en señalar que una característica de este contrato es la integración entre ambas partes contratantes, en que el industrial tiene injerencia durante el ciclo biológico que dará como resultado final el producto que el mismo recibirá.

Este hecho claro y fundamental para caracterizar y tipificar este contrato entendemos lo distingue del contrato de compraventa de cosa futura.

El profesor Amat Escandell²¹², señala que nos encontramos ante una compraventa de cosa futura a la que se le suelen añadir pactos adicionales de otros tipos contractuales, como el crédito (cuando se conceden anticipos)

²¹² AMAT ESCANDELL, op. cit pág. 7. cit por Gloria DOMÉNECH. Op. cit Pág. 127

o el de obras o servicios (cuando las parte se obligan a realizar determinadas actividades) en concreto.

Sostenemos una vez más que al tener este contrato características tan específicas lo hacen indudablemente un contrato agrario, ya que el objeto es la comercialización de un producto agrario, pero con características tan particulares que consideramos que es un contrato autónomo distinto de los nombrados.

Por los mismos motivos entendemos que tampoco sería un contrato de obra, ya que, si bien se encarga la producción de determinado producto, el proceso, como ha quedado expuesto, lleva a aceptar directivas, insumos etc. no propios de este tipo de contratos, en el que las partes se manejan con total autonomía.

Si vamos al derecho comparado la misma problemática de encasillar a este contrato se ha encontrado allí.

Esta situación ha llevado, en países como Francia Italia, España y Alemania, por citar algunos ejemplos, a buscar la solución mediante la tipificación legal de este contrato que hasta ahora solamente tenía tipificación social.²¹³

En materia de contratos agroindustriales debemos distinguir principalmente dos tipos: Por un lado, los contratos referidos al aprovisionamiento de los medios de producción o a la canalización de los productos agrícolas y por el otro, los contratos de carácter salarial, en los que el agricultor elabora productos concertados sobre la base de una remuneración fija estipulada por el contrato y algunas veces tiene también una participación en los beneficios²¹⁴. Lo encontramos en el ámbito de la producción animal, recibiendo el nombre de contrato de engorde a título de pensión. La esencia de este contrato es el trabajo dependiente del productor conforme las instrucciones del industrial.

2. CONTRATO DE MAQUILA

Este contrato aparece en nuestro país como una nueva modalidad

²¹³ BREBBIA. F. MALANOS N. op. cit Pág 369

²¹⁴ DOMÉNECH Gloria op. cit. Pág 211

del régimen contractual agrario, pero teniendo remotos antecedentes en el medioevo y aún en el derecho romano en la época de la República.

• **Naturaleza jurídica** — En general las calificaciones propuestas para el contrato de maquila no nos parecen aceptables. Evidentemente no se trata de un contrato de aparcería agrícola ya que no hay transferencia del fundo ni mucho menos existe división de los frutos, sino distribución del producto elaborado en el porcentaje pre acordado entre las partes contratantes.

Nos adherimos a la posición sustentada por los Dres. Fernando Brebbia y Nancy Malanos²¹⁵ en el sentido de considerar que no nos encontramos con un contrato agroindustrial, a pesar de que la ley nacional así lo llama, ya que no existe el complejo de obligaciones de dar y de hacer que tipifican a este contrato. Falta en definitiva la “reciprocidad” que es condición indiscutible en todo contrato agroindustrial.

Es evidente, y en esto si es igual al contrato agroindustrial, de que estamos también ante un contrato de integración vertical.

La esencia de este contrato es la integración de los eslabones de la cadena de producción, léase el productor de materia prima y el industrial que elabora.

Este contrato es aplicable a infinidad de procesos de industrialización de productos agropecuarios como caña de azúcar, carne, granos, madera, vinos, productos hortícolas, frutícolas, avícolas entre otros.

Está regulado en nuestro país por la Ley N° 25113, sancionada el 23 de junio de 1999 y promulgada el 8 de julio de 1999.

La ley define a la maquila como el contrato en el cuál un productor agropecuario se obliga a suministrar al procesador o industrial materia prima con el derecho de participar, en las proporciones que convengan, sobre él o los productos finales resultantes.

Debe de quedar claro que el industrial es “depositario” y retiene para sí un porcentaje del producto manufacturado.

La ley exige que los productos que las partes se reparten entre ellos sean de idéntica calidad.

Este contrato ofrece como ventaja que en ningún caso esta relación

²¹⁵ BREBBIA. F. MALANOS N. op. cit Pág 603

constituirá actividad o hecho económico imponible (lo cual se deriva de que no se realiza compraventa ni permuta de la materia prima) .

Las acciones de la presente ley tramitarán por juicio sumarísimo o por el trámite abreviado equivalente.

La ley establece con el fin de proteger la autonomía del productor agropecuario que serán nulas las cláusulas incluidas en el contrato que le impongan la obligación de vender parte o la totalidad de los productos finales de su propiedad al industrial elaborador o que traben la libre comercialización del mismo por cuenta exclusiva del propietario.

• **Su reglamentación** — La Ley N° 25113 dispuso que los “contratos agroindustriales” referidos en la misma deberán inscribirse a pedido de parte en los registros públicos que se crearen en la jurisdicción de cada provincia”, asignándose a cada provincia “las condiciones de autoridad de aplicación local”. Asimismo la ley establece que ante la misma autoridad deberán registrarse “todas las medidas cautelares que afecten los productos de propiedad de los productores agropecuarios” elaborados con motivo de éstos contratos.

Con el decreto 2.506 se crea en nuestra Provincia dentro del ámbito del Ministerio de la Producción el Registro Provincial de Contratos de Maquila. Cumplimentándose finalmente con lo dispuesto en la Ley Nacional.

En este Registro deberán inscribirse “ a pedido de una o de ambas partes, los contratos de depósito que tengan por objeto la distribución participativa de la transformación de los productos suministrados, sin perjuicio de denominación que se les atribuya” y, además, todos los contratos de elaboración, compraventa, permuta y cesión “cuya contraprestación se efectivice con productos elaborados” .

Establece el decreto los requisitos que deben contener los contratos aludidos para su registración.

Este mismo Registro es el que deberá tomar razón de todas las medidas cautelares que afecten a los productos de propiedad de los productores agropecuarios que hayan sido elaborados a través de los contratos mencionados, como así también las cautelares que afecten las sumas de dinero resultantes de la comercialización de dichos productos.

3. CONCLUSIÓN

El objeto de esta ponencia apunta a visualizar someramente estos contratos agrarios que en cierta forma podemos llamarlo “nuevos”, con relación a los contratos agrarios tradicionales, (arrendamiento y aparcería), aunque vienen siendo de uso frecuente sobre todo en Europa desde hace más de cinco décadas.

Consideramos que este tipo de contratos es un instrumento muy importante para ensamblar de una manera clara y eficiente distintas actividades, en beneficio de ambas partes contratantes.

¿Cómo puede plasmarse este acuerdo? Consideramos que la forma más adecuada que permite la legislación argentina es lo que el actual Código Civil y Comercial de la República Argentina llama “unión transitoria” el que lo conceptualiza en el art 1463 del referido cuerpo normativo diciendo: “Hay contrato de unión transitoria cuando las partes se reúnen para el desarrollo o ejecución de obras, servicios o suministros concretos, dentro o fuera de la República. Pueden desarrollar o ejecutar la obras y servicios complementarios y accesorios al objeto principal.”

Las notas centrales destacadas de esta figura jurídica son dos a) la transitoriedad de su duración, limitada al tiempo necesario para desarrollar el proyecto común y b) la especificidad del objeto para el cual se constituye, en nuestro caso será la entrega de la materia prima para su elaboración y pago consiguiente o entrega del porcentaje del producto elaborado según uno u otro contrato.

Son, en definitiva, negocios de colaboración, en las que cada parte mantiene su individualidad, ajenos a todo tipo de subordinación, salvo lo pre acordado en cuanto a acatar las directivas del empresario industrial atinentes y con el solo fin de lograr el producto deseado,(en el caso del contrato agroindustrial) y que precisamente lo distingue del contrato de maquila, En todos los otros aspectos las partes mantienen una total autonomía y responsabilidad .

Consideramos que estos contratos ensamblados en la “unión transitoria” de ambas partes contratantes constituyen una figura muy interesante, dinámica que sirve para aunar esfuerzos de personas o sociedades que actúan en principio en distintos ámbitos pero que en definitiva persiguen un mismo fin, que es el obtener un producto de muy buena calidad que en definitiva redundará en beneficio de toda la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Brebbia Fernando – Malanos Nancy (1997): “ Tratado teórico Práctico de los Contratos Agrarios”- Editorial Rubinzal – Culzoni.
- Doménech Gloria (2010): “ Los contratos de integración agroindustrial” – Ediciones Cooperativas.
- Rivera Julio Cesar – Medina Graciela (2014): Código Civil y Comercial de la Nación Comentado- Editorial Thomson Reuters La Ley.

CUESTIONES AGROAMBIENTALES

MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL DE ENVASES VACÍOS DE FITOSANITARIOS

SILVINA MARÍA DELPINO²¹⁶ Y MARLENE DIEDRICH²¹⁷

1. INTRODUCCIÓN

La generación de residuos derivados del uso de productos fitosanitarios y la falta de gestión ambiental adecuada de los mismos constituye un punto crítico a resolver.

El uso de los productos fitosanitarios en la actividad agrícola ha llevado a una alta concentración de envases vacíos en los campos, sin que reciban un tratamiento adecuado de descontaminación y disposición final, con el consiguiente riesgo que implica para la salud y el medio ambiente.

²¹⁶ Abogada (UCA). Profesora Superior en Abogacía (UCA). Especialista en Derecho Empresario (UNR). Miembro del Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario, Santa Fe, Argentina.

²¹⁷ Abogada (UCA). Adscripta a las Cátedras “Derecho Ambiental” cátedra A (UNR), “Recursos Naturales y Medioambiente” (UAI) y “Derecho de los Recursos Naturales y Derecho Ambiental” (UCA). Miembro de los Institutos de Derecho Agrario y Derecho Ambiental del Colegio de Abogados de Rosario, Santa Fe, Argentina.

El problema radica en que los mencionados envases son abandonados, generando contaminación física, química o biológica del aire, agua y suelo; o son quemados, generando gases que afectan la salud y la capa de ozono; o son usados como recipientes para otros usos o para realizar un comercio informal de agroquímicos.

Para lograr un campo limpio de envases vacíos de productos fitosanitarios es necesario que éstos tengan una gestión ambiental adecuada.

2. MARCO LEGAL

A nivel normativo nacional no contábamos con un cuerpo legal único que especificara como proceder con los envases remanentes de la aplicación de fitosanitarios, sino que sólo existían normas dispersas que aisladamente regulaban la materia²¹⁸. Entre dichas normas se encuentran el artículo 41 de la Constitución Nacional²¹⁹, la Ley 25.675²²⁰, la Ley 24.051²²¹ y la Ley 26.727²²².

A nivel provincial, si bien la mayoría de las provincias tienen leyes sobre productos fitosanitarios, no todas consideran en su articulado a los envases vacíos.

3. LEY DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS 27.279 Y DECRETO REGLAMENTARIO 134/18

En virtud del tercer párrafo del artículo 41 de la CN, regulatorio

²¹⁸ DELPINO Silvina y DIEDRICH Marlene, "Marco jurídico para una agricultura sustentable. Gestión ambiental de los envases vacíos de productos fitosanitarios", Memorias del IX Encuentro de Colegio de Abogados sobre temas de Derecho Agrario, 2012, Ed. Nova Tesis

²¹⁹ El artículo 41 CN consagra el derecho a un ambiente sano y el correlativo deber de preservarlo.

²²⁰ La Ley 25.675 (B.O. 28/11/2002) "Ley General del Ambiente" establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente.

²²¹ La Ley 24.051 (B.O. 17/01/1992) de Residuos Peligrosos en el Anexo I denominado "Categorías sometidas a control" expresamente incorpora como Y4 a los Desechos resultantes de la producción, la preparación y utilización de biocidas y productos fitosanitarios.

²²² La Ley 26.727 (B.O. 28/12/2011) regula el Régimen del Trabajo Agrario y menciona el tema de los envases vacíos de productos fitosanitarios en el artículo 48

del sistema de presupuestos mínimos²²³, en octubre de 2016 se dictó la **Ley 27.279**²²⁴ que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los envases vacíos de fitosanitarios. En febrero de 2018 se dictó el **Decreto 134/18**²²⁵, reglamentario de la mencionada ley.

La Ley tiene por objetivo garantizar que la gestión integral de los envases vacíos de fitosanitarios y del material recuperado de los mismos, no implique riesgos para la salud humana o animal ni para el ambiente.

En este sentido, entiende por *Fitosanitario* a “cualquier sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, controlar o destruir cualquier organismo nocivo, incluyendo las especies no deseadas de plantas o animales, que causan perjuicio o interferencia negativa en la producción, elaboración o almacenamiento de los vegetales y sus productos, incluyendo a los coadyuvantes, fitorreguladores, desecantes y las sustancias aplicadas a los vegetales antes o después de la cosecha para protegerlos contra el deterioro durante el almacenamiento y transporte”, y por *Residuo* a todo “fitosanitario remanente en el envase una vez vaciado el contenido del mismo”²²⁶.

• **Sujetos** — En toda la cadena del Sistema de Gestión intervienen diferentes sujetos definidos por la ley²²⁷:

— *Registrante*: “aquella persona física o jurídica que haya obtenido el Certificado de Uso y Comercialización de un fitosanitario debidamente inscripto en el Registro Nacional de Terapéutica Vegetal del SENASA”. Se trata de las empresas que producen los productos fitosanitarios y serán las encargadas de implementar el Sistema de gestión y la construcción de los CAT donde luego procesarán los envases vacíos recibidos.

— *Usuario*: “toda persona física o jurídica que adquiera productos fitosanitarios para la actividad agropecuaria y como consecuencia de ello, genere y sea tenedor de envases vacíos de fitosanitarios”.

²²³ Artículo 41 CN - 3er. Párrafo: “... Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales ...”

²²⁴ B.O. 11/10/16

²²⁵ B.O. 20/02/18

²²⁶ Art. 4 Ley 27.279

²²⁷ Art. 4 Ley 27.279

— *Comercializador*: “toda persona física o jurídica que comercialice productos fitosanitarios”.

— *Operador*: “toda persona física o jurídica autorizada por las Autoridades Competentes para modificar las características físicas y/o la composición química de cualquier envase vacío de fitosanitario, de modo tal que se eliminen sus propiedades nocivas, se recupere energía y/o recursos materiales, o se obtenga un residuo menos tóxico o se lo haga susceptible de recuperación o más seguro para su transporte o disposición final”.

— *Transportista autorizado*: “la persona física o jurídica autorizada por las Autoridades Competentes para realizar el transporte desde el Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT) hacia el Operador y/o desde éste a la industria que cumpla con los requisitos de seguridad que aquellas dispongan”.

• **Etapas del sistema** — Las etapas en las que se articula el sistema son²²⁸:

1) *Del Usuario al Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT)*: Vaciado un envase contenedor de fitosanitarios, el usuario y aplicador serán objetivamente responsables de garantizar el procedimiento de reducción de residuos. Deberán separar los envases vacíos según las clases establecidas por el artículo 7 de la ley y luego deberán trasladarlos y entregarlos a un CAT.

El citado artículo 7 distingue dos clases de envases vacíos de fitosanitarios, dependiendo si pueden ser sometidos al procedimiento de reducción de residuos o no:

a) Aquellos envases vacíos que siendo susceptibles de ser sometidos al procedimiento de reducción de residuos establecido en el artículo 22²²⁹, se les haya realizado el mismo y fueron entregados en los CAT autorizados;

b) Aquellos envases vacíos que no pueden ser sometidos al procedimiento de reducción de residuos, por sus características físicas o por contener

²²⁸ Art. 13 Ley 27.279

²²⁹ El artículo 22 de la ley establece como “procedimiento obligatorio para reducir los residuos de fitosanitarios en los envases vacíos, el procedimiento para el lavado de envases rígidos de plaguicidas miscibles o dispersables en agua, según la norma IRAM 12.069 o la norma que oportunamente la reemplace”. La mencionada norma IRAM 12.069 determina las particularidades del “Triple Lavado”, el cual consiste en que una vez vaciado el contenido del envase, se debe enjuagar tres veces con agua limpia y se debe volcar el agua de cada lavado en un tanque. Los restos se aplican en el campo, junto con el caldo de pulverización

sustancias no miscibles o no dispersables en agua, y que han sido entregados en los CAT autorizados.

El decreto aclara que los envases descriptos en el inciso a) serán denominados como envases Tipo "A" mientras que los envases definidos por el inciso b) serán denominados como envases Tipo "B".

2) *Del Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT)*²³⁰ *al Operador*: Recibidos los envases en los CAT, deberán ser clasificados y copiados en espacios diferenciados según el tipo de envase de que se trate, y luego serán derivados para su valorización o disposición final mediante transportista autorizado.

Los CAT serán responsabilidad de los registrantes y deberán inscribirse en los registros como generadores de envases vacíos de fitosanitarios. Deberán ubicarse en zonas industriales y/o zonas rurales y cumplir con las condiciones mínimas de construcción y ubicación detalladas por el decreto reglamentario. El mismo estipula que los CAT deberán "estar ubicados en zonas de fácil acceso durante todo el año, especialmente en época de campaña", "ubicarse respetando las distancias que las autoridades jurisdiccionales establezcan respecto de las áreas o puntos sensibles como establecimientos educativos, centros de salud y centros de recreación", "encontrarse alejados de los cursos de aguas superficiales y de los depósitos utilizados para el abastecimiento de agua potable", "estar aislados físicamente con tejidos o paredes, pisos impermeables, un muro circundante que impida el ingreso de agua de lluvia y el drenaje hacia afuera de acumulaciones de líquidos que pudieran derramarse", "estar techados y construidos con materiales resistentes al fuego o con características de incombustibilidad", "contar con buena ventilación", "poseer un sistema de protección contra incendios"²³¹.

3) *Del Operador a la Industria*: El material procesado por el operador se enviará mediante un transportista autorizado para su posterior reinserción en un proceso productivo.

El decreto reglamentario aclara que el Operador deberá obtener habilitación expresa por parte de la Autoridad Competente respecto a su figura, al tipo de envases que autoriza a operar, sus características al momento

²³⁰ El CAT es "aquella instalación utilizada para recepcionar, acondicionar, acopiar y derivar los envases vacíos de fitosanitarios a los canales de valorización o disposición final".

²³¹ Art. 13 inc. b) Decreto 134/18.

de la recepción, las operaciones y tecnologías autorizadas y su respectiva capacidad.

• **Principios rectores** — En el artículo 5 de la ley se regulan los siguientes principios rectores: a) Responsabilidad extendida y compartida, b) Interjurisdiccionalidad, y c) Simplificación de procedimientos.

De todos ellos destacamos el principio de Responsabilidad extendida y compartida, según el cual cada uno de los registrantes debe responsabilizarse objetivamente por la gestión integral y su financiamiento, respecto a los envases contenedores de los productos fitosanitarios puestos por ellos en el mercado nacional y sus consecuentes envases vacíos. En el cumplimiento de dicho deber, deberán tener en cuenta el ciclo de vida del envase y el respeto por la siguiente jerarquía de opciones: a) Prevención en la generación, b) Reutilización, c) Reciclado, d) Valorización, e) Disposición Final. La responsabilidad será compartida con los restantes eslabones de la cadena de gestión en la medida de sus obligaciones específicas.

• **Prohibiciones** — La ley prohíbe el abandono, vertido, quema y/o enterramiento de envases vacíos de fitosanitarios, la comercialización y/o entrega de envases a personas físicas o jurídicas por fuera del sistema autorizado, y el uso del material recuperado para elaborar cualquier tipo de productos que, por su utilización o naturaleza, puedan implicar riesgos para la salud humana o animal, o tener efectos negativos sobre el ambiente²³².

Según el decreto 134/18, a efectos de determinar los usos prohibidos del material valorizado o reciclado, se considerarán las siguientes restricciones de uso: productos que pudieran estar en contacto con alimentos humanos o animales, y productos que puedan significar riesgos para la salud humana, animal o para el ambiente²³³.

• **Sistema Único de Trazabilidad** — La ley crea el Sistema Único de Trazabilidad²³⁴, con el objeto de permitir el monitoreo permanente de los sistemas de gestión.

²³² Artículos 8 y 9 Ley 27.279

²³³ Art. 9 Dec. regl. 134/18

²³⁴ Art. 24 Ley 27.279

• **Régimen sancionatorio** — La ley regula el régimen sancionatorio²³⁵ estipulando diferentes tipos de sanciones según su gravedad, reincidencia y naturaleza: a) Apercibimiento; b) Multa pecuniaria (entre trescientos y diez mil sueldos básicos de la categoría inicial de la Administración Pública Nacional²³⁶; c) Suspensión de la actividad (desde treinta días hasta un año); d) Clausura temporaria o permanente, total o parcial; e) Obligación de publicar la parte dispositiva de la resolución condenatoria a cargo del infractor.

• **Autoridad de aplicación** — Serán conjuntamente autoridad de aplicación, el Ministerio de Agroindustria y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, los que podrán delegar el ejercicio de sus respectivas competencias en una dependencia de rango no inferior a Secretaría²³⁷.

Ambos Ministerios deberán presentar un informe anual con los movimientos en los CAT, cobertura, destino del material recuperado, sanciones aplicadas entre otros puntos, información que deberán suministrarle las Autoridades Competentes (los organismos que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de sus jurisdicciones).

4. CONCLUSIÓN

En función de lo expuesto, consideramos que tanto la referida Ley 27.279 como su decreto reglamentario 134/18 resultan avances muy importantes en el marco del desarrollo de una agricultura sustentable. Ante la dispersión normativa existente respecto al tratamiento de los envases vacíos de fitosanitarios, fue sumamente necesario el dictado de una norma integradora.

Por tratarse de una ley de presupuestos mínimos, es aplicable en todo el territorio nacional, debiendo las normativas provinciales adecuarse a sus prescripciones.

²³⁵ Arts. 25-30 Ley 27.279

²³⁶ Art. 25 Dec. regl. 134/18. "A los efectos de lo establecido en el inciso b) del artículo 25 de la Ley N° 27.279, entiéndase por "categoría inicial de la Administración Pública Nacional", al concepto sueldo de la asignación básica del nivel escalafonario mínimo de la Administración Pública Nacional"

²³⁷ Art. 14 dec. regl. 134/18

La implementación del Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios constituye un gran desafío, fundamentalmente en lo referente al funcionamiento de los CAT.

Destacamos la regulación del principio de Responsabilidad extendida y compartida y el Sistema Único de Trazabilidad.

No obstante estos avances, el decreto reglamentario ha dejado algunos vacíos legales, ya que hay varios artículos de la Ley analizada que no fueron reglamentados.

En particular, respecto al régimen sancionatorio, observamos que no se ha definido ante qué conductas jurídicas corresponde cada sanción. Asimismo, sostenemos que las multas establecidas pueden resultar excesivamente altas. Quizás una ley modificatoria posterior pueda morigerar esta sanción, y a su vez, tratar con más detalle la temática de las infracciones.

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD CON INCIDENCIA EN MATERIA AGROAMBIENTAL

JUAN CARLOS FERNÁNDEZ

1. LA TENDENCIA A LA GLOBALIZACIÓN DEL DERECHO AGRARIO

La doctrina agrarista ha enfatizado el carácter geográficamente localizado del derecho agrario, sin perjuicio de remarcar el esfuerzo de esta rama jurídica por crear principios universales.²³⁸

Sin embargo, por nuestra parte, advertimos que existen tendencias que tensan el carácter local del derecho agrario, imponiéndole un rasgo globalizador, incidiendo directamente en la actividad agraria en sí misma o en sus dimensiones ambiental y alimentaria —dimensiones éstas que, a tenor de calificada doctrina, amplían el contenido del derecho agrario—²³⁹.

²³⁸ Cfr. PASTORINO, Leonardo Fabio, "Derecho agrario argentino", Ed Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2009, pág. XXXIV

²³⁹ MALANOS, Nancy, "El impacto de los derechos de tercera generación en la actividad agraria", en AAVV, "Memorias del X Congreso Americano de Derecho Agrario" compilado por VICTORIA, María Adriana, Guadalajara, México, octubre de 2017, Ed Lucrecia, pág. 357 y sgtes .

Entre esas dinámicas que tienden a relativizar el carácter local del derecho agrario, enunciamos ya en otra oportunidad²⁴⁰ a los reglamentos técnicos de control agroalimentario, en cuanto imponen un orden normativo internacional como único parámetro de control de calidad de los alimentos de origen agrario, de modo tal que el criterio de razonabilidad técnica, y consecuentemente de validez jurídica, de las normas agroalimentarias nacionales se definen a la luz de su ajuste a estas normas técnicas internacionales. Ejemplo de ello es el recurso a las normas de la Organización Internacional de Epizootias para controlar la validez jurídica de las normas emitidas por los organismos sanitarios estatales en el marco de la lucha contra la aftosa²⁴¹.

En este artículo es nuestra pretensión remarcar la incidencia que el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional ambiental, interpretados consustancialmente, tienen en la conformación del derecho agrario local.

En efecto, con respecto al paradigma del del derecho internacional de los derechos humanos, debemos recordar que en cuanto se lo conciba como un orden público internacional —tal como ha sido ya postulado tanto en el sistema europeo como en el sistema interamericano de derechos humanos²⁴²—, y más aún en cuanto los grupos sociales locales y regionales se empoderen y encarnen la axiología del sistema de derechos humanos, las normas y prácticas locales agrarias no podrán desconocer este paradigma, generándose en consecuencia soluciones comunes para problemas agrarios diversificados geográficamente. Ejemplo de ello sería el criterio de acceso al agua para la agricultura familiar —como derivación del derecho humano al agua— y los criterios de producción agraria para el consumo —como derivación del derecho humano a la alimentación—.

²⁴⁰ FERNÁNDEZ, Juan Carlos, “El complejo ejercicio del poder de policía agroalimentario y de la sanidad animal. El caso de la provincia de Neuquén.”, en repositorio digital de la Universidad Nacional de la Plata, link <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/60410>, junio de 2017

²⁴¹ “Santángelo Juan Carlos y otros c/ Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) S/ amparo ley 16986” (Expte N° 19821/2016) y “Provincia de Neuquén c/ Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) S/ amparo ley 16986” (Expte N 18883/2016), ambos del Juzgado Federal de Neuquén, República Argentina.

²⁴² Dictamen de Comisión Europea en “Austria vs Italy”, Application Nro 788/60, European Yearbook of Human Rights, 1961, vol 4, pag 140, Opinión Consultiva N° 02/82 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- y sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en “Loizidou c/ Turquía” de 23 de marzo de 1995.

Y con respecto al imperativo ambiental, cabe considerar que la imposición a nivel global del imperativo del desarrollo sostenible obliga a la implementación en toda región geográfica de prácticas agroambientales sustentables, lo que implica ya conceptualmente reorganizar las prácticas agrarias incorporando la dimensión ambiental que es definida globalmente.

Nos proponemos, a continuación, detallar puntualmente la incidencia que el sistema interamericano de derechos humanos, unido a la perspectiva ambiental, podría tener sobre la conformación de cada derecho agrario local o regional.

2. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

La concepción de que el derecho internacional de los derechos humanos constituye un orden público internacional a través de cuyo cedazo debe analizarse la validez jurídica de toda norma de derecho estatal interno, o incluso regional o interestatal, implica obviamente que el derecho agrario también debe sujetarse a dicho tamiz.

Una derivación de lo expuesto es el desarrollo del control de convencionalidad, institucionalizado en el sistema interamericano desde el caso *Almonacid*²⁴³ y que obliga a los Estados a juzgar la validez de las normas estatales internas a la luz no sólo de la letra del Convenio Interamericano de Derechos Humanos, sino de la particular interpretación que sus órganos de aplicación han hecho del mismo.

En ese marco, por una parte, las regulaciones agrarias locales que establecieran un criterio divergente del previsto en el sistema interamericano devendrían nulas. Y por otra, se imponen prestaciones positivas a cargo de los Estados para el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, cuya omisión generaría responsabilidad internacional.

Un ejemplo relevante en nuestra materia es la provisión de agua para la práctica de agricultura de subsistencia. A tenor de los códigos de agua locales, la necesidad podría cubrirse a través del instituto del uso común del recurso hídrico —en la medida que los agricultores logren cercanía con

²⁴³ “*Almonacid Arellano y otros vs Chile*” de 26 de septiembre de 2006, CorteIDH.

las fuentes de agua naturales—, o de uso privativo —en la medida que los agricultores tengan accesibilidad física a las fuentes de aprovisionamiento de agua y a la vez cumplan los requisitos técnicos y económicos para obtener el aprovisionamiento y luego mantenerlo—. Sin embargo, dicha ingeniería legal omite considerar la satisfacción de las necesidades del productor agrario alejado de las fuentes de aprovisionamiento de agua o que no cumple los requisitos técnicos o económicos para acceder a un uso privativo.²⁴⁴

En estas hipótesis, y conforme ha sido sostenido por el Informe General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho humano al agua obliga a la provisión por parte del Estado del agua necesaria para la práctica de la agricultura de subsistencia.

Los códigos de agua locales debieran reformularse a efectos de merituar la satisfacción de esta necesidad. En su caso, y ante la omisión, la jurisprudencia debería establecer reglas para el desarrollo progresivo de este derecho.

3. LOS CÁNONES AMBIENTALES REINTERPRETADOS EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El paradigma del desarrollo sostenible también impone una perspectiva que obliga a redefinir las prácticas agrarias, a efectos de tornarlas socio-ambientalmente sustentables.

Si bien desde dicho paradigma la actividad agraria que no se adaptara progresivamente a sus previsiones no sería de recibo, lo cierto es que la configuración de los cánones ambientales en forma de “*softlaw*” en el derecho internacional²⁴⁵, y luego la conformación de los derechos ambientales nacionales a través de principios jurídicos —y no de reglas—²⁴⁶ ha permitido

²⁴⁴ Para profundizar respecto de la evolución desde el paradigma del servicio público de agua y saneamiento al paradigma del derecho humano, cfr. LIBER, Martin et al, “El derecho humano al agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio”, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2008

²⁴⁵ Para profundizar sobre el nacimiento y evolución del derecho ambiental internacional, cfr. Pastorino, Leonardo Fabio, “El daño al ambiente”, Ed. Lexis-Nexis, Buenos Aires 2005, Cap III

²⁴⁶ Para profundizar respecto a los conceptos de regla jurídica y principio jurídico

que los requerimientos agroambientales se hayan configurado mayormente como un manual de buenas prácticas más que como imperativos jurídicos.

Sin embargo, a raíz de la emisión de la Opinión Consultiva 23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁴⁷ (Corte IDH), es posible presumir que hacia el futuro esta situación se modificará. Ello así en tanto esta opinión consultiva ha postulado que el paradigma ambiental debe ser reinterpretado en términos del derecho internacional de derechos humanos, lo que a los efectos de nuestra materia implica que la modulación de la perspectiva ambiental en la actividad agraria dejará de basarse en el softlaw y en principios jurídicos que al obligar a la ponderación en cada caso concreto admite variadas alternativas de solución.

Por el contrario, es de presumirse que de aquí en más contemos con reglas jurídicas en lugar de principios, elaborados minuciosamente en el sistema interamericano de derechos humanos, que determinen con claridad las prácticas agrarias que se entenderían opuestas al orden público internacional de derechos humanos.

En esta senda, me permito recordar que la OC-23/17 tiene directa aplicación para nuestra materia, en cuanto ha sostenido lo siguiente:

1) que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, debiendo aplicarse un criterio de interpretación evolutiva en los términos del art 29 de la Convención Americana.

2) que, en aplicación de dicho criterio de interpretación evolutiva, la Opinión Consultiva OC-23/17 tiene como objeto interpretar el efecto de las obligaciones derivadas del derecho ambiental en relación con las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana; y que la Corte debe utilizar el corpus iuris de derecho ambiental internacional al momento de especificar el contenido y alcance de

y sus modalidades de aplicación, cfr. ALEXY, Robert, "Teoría de los derechos fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993

²⁴⁷ Opinión Consultiva Oc-23/17 de 15 de noviembre De 2017 solicitada Por La República De Colombia. "Medio Ambiente Y Derechos Humanos. (Obligaciones Estatales En Relación Con El Medio Ambiente En El Marco De La Protección Y Garantía De Los Derechos A La Vida Y A La Integridad Personal - Interpretación Y Alcance De Los Artículos 4.1 Y 5.1, En Relación Con Los Artículos 1.1 Y 2 De La Convención Americana Sobre Derechos Humanos)"

las obligaciones asumidas por los Estados bajo la Convención Americana, en particular al precisar las medidas que deben adoptar los Estados.²⁴⁸

Conforme a lo citado, es previsible que la Corte IDH, al interpretar evolutivamente el contenido de diversos derechos fundamentales, otorgue imperatividad a determinados principios ambientales internacionales hasta hoy conformadores de un mero “softlaw”. Resulta obvia la importancia que dicha tesis tendría en materia agroambiental.

Adicionalmente a la importancia que para el derecho agrario tiene la reformulación del sistema interamericano de derechos humanos en clave ambiental, es pertinente recalcar que en la misma opinión consultiva la Corte IDH se expidió sobre un aspecto que resulta nuclear para la actividad agraria, y que es la relación entre la especie humana y las especies no humanas.

Sin que resultara estrictamente atingente a la consulta llevada ante la Corte IDH, ésta sostuvo que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos.²⁴⁹

En forma alternativa a la perspectiva ambiental internacional de definida visión antropocéntrica, la Corte IDH sostuvo en esta ocasión que se debe proteger la naturaleza por la importancia que tiene para los demás seres vivos con quienes se comparte el planeta, que son merecedores de protección en sí mismos.

Dicha postulación habilita la vía para la posterior determinación por el sistema interamericano de aspectos relevantes de la actividad agraria y el derecho agrario. Refiero a continuación solamente dos.

El primero es el relacionado con el ordenamiento del territorio y el cambio de uso del suelo, habida cuenta de que la determinación de la ampliación o reducción de la frontera agraria, y las normas estatales que regulen dicho proceso, quedarían sujetos a estándares de convencionalidad

²⁴⁸ Opinión Consultiva 23/17 CorteIDH, párrafos 43 a 45.

²⁴⁹ Opinión Consultiva 23/17 CorteIDH, párrafo 62.

que de no ser cumplidos tornarían en antijurídico el acto. En la medida que todo proceso de cambio de uso del suelo para afectarlo a la actividad agraria implica la extinción del hábitat de determinadas especies no humanas —que conforme ha sostenido la Corte I.D.H. son merecedores de tutela jurídica por sí mismas—, cabría reflexionar sobre las condiciones en que este proceso sería convencionalmente aceptable.

El segundo, relacionado con las condiciones de juridicidad de la actividad ganadera, habida cuenta de que aún desconocemos cuál sería la extensión del derecho de protección que tendrían las especies bovina, caprina y ovina, por ejemplo, y en concreto si su faena afectaría el nivel de protección que convencionalmente corresponde otorgarle.

Los problemas planteados no son más que la aplicación a la actividad agraria y al derecho agrario del modelo neo-constitucionalista que, valorizando en grado sumo el recurso a los principios jurídicos constitucionales y supra-constitucionales en su caso, ha ido redefiniendo todas las ramas jurídicas y entre ellas el derecho agrario.

EL USO DEL SUELO EN LA LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN: HACIA UNA RESTAURACIÓN Y CONSERVACIÓN SOSTENIBLE

CECILIA DEL VALLE RODRÍGUEZ²⁵⁰

1. INTRODUCCIÓN

Desde una concepción sistémica, cuando hablamos del “ambiente”, hablamos de un todo que tiene que ver con todo. Sin embargo, el suelo a pesar de cumplir funciones “ecológicas”, económicas y sociales muchas veces es dejado de lado a la hora de hablar de los recursos naturales.

Como consecuencia de la actividad agraria, el suelo experimenta cambios que afectan su productividad si no hace un manejo sostenible de este recurso.

La Convención de Nación Unidas de la Lucha contra la Desertificación, reconoce el rol fundamental que cumplen los estados en la adopción de me-

²⁵⁰ Abogada. Prof. Jefe de Trabajos Prácticos de Derechos de los Recursos Naturales y Medio Ambiente Universidad Católica de Santiago del Estero.

didias preventivas contra este flagelo. La desertificación es un tema urgente, en el que Argentina debe trabajar para poder cumplir con los compromisos asumidos en la convención.

Para abordar esta problemática global, resultar necesario precisar algunos conceptos para poder analizar el rol que cumple el suelo en la lucha contra la desertificación, cambio climático, conservación de la diversidad biológica y seguridad alimentaria. Asimismo, se procura determinar el nivel de concreción de los compromisos asumidos por nuestro país en el acuerdo internacional suscripto y a través del análisis de la normativa vigente en materia de conservación de suelos en Argentina se determinará el grado de efectividad de dichas normas.

2. DESERTIFICACIÓN DEL SUELO, CAUSAS Y EFECTOS

Antes de comenzar con el análisis de la temática resulta necesario precisar la noción de desertificación. La ley Nacional N° 22.428, en su art. 1 entiende por “desertificación” a la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultantes de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas.²⁵¹

El suelo es un recurso natural, es un recurso finito, lo que implica que su pérdida y degradación no son reversibles en el curso de una vida humana. En cuanto componente fundamental de los recursos de tierra, del desarrollo agrícola y la sostenibilidad ecológica, es la base para la producción de alimentos, piensos, combustibles y fibras y para muchos servicios ecosistémicos esenciales.²⁵² El suelo se extiende por todo el planeta, podría decirse que es omnipresente y por ello es el escenario para que las personas cumplan con sus fines sociales y biológicos (Burbano, 2009). La función del suelo es una cuestión transversal, y así debe reconocerse, ya que son muchos los sectores económicos que lo utilizan y participan en su deterioro a distintos niveles. La reducción de la funcionalidad consiguiente del suelo tiene un efecto en el conjunto del medio ambiente (Brissio, 2007).²⁵³

La agricultura caracteriza por tener ciclos agrícolas de producción

²⁵¹ <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

²⁵² <https://inta.gov.ar/eventos/jornada-de-conservacion-de-suelos-2015>

²⁵³ Revista Tendencias/Vol. XI N° 2 pág..55.

más extensos, o bien ciclos de agricultura continua sin rotación de cultivos, surge frente a la necesidad de producir alimentos a gran escala intentando dar respuesta al hambre en el mundo. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) calcula que, en las explotaciones agrarias orgánicas, las emisiones de CO₂ por hectárea son entre un 48 % y un 66 % menores que en las explotaciones convencionales.²⁵⁴ El uso actual que se le da a la tierra, es el tema ambiental que hoy reviste mayor gravedad y, a la vez, mejores posibilidades para la región, siendo sus principales consecuencias la erosión y pérdida de fertilidad, la desertificación, la deforestación, la degradación de pasturas, la salinización y alcalinización de suelos bajo riego y la subutilización de tierras agrícolas de buena calidad (BID-PNUD, 1992; IICA, 1997)²⁵⁵.

La actividad humana excesiva e irracional, constituyen un dato alarmante para nuestro país ya que la desertificación afecta las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, generando pérdida de la capacidad productiva y económica de este recurso y al desmedro de su potencial biológico. La desertificación no constituye un problema aislado, sino que se relaciona, con el cambio climático, la conservación de la biodiversidad y la utilización sustentable de los recursos naturales. Los efectos del cambio climático sobre los suelos son, a juicio de la FAO (2015b), una amenaza seria para la seguridad alimentaria del planeta.²⁵⁶

Uno de los factores climáticos que generan cambios en el uso del suelo y en su cobertura, son las precipitaciones provocando dos fenómenos significativos la aridez y la sequía, lo que impide la infiltración del agua.

Otro de los elementos que impactaron negativamente fueron la disminución de materia orgánica edáfica, modificaciones en sus compuestos y compactación del suelo, presión ejercida por nuevos asentamientos.

Según la Estrategia Mundial de la Conservación (EMC), los países debían adoptar medidas de conservación, a nivel nacional y subnacional.

²⁵⁴ El estado mundial de la agricultura y la alimentación <http://www.fao.org/3/a-i0100s.pdf>

²⁵⁵ Arnulfo Encina Rojas - José Ibarra. "La degradación del suelo y sus efectos sobre la población". Pág. 5

²⁵⁶ Revista de Ciencias Agrícolas Hernán Burbano-Orjuela. Suelo, servicios ecosistémicos y seguridad alimentaria. Pág. 121. <http://www.scielo.org.co/pdf/rcia/v33n2/v33n2a11.pdf>

La experiencia nos dice que los cambios ambientales que nuestro planeta está experimentando, se deben a modelos de desarrollo no sostenible.²⁵⁷

3. MARCO JURÍDICO

3.1. CONSTITUCIÓN NACIONAL

Con reforma de la carta magna en 1994, se reafirman derechos pre-existentes. Como consecuencia de nuestro sistema federal el artículo 124 de la Constitución Nacional consagra el dominio de las provincias por sobre los recursos naturales. Se destaca el hecho que la jurisdicción para ejecutarlos y legislarlos la mantiene la nación.

El nuevo artículo 41 establece que "...todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer la de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley, "...Las autoridades proveerán la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales..."²⁵⁸

Con el fin de establecer un "mínimo piso legislativo" en materia de protección de los recursos naturales el legislador estableció: "Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales".

²⁵⁷ Arnulfo ENCINA ROJAS - José IBARRA. "La degradación del suelo y sus efectos sobre la población" Pág. 6.[file:///E:/usuarios/alumno/Descargas/Dialnet-LaDegradacion-DelSueloYSusEfectosSobreLaPoblacion-5654360%20\(2\).pdf](file:///E:/usuarios/alumno/Descargas/Dialnet-LaDegradacion-DelSueloYSusEfectosSobreLaPoblacion-5654360%20(2).pdf)

²⁵⁸ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

3.2. CONVENIO SOBRE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN EN LOS PAÍSES AFECTADOS POR SEQUÍA GRAVE O DESERTIFICACIÓN, EN PARTICULAR ÁFRICA

En 1994, Argentina suscribió la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, ratificada en 1996 por la Ley 24.701. Se reconoce que la desertificación y la sequía constituyen problemas de dimensiones mundiales, ya que sus efectos inciden en todas las regiones del mundo, y que es necesario que la comunidad internacional adopte medidas conjuntas para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía y teniendo presente que la lucha contra la desertificación puede contribuir al logro de los objetivos de la Convención sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otras convenciones ambientales.

3.3. LEGISLACIÓN NACIONAL

En el año 1981 se sanciona la Ley Nacional 22.428 con el propósito de fomentar la conservación de los suelos. Dicha ley fue reglamentada por el decreto 681/81 y estipulaba estándares mínimos para planes de conservación e implementación de la ley. La normativa nacional declara de interés general la acción privada y pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva. El artículo 3 objetivos de la ley "...crear conciencia entre los productores acerca de la gravedad del problema de la degradación de los suelos y el reconocimiento de su rol protagónico en la conservación y mejoramiento, alentándose su participación en consorcios voluntarios y conservacionistas y la adopción por el Estado de medidas de fomento, financieras y crediticias y técnicas para estimularlos".²⁵⁹

A los efectos de la efectividad de los propósitos de la ley, las respectivas autoridades podrán declarar distritos de conservación de suelos, a toda zona que deba ser recuperada o de necesaria aplicación de técnicas de conservación. El artículo 4 establece que en esos distritos de conservación se propiciará la constitución de consorcios de conservación. El capítulo de beneficios los describe en los términos de créditos de fomento, participación

²⁵⁹ BREBBIA Fernando. Manual de Derecho Agrario. Editorial Astrea 1992. Pág. 207.

de los estímulos y subsidios. La ley les confiere a las provincias distintas obligaciones, entre ellas: designar un autoridad provincial de aplicación, completar el relevamiento de los suelos locales, realizar obras de infraestructura que sean necesarias para la conservación, el mejoramiento y la recuperación del suelo, coordinando con las autoridades nacionales; promover la investigación y experimentación en los aspectos relacionados con la conservación del suelo, y difundir normas conservacionistas a través de la enseñanza; cooperar para la formación de técnicos especializados en la materia. Actualmente no se aplica porque esta desfinanciada desde el año 1989.

En 2002, la Ley 25.675 de Política Ambiental Nacional en su artículo 6 expresamente consagra que: "Se entiende por presupuesto mínimo, establecido en el artículo 41 de la Constitución Nacional, a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental"²⁶⁰... En 2007 se sancionó la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. La ley consagra la necesidad de establecer un ordenamiento territorial de los bosques nativos mediante un proceso participativo, con la finalidad de zonificar territorialmente el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación en base a los criterios de sostenibilidad ambiental.

3.4. LEGISLACIÓN PROVINCIAL

En torno a la ley Nacional N° 22.428 algunas provincias se adhirieron a la misma y otras dictaron sus propias normas. En la Provincia de Santiago del Estero rige la Ley N° 6321 "Normas Generales y Metodología de Aplicación para la Defensa, Conservación y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales", estableciendo en el Título IV - Capítulo II "Disposiciones especiales sobre la gestión del suelo". En la Provincia de San Juan mediante la Ley N° 5166, adhiere al régimen instaurado por la ley nacional 22.428. En la Provincia de San Luis la protección y conservación de suelos se rige por lo dispuesto en la ley IX-315-2004 (ex Ley N° 5461) y su decreto reglamentario

²⁶⁰ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

2651/07. En la Provincia de Santa Fe rige la Ley N° 8829 donde adhiere a la ley nacional 22428. A su vez la Ley N° 10552 declara de orden público en todo el territorio provincial el control y prevención de todo proceso de degradación de los suelos, la recuperación, habilitación y mejoramiento de las tierras para la producción y la promoción de la educación conservacionista.

4. DEL GRADO DE EFECTIVIDAD DE LA NORMATIVA

Del análisis del marco normativo y a la luz de los informes emitidos por la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y el Instituto Nacional de Tecnología y Ciencia, Argentina pone en práctica el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación, aunque debería insertarse institucionalmente dentro de la Convención pertinente, recurriendo a la reglamentación de la ley 24.701, de esta manera, incrementar su rol de canalizador de diferentes proyectos relativos a la lucha contra la desertificación.

El propósito de la Ley Nacional 22.428 en términos generales podemos decir que ha fracasado por falta de presupuestos para su financiamiento. En particular, desde el año 1.990 a 2.015, la erosión de grado severo a grave pasó de 31 millones a 33,3 millones de hectáreas. Y el ritmo de avance de la desertificación es de 0,2%.²⁶¹

A pesar de la ley 26.331, en algunas provincias se constataron irregularidades en los ordenamientos territoriales para establecer las áreas de desmonte y las que debían ser conservadas. La AGN detectó que el financiamiento en la ley fue inferior a la que correspondía, la demora tanto en la recepción de fondos por parte de las provincias como en la ejecución de los planes de conservación, contribuyó a que se perdieran 2 millones de hectáreas de bosques entre 2007 y 2011.

En el orden provincial, de acuerdo a las cifras oficiales del Informe de Estado de Ambiente de 2016 elaborado por el INTA, la desertificación progresa a un ritmo de 650.000 hectáreas por año. Según este informe, esta situación se da en grandes superficies de 15 provincias.²⁶²

²⁶¹ Diario La Nación. 20/01/18. <https://www.lanacion.com.ar/2102322-la-desertificacion-dana-650000-hectareas-en-la-argentina-todos-los-anos>

²⁶² Diario La Nación. 20/01/18. <https://www.lanacion.com.ar/2102322-la-desertifi>

De lo expuesto, se evidencia que la efectividad normativa está alejada de las expectativas esperadas a partir de su aplicación, lo que pone en crisis la vigencia de la misma.

5. CONCLUSIÓN

Surgen las siguientes reflexiones:

— La desertificación es un tema que debe ser tratado de manera prioritaria y nuestro país debe ocuparse de ello para poder cumplir los compromisos asumidos en la Convención sobre Lucha contra la Desertificación.

— El estado deberá cumplir con el financiamiento al cual se comprometió en el marco de la ley 22.428, poniendo especial énfasis en los mecanismos de control, monitoreo y fiscalización del destino de los fondos.

— Se debe capacitar e informar a todos los actores sociales, para conocer nuestro suelo y poder manejarlo con la tecnología adecuada, favoreciendo de este modo a los procesos de certificación de buenas prácticas agrícolas.

— Que la necesidad de una ley de presupuestos mínimos para la conservación del suelo, sea tema de agenda pública.

— Que se debe tomar conciencia de la necesidad que exista un equilibrio entre el uso sostenible del suelo y la producción, para poder garantizar nuestra seguridad alimentaria y la de las generaciones venideras.

AGROQUÍMICOS. MARCO JURÍDICO ACTUAL. LA GESTIÓN DE LOS ENVASES VACÍOS. RECETA AGRONÓMICA. SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES

ROXANA BEATRIZ ROMERO²⁶³

“En ningún caso el sacrificio de la Naturaleza constituye una salida válida. Ni tampoco es válido autorizar prácticas o tipos de cultivos contra el ambiente”. Zeledon Zeledon, Ricardo²⁶⁴.

²⁶³ Abogada. Magister en Derecho Fundiario y Empresa Agraria. Diplomada en Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales de la Organización de Estados Americanos Jefa de Trabajos Prácticos por Concurso de la Cátedra “B” de Derecho Agrario y Ambiental de las Carreras de Abogacía y Notariado. Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas. UNNE. Ex-Becaria del IDAIC. Miembro de la UMAU y del IADA. Integra proyecto de investigación acreditado por Consejo Superior-UNNE. email: rb_romero@hotmail.com

²⁶⁴ “Desarrollo sostenible y derecho Agrario” - V Congreso Mundial de Derecho Agrario, organizado por la Unión Mundial de Agraristas Universitarios en Porto Alegre, Brasil, 1998

1. INTRODUCCIÓN

La agricultura, como otras actividades humanas se ha visto favorecida por el avance de la tecnología en los últimos años, pero así también ha traído aparejado otros inconvenientes

El presente trabajo, en líneas generales pretende dar a conocer la normativa vigente en la Provincia de Corrientes en relación a la aplicación y uso de los agroquímicos, la implementación de las buenas prácticas agrícolas anclando en el uso responsable de estos productos; conocer la reglamentación vigente sobre la disposición final de los envases vacíos, alcances del Registro Nacional de Productos Fitosanitarios y la implementación de la Receta Agronómica a nivel local.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Argentina es un país que se considera productor agrícola-ganadero; es preciso pensar el problema de la contaminación que esas actividades provocan y que impiden un desarrollo sustentable. Los suelos almacenan sustancias no biodegradables tales como las radioactivas, los metales, los plásticos y los desechos que genera la tecnología y por supuesto los contaminantes de origen agrícola, pesticidas, fertilizantes, plaguicidas; todo aquel paquete tecnológico que facilita la agricultura intensiva y que el uso de estos últimos ha llevado a una alta concentración de envases vacíos en los campos, sin que reciban un tratamiento adecuado de descontaminación y disposición final, con el consiguiente riesgo que implica para la salud y el medio ambiente. Nuestro país ha asumido compromisos internacionales en la materia que no pueden ser desconocidos. En lo que respecta al ámbito nacional y provincial es necesario establecer estándares para la gestión de los residuos, a través de cuerpos normativos pertinentes. La falta de una gestión segura y sustentable de los envases referenciados y sin ningún tipo de tratamiento los convierten en residuos peligrosos, colocando al productor o aplicador frente a obligaciones tales como las de contratar transportes especiales para su traslado o el pago por su destrucción²⁶⁵.

²⁶⁵ ROMERO, Roxana Beatriz, "Gestión de envases vacíos de fitosanitarios". XIIIº

3. MARCO LEGAL

Desde la Constitución Nacional, las constituciones provinciales, las leyes nacionales y leyes provinciales y hasta las reglamentaciones de los gobiernos locales se pueden encontrar normas claras en cuanto al uso sustentable de los recursos naturales en todo el país. La República Argentina es un país en el cual, en materia ambiental, la misma Constitución Nacional, en su artículo 41 establece que,(...) “Corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales...el daño ambiental generará la obligación de recomponer según lo establezca la ley”(..)

La Constitución de Corrientes en el Capítulo X “Del Ambiente”, establece una serie de disposiciones ambientales.

La Ley n° 27.279²⁶⁶ de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios establece que todos los envases vacíos de fitosanitarios usados en el país, deben ingresar al Sistema de Gestión Integral previsto en la normativa. Por Decreto Nacional N°134/18, se aprobó la reglamentación a la norma referenciada supra, que entre otros aspectos establece las definiciones para los distintos destinos y las categorías de envases para su uso de acuerdo a su eventual peligrosidad, que será definida por el Ministerio de Salud. También establece los protocolos a seguir en los procesos según el destino y utilización de los mismos y las exigencias para los Centros de Almacenamiento Transitorio, como también para las personas físicas o jurídicas, operadores, registrantes y representantes técnicos que intervienen en las distintas etapas, en el marco de un sistema de trazabilidad comprobado. Por otra parte da competencia al Ministerio de Agroindustria, al de Ambiente y Desarrollo Sustentable, al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y a la Autoridad de Aplicación de las provincias a intervenir en los procesos normados de acuerdo a sus incumbencias de actuación.

En el ámbito internacional, la FAO²⁶⁷ ha aprobado sucesivas versiones

Jornadas de Comunicaciones Científicas y Tecnológicas. de la Fac. de Dcho.,Cs.Ss.yPcas. y III° Internacional UNNE. 15 de noviembre de 2017. Publicación en trámite Ediciones Moglia.

²⁶⁶ Sancionada el 14/9/ 2016 y promulgada de hecho el 6/10/2016.

²⁶⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

del Código Internacional de Conducta para la Gestión de Plaguicidas, que proporciona un marco voluntario, consistente con la normativa de nuestro país, que guía a las autoridades de reglamentación gubernamentales, al sector privado, a la sociedad civil y a otras partes interesadas sobre las mejores prácticas en el manejo de los plaguicidas durante su ciclo de vida. Recientemente por Resolución Conjunta N° 1/2018²⁶⁸, las actividades de aplicación de productos fitosanitarios para la agricultura en la actividad agrícola en general, y en especial en zonas de amortiguamiento o “buffer”, deben realizarse conforme a buenas prácticas agrícolas y sujetas a sistemas de control y monitoreo adecuados.

4. LA PROVINCIA DE CORRIENTES

En la Provincia de Corrientes, amén de las disposiciones constitucionales, por Ley n° 5394 de fecha 1/11/ 99 nos adherimos a la Ley Nacional de Residuos Peligrosos, Generación, Manipulación, Transporte, Tratamiento y Disposición Final n° 24051, y su Decreto Reglamentario n° 831/1993. Además, contamos con una regulación específica sobre agroquímicos Ley n° 4495 del año 1990 y el Decreto reglamentario n° 593/94. Por Disposición n° 14/2012 de la Dirección de Producción Vegetal homologada por Resolución n° 1246/12 se establece en su art. 1:

Prohibir la importación, fabricación, fraccionamiento, comercialización y uso de los principios activos: Aldicarb y Carbofuran y los productos formulados en base a estos, para la producción de frutas y hortalizas en todo el territorio de la Provincia de Corrientes, a partir del día 01 de marzo de 2013.

Asimismo nos encontramos con una serie de normas que refieren a: Resolución n° 217/11: normas mínimas de seguridad de depósitos; Resolución n° 728/11 sobre el programa de gestión de envases vacíos de fitosanitarios; Resolución n° 94/02 crea el programa de expendio, aplicación y almacenamiento de agroquímicos de la provincia de Corrientes; Resolución n° 1195/12 designa a la Dirección de Producción Vegetal como autoridad de aplicación de

²⁶⁸ 19-02-2018 B.O.:21-02-2018. Mterio. Agr.-Mterio. A.y D.S.

la Ley de Agroquímicos en la Provincia de Corrientes y establece el producto de referencia para el cobro de los aranceles y multas por incumplimiento de la normativa vigente; Disposición n° 19/14: se incorpora al Registro Provincial de Agroquímicos la Categoría correspondiente a Cámaras de Fumigación; Disposición n° 46/14 sanciones por incumplimiento de la normativa de agroquímicos; Disposición 49/14 se incorpora al Registro Provincial de Agroquímicos, la categoría correspondiente a Cámaras de Frío, para tratamientos cuarentenarios; Disposición n° 3/15 se establece la utilización obligatoria de receta fitosanitaria (formato libre) y prohíbe la venta ambulante de productos agroquímicos; Disposición n° 32/15 plazo para el traslado de depósitos fuera del radio urbano; Disposición n° 4/15 denomina zonas sensibles a los establecimientos educacionales y predios anexos a los mismos ubicados en zonas rurales. Establece las distancias a respetar de las zonas sensibles de aplicaciones áreas y terrestres; Disposición 24/16 incorpora modificaciones a los Registros de Empresas y de Asesores Técnicos y Aprueba el Formulario Oficial de Receta Fitosanitaria, (deja de ser formato libre) siendo obligatorio su uso por los Ingenieros Agrónomos que cumplan con los requisitos que la misma Disposición establece. En su Anexo II, dicha Disposición establece un Instructivo - Requisitos Inscripción / Renovación Asesores (Presentar el Formulario F-02 completo en todos sus campos y firmado por el titular/apoderado. Copia de Constancia Inscripción AFIP. Copia del D.N.I. Certificación de matrícula vigente del Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica de la Provincia de Corrientes (C.P.I.A.C) y/o Certificación de Consejos/Colegios con Convenio de Reciprocidad. Copia del Comprobante de Deposito/transferencia del Arancel correspondiente a asesor).

Actualmente el Organismo de Aplicación cuenta con más de 64 Ingenieros inscriptos (agrónomos y forestales), en las categorías de Asesores Técnicos y Asesores Fitosanitarios.

La ley de agroquímicos provincial 4495/90 referencia en su artículo 7 que:

las empresas que se dediquen al expendio o aplicación de los productos mencionados en el artículo 1 tendrán la obligación de contar con el respaldo del asesoramiento técnico de un profesional ingeniero agrónomo u otro título universitario habilitante, según constancia expedida por el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación o de la Universidad

respectiva sobre esta última materia dicho profesional deberá estar matriculado en el Consejo Profesional Correspondiente y su función como su responsabilidad se delimitara en las normas de reglamentaciones.

Por su parte el Decreto reglamentario de la ley cuenta con un capítulo completo destinado a los asesores técnicos.

4.1. RECETA FITOSANITARIA

Recientemente se puso en marcha la Receta Fitosanitaria, convirtiéndose Corrientes, en otra provincia, en implementar esta valiosa herramienta que jerarquiza la tarea de todos los profesionales de las ciencias agrarias. La receta fitosanitaria oficial establece a partir de la fecha de su disposición que todos los productos fitosanitarios banda roja y amarilla (clase toxicológicas Ia, Ib y II) deben ser comercializadas con una receta expedida por un profesional habilitado en el Registro de Asesores Fitosanitarios, siendo además obligación del comercio que vende el producto, archivar el documento por un año desde la fecha de emisión.

4.2. ENVASES VACÍOS

Corrientes cuenta con un centro de acopio de envases vacíos de agroquímicos en la localidad de Lavalle y por Resolución Provincial N° 728/11 se implementó el programa de recolección de envases vacíos de agroquímicos (convenio marco entre el Ministerio de la Producción y la Cámara Argentina de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes—CASAFE— y la Municipalidad de Lavalle). Durante el año 2017, la empresa contabilizó tres (3) retiros oficiales, lo que implica hasta ahora una disposición final de 22.000 envases de distintas presentaciones, que luego se convierten en productos específicos (caños de desagüe, elementos geométricos, mangueras, etc.). Para poder ingresar los envases al sistema de disposición final, es necesario que sean sometidos a la técnica del triple lavado o lavado a presión y luego perforados; una vez realizados son recibidos en el CAT. La Dirección de Producción Vegetal dependiente del Ministerio de Producción de la provincia de Corrientes, organismo de aplicación de la Ley N 4495/90, emite un certificado a cada empresa o productor.

4.3. MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

En la Provincia de Corrientes existen Manuales de Buenas Prácticas para determinados cultivos como ser arroz, tomate, pimiento, forestales, estos contienen disposiciones que revisten carácter de recomendaciones, sin llegar a ser obligatorias en las producciones. Por Resolución n° 787/17 se aprobó un Programa de Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas en los Sectores Productivos de la Provincia, cuyo objetivo consiste en promover la BPA, como política agroalimentaria, base del desarrollo sustentable.

4.4. OTRAS CONSIDERACIONES

Asimismo, a nivel provincial se cuenta con un “Software de Autogestión del Registro de Agroquímicos”. A través de este sistema, las empresas de comercialización y de aplicación de agroquímicos y los asesores técnicos y fitosanitarios podrán autogestionar su inscripción y renovación anual en el Registro de Expendio, Aplicación y Almacenamiento de Agroquímicos de la Provincia de Corrientes y el Registro de Asesores Técnicos y Fitosanitarios, llevados adelante por la Dirección de Producción Vegetal en su carácter de organismo de aplicación de la Ley de Agroquímicos.

5. CONCLUSIONES

La temática analizada importa una gran preocupación y el cumplimiento de la normativa es fundamental para preservar la salud de las personas, de los animales y el ambiente.

Algunas cuestiones no están contempladas en la legislación, muchas normas, no tienen en cuenta que no se puede fumar por arriba de cuerpos de agua.

A veces, la ley no es clara. Con el desarrollo sostenible nace una nueva agricultura que deberá practicarse en armonía con la naturaleza, no puede ser contaminada ni contaminante.

Los bienes destinados a la alimentación deben contribuir a mejorar la salud y a prolongar la vida de los consumidores.

DERECHO LABORAL AGRARIO

EL ORDEN DE PREVALENCIA ENTRE LAS FUENTES NORMATIVAS DEL RÉGIMEN DE TRABAJO AGRARIO

MARIANO PERETTI²⁶⁹

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo trataremos de formular una respuesta a la cuestión del orden de prevalencia entre las diversas fuentes normativas que conforman el Régimen de Trabajo Agrario estructurado por la Ley 26.727 (LRTA).

La cuestión ha cobrado una especial importancia, a partir de la vigencia de ésta ley, por la coexistencia, dentro del sistema, de los convenios colectivos de trabajo y de las resoluciones de la CNTA, dos tipos de norma que tienen características comunes y que en principio se encontrarían ubicadas en un mismo nivel de la pirámide jurídica.

²⁶⁹ Abogado. Especialista en Derecho Tributario. Tesorero Instituto de Derecho Agrario C.A.R., JTP Cát. "A" Derecho Agrario FDER-UNR

2. LAS FUENTES NORMATIVAS EN LA LRTA

El art. 2° de la LRTA enumera las fuentes normativas o formales que rigen el contrato de trabajo agrario:

Artículo 2°. Fuentes de regulación. El contrato de trabajo agrario y la relación emergente del mismo se regirán:

- a) Por la presente ley y las normas que en consecuencia se dictaren;*
- b) Por la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o. 1976), sus modificatorias y/o complementarias, la que será de aplicación en todo lo que resulte compatible y no se oponga al régimen jurídico específico establecido en la presente ley;*
- c) Por los convenios y acuerdos colectivos, celebrados de conformidad con lo previsto por las leyes 14.250 (t.o. 2004) y 23.546 (t.o. 2004), y por los laudos con fuerza de tales;*
- d) Por las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA) y de la Comisión Nacional de Trabajo Rural aún vigentes;*
- e) Por la voluntad de las partes; y*
- f) Por los usos y costumbres.*

Esta norma, análoga al art. 1° de la Ley 20.744 de Contrato de Trabajo (LCT)²⁷⁰, es la versión “laboralista” que vino a reemplazar al art. 5° de la anterior Ley de Trabajo Agrario 22.248 y que disponía, siguiendo la idea de un sistema legislativo autónomo y autosuficiente²⁷¹, que el empleo rural se regía: “a) por la presente ley y las normas que en consecuencia se dictaren; b) por la voluntad de las partes; c) por los usos y costumbres”, excluyendo la aplicación del régimen general de contrato de trabajo.

Como puede observarse, la novedad introducida por el legislador de 2011 fue la incorporación, en los incisos b), c) y d), de la Ley de Contrato de Trabajo y su normativa complementaria, los convenios colectivos de trabajo y las resoluciones de la CNTA.

²⁷⁰ Artículo 1°. Fuentes de regulación. El contrato de trabajo y la relación de trabajo se rige: a) Por esta ley. b) Por las leyes y estatutos profesionales. c) Por las convenciones colectivas o laudos con fuerza de tales. d) Por la voluntad de las partes. e) Por los usos y costumbres.

²⁷¹ BREBBIA, Fernando P.; MALANOS, Nancy L.; Derecho Agrario, Buenos Aires, Ed. Astrea, 2007, pág. 576.

Cabe hacer una aquí una distinción no menor, ya que en el régimen de la Ley 22.248 la vigencia, tanto de la **Ley de Contrato de Trabajo** como los **convenios colectivos**, se encontraba expresamente **excluida** en materia de trabajo agrario²⁷², mientras que, por el contrario, las Resoluciones de la (por entonces) CNTR, conformaban una parte trascendental del plexo normativo de la actividad²⁷³.

Ahora bien, la incorporación realizada por la LRTA de estos tres elementos va a introducir algunos interrogantes.

Más allá de la opinión que merezca la conveniencia de la incorporación de la LCT como fuente²⁷⁴, su aplicación en principio no genera dudas: esta ley va a regir el contrato y la relación de trabajo agrario *“en todo lo que resulte compatible y no se oponga al régimen jurídico específico establecido en la presente ley (es decir, en la Ley 26.727)”*, lo cual deja en claro su **carácter subsidiario**. Cabe señalar que este carácter es de orden público y que, por tal motivo, no cede aún en los casos en que la LCT contenga una norma más favorable para el trabajador que la LRTA.

Ahora bien, a partir de la vigencia de la LRTA y la *“reincorporación”* de los CCT sí se han generado interrogantes en torno a su coexistencia con las resoluciones de la CNTA, fuente normativa que tradicionalmente se ocupó de regular los más diversos aspectos del trabajo rural. De hecho, el art. 84 LRTA señala que la CNTA *“será el órgano normativo propio de este régimen legal”*.

Entonces, en caso de conflicto o discordancia entre las normas que surjan de un CCT y de una Resolución de la CNTA, ¿cuál debe prevalecer?

²⁷² La Ley 22.248 había modificado el art. 2° de la Ley 20.744 para excluir a los trabajadores rurales de ésta última; y los Convenios Colectivos por el art. 144 de la Ley 22.248, que hacía la excepción de las actividades agrarias que se hubieren incluido en el régimen de la Ley 14.250 con anterioridad. En 2004, con la sanción de la Ley 25.877, algunos autores consideraron que el trabajo agrario había quedado reincorporado al sistema de negociación colectiva. Véase IZQUIERDO, Roberto en Tratado del Derecho del Trabajo. Estatuto y Regulaciones Especiales. Régimen Nacional del Trabajo Agrario, Mario E. Ackerman (Dir) Diego M. Tosca (Coord.) Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2007, pág. 82 y ss.

²⁷³ En forma correcta, se consideraba que eran parte de *“las normas que en consecuencia se dictaren”* mencionadas en el inc. a) del art. 5°.

²⁷⁴ Se dice que el cambio introducido por la Ley 26.727 atenta contra la autonomía del Derecho Agrario y la necesidad de una legislación especial del trabajo agrario estructurado alrededor de los caracteres propios de la actividad rural. Cfr. STAFFIERI, Juan José, en Régimen del Trabajo Agrario, Ley N° 26.727 Comentada; FACCIANO, Luis A. (Director), POWELL, Candela; PERETTI, Mariano (Coordinadores); 2ª edición, Nova Tesis Editorial Jurídica, Rosario, 2016, pág. 22.

Analizaremos a continuación la naturaleza jurídica y las características principales de estas dos fuentes normativas.

3. LAS RESOLUCIONES DE LA CNTA

La CNTA, dice el art. 84 LRTA es “*el órgano normativo propio de este régimen legal*”. Vino a reemplazar a la Comisión Nacional de Trabajo Rural (CNTR), que desde la sanción de la Ley 22.172 tuvo un muy importante papel como fuente de una abundante normativa que rige la materia²⁷⁵.

Se trata de un órgano administrativo cuyas funciones principales son de índole normativa: a partir de una delegación legislativa dicta normas de carácter general²⁷⁶.

Su composición es “tripartita”, dado que se encuentra integrada por representantes de los tres sectores interesados: el Estado Nacional, los trabajadores, y los empleadores. Se busca que sean las propias partes involucradas las que se avoquen a la regulación de los diversos aspectos del trabajo rural, a través de la negociación colectiva²⁷⁷.

La CNTA ejerce sus funciones normativas, principalmente, a través de resoluciones que regulan las condiciones de trabajo en el empleo rural, siendo aplicables *erga omnes*, es decir, a la totalidad de los trabajadores que se encuentren dentro de su ámbito de aplicación (por ejemplo, dentro de la modalidad, categoría y/o ámbito territorial determinados en la norma).

Así, la CNTA tiene facultades para establecer, por ejemplo, las categorías de los trabajadores permanentes (de acuerdo a los diferentes tipos de tareas), y las modalidades de trabajo temporario y permanente discontinuo, determinando sus características, modalidades especiales, condiciones generales de trabajo y fijando sus remuneraciones mínimas. También para

²⁷⁵ Las resoluciones de la CNTA mantienen aún hoy su vigencia, en todo lo que no fuera modificado por normas posteriores (art. 102 LRTA).

²⁷⁶ ALTAMIRA GIGENA dice que hay una delegación legislativa de parte del Congreso en favor de un órgano administrativo (no es el PEN), comparándolo con la delegación que, en materia laboral, se hace en el Consejo Nacional del Salario Mínimo Vital y Móvil para establecer el salario mínimo. Cfr. ALTAMIRA GIGENA, Raúl E., *Ley de contrato de trabajo. Comentada, anotada y concordada*, Tomo 1, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1981, pág. 59.

²⁷⁷ Cfr. PERETTI, Mariano; SARNARI, Andrea L. y RICCIARDI, Cecilia; en *Régimen de Trabajo Agrario*, op. cit; pág. 253.

fijar las remuneraciones mínimas para cada actividad y región, por mes, por día y por hora, para regular en materia de prestaciones de alimentación y vivienda, higiene y seguridad laboral y jornada laboral, entre otros temas²⁷⁸.

4. LOS CONVENIOS COLECTIVOS DE TRABAJO

Un convenio colectivo de trabajo es un “*acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo —y a las remuneraciones— celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una asociación profesional de empleadores y una asociación sindical de trabajadores con personería gremial*”²⁷⁹. Se trata de una fuente autónoma del derecho laboral que el art. 14 bis CN garantiza como un derecho colectivo en cabeza de los gremios.

Para que un convenio tenga efectos *erga omnes* (es decir, respecto de la totalidad de los empleadores y trabajadores abarcados por su ámbito de aplicación, y no solamente entre las partes signatarias) debe ser homologado por el Ministerio de Trabajo.

La doctrina discute su naturaleza jurídica, pero en lo esencial, se lo caracteriza como una fuente de carácter híbrido, “*con cuerpo de contrato y alma de ley*”²⁸⁰, ya que tiene su origen en la voluntad de las partes pero adquiere el carácter de generalidad.

Los CCT se encuentran actualmente regulados por la Ley 14.250 (que fue objeto de sucesivas modificaciones) y la Ley 23.546, que regula el procedimiento para la negociación colectiva.

Ahora bien, específicamente en materia de trabajo agrario, hemos dicho que a partir de la vigencia de la Ley 26.727 se volvió a incorporar, en forma indiscutible, a estos convenios como fuente normativa.

²⁷⁸ Arts. 89 y 32 LRTA..

²⁷⁹ Cfr. GRISOLÍA, Julio Armando, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Tomo III, 14ª. Ed., Buenos Aires, Ed. AbeledoPerrot, 2011, pág. 1414.

²⁸⁰ Cfr. ETALA, Carlos A., Derecho colectivo del trabajo, Editorial: Astrea, 3ª Edición, Buenos Aires, 2017, pág. 329, con cita de CARNELUTTI, Teoría del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro, págs. 116 y 117. En el mismo sentido, GRISOLÍA, Julio Armando, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Tomo I, 14ª. Ed., Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 2011, pág. 1415.

5. ¿ORDEN DE PRELACIÓN O NORMA MÁS FAVORABLE?

Ahora bien, nos ocuparemos a continuación de determinar cuál es la norma que debe prevalecer en caso de discordancia entre un CCT y una resolución de la CNTA.

Corresponde en primer lugar determinar **si la enumeración que hace el art. 2° LRTA dispone algún orden de prelación** entre las fuentes que menciona.

Si bien la doctrina que ha analizado el régimen de trabajo agrario (tanto en su versión de la Ley 22.248 como en el de la actual Ley 26.727) en general indica la existencia de un orden de prelación en la enumeración²⁸¹, lo cierto es que ni el art. 5° de la ley anterior ni el art. 2° de la actual lo establecen expresamente.

Ahora bien, esta la cuestión ha cobrado especial importancia a partir de la vigencia de la Ley 26.727, en la que se mencionan, en dos incisos separados, dos fuentes respecto de las cuales no existe ninguna regla que determine la prevalencia de una sobre la otra y que, a su vez, tienen características comunes. Si bien sus orígenes y procesos de elaboración son diversos, la homologación que hace el Ministerio de Trabajo respecto de los CCT (a través de un acto administrativo que les otorga obligatoriedad general) permitiría asimilarlos como producto normativo a las disposiciones de la CNTA: es decir, en ambos casos nos encontramos con **normas de carácter general (efectos *erga omnes*) provenientes de un órgano administrativo cuya competencia les es otorgada por delegación legislativa**.

A los fines de analizar los alcances del art. 2° LRTA resulta útil revisar lo expresado por la doctrina en relación al art. 1° LCT, cuyo contenido²⁸² sin dudas ha inspirado el de la ley agraria.

Para la mayoría de los autores laboristas, la enumeración del art.

²⁸¹ STAFFIERI, Juan José, en Régimen del Trabajo Agrario..., pág. 21; MAIZTEGUI MARTÍNEZ, Horacio; El nuevo estatuto del peón de campo. Ley 26727, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2012, pág. 37, ambos en relación a la Ley 26.727. Tampoco el art. 5 de la Ley 22.248 hablaba de un orden de prelación, aunque al ser una enumeración más escueta y teniendo en cuenta los elementos mencionados en la norma, se explica que haya sido tomado como tal. BREBBIA, pág. 576 lo toma como un orden normativo de prelación e incluso cita (diferenciándose) doctrina laborista que, en relación a la LCT, dice otra cosa; IZQUIERDO, op. cit., pág. 49, también habla de un orden jerárquico de normas (en relación a la Ley 22.248), pero que puede invertirse por aplicación del principio de la norma más favorable para el trabajador.

²⁸² "Artículo 1°. Fuentes de regulación. El contrato de trabajo y la relación de trabajo se

1° LCT no revela un orden de prelación o jerárquico en la aplicación de las normas, la cual estará determinada por los principios de los arts. 7 a 9 LCT²⁸³.

Consideramos que esta última interpretación también sería la aplicable en relación al art. 2° LRTA: no hay razones para entender que esta disposición esté estableciendo un orden prioritario de unas normas sobre otras.

Lo cierto es que, en todo caso, el orden de prelación surge, en primer lugar, del art. 31 CN, según el cual luego del propio texto constitucional y de los tratados internacionales, las leyes (formales) prevalecen sobre el resto de la normativa dictada en consecuencia.

De esta manera, al menos en principio, debe considerarse que, por ejemplo, la LRTA se encuentra en un nivel de jerarquía superior a los convenios colectivos y resoluciones de la CNTA.

Sin embargo, no menos importante es la consideración de que, en el Derecho Laboral (a diferencia del derecho común) juega un papel preponderante el principio protectorio según el cual deben prevalecer las condiciones más favorables al trabajador, aunque provengan de una norma jerárquicamente inferior²⁸⁴.

Dice Grisolí al respecto que, si bien en principio El orden jerárquico surge de lo dispuesto en los arts. 31 y 75, inc. 22 CN “...en el ámbito del derecho de trabajo, el orden jerárquico de las normas no coincide con el orden de prelación o de aplicación concreta de ellas en un caso determinado. Al regir el principio protectorio

rige: a) Por esta ley. b) Por las leyes y estatutos profesionales. c) Por las convenciones colectivas o laudos con fuerza de tales. d) Por la voluntad de las partes. e) Por los usos y costumbres”.

²⁸³ ETALA, Carlos A., Contrato de Trabajo, Tomo I, Ed. Astrea, 7ma. Edición, Buenos Aires, 2014, pág. 8. Cita a LÓPEZ, CENTENO y FERNÁNDEZ MADRID, Ley de Contrato de Trabajo, Tomo I, pág. 12; FERNÁNDEZ CAMPON, Raúl, Régimen de Contrato de Trabajo. Ley 20.744, Ed. Astrea, 8va. Edición, Buenos Aires, 2000, pág. 16; Cfr. GRISOLÍA, op. cit. Tomo I, pág. 73. Que dice: “No se trata de una enumeración taxativa de las fuentes, sino meramente enunciativa, ya que han sido omitidas fuentes trascendentes del derecho del trabajo. Tampoco se consagra un orden de prelación, ya que se aplica la norma más favorable”. Otros autores reconocen la existencia de un cierto orden de prelación, pero de todas maneras condicionado por la aplicación del principio protectorio: Cfr. RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge, en Ley de Contrato de Trabajo Comentada, RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge (et. al.), Buenos Aires, Ed. La Ley, 2008, pág. 3; POCLAVA LAFUENTE, Juan Carlos, GONZÁLEZ, Ricardo Oscar (h), op. cit. pág. 37; ALTAMIRA GIGENA, Raúl E., Ley de contrato de trabajo. Comentada, anotada y concordada, Tomo 1, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1981, pág. 32.

²⁸⁴ RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge (Dir), Derecho del Trabajo. Análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial. Tomo I, Ed. Astrea, Buenos Aires, 2010, pág. 150.

*con sus tres reglas, una norma de jerarquía inferior puede prevalecer sobre otra de jerarquía superior si resulta más favorable al trabajador..."*²⁸⁵.

Volviendo al régimen de la LRTA, vemos que este cuerpo normativo también contiene principios que determinan la aplicación de las normas que establezcan condiciones más favorables al trabajador, aun cuando se hallen en un orden inferior de jerarquía.

De esta manera, el art. 8° otorga el carácter de orden público laboral a la propia Ley 26.727, a los convenios y acuerdos colectivos y a las resoluciones de la CNTA, constituyendo un mínimo o base indisponible por las partes de la relación laboral.

Y el art. 9°, por su parte, a pesar de su deficiente redacción, consagra el principio tuitivo según el cual debe imponerse **la norma más favorable para el trabajador**, reafirmando que el mismo alcanza a las derivadas de CCT y a las resoluciones de la CNTA²⁸⁶. De esta manera, como dijimos también en la relación de trabajo agrario las normas inferiores que establezcan condiciones más beneficiosas para el trabajador van a resultar aplicables, aun por sobre otras que ocupen un lugar superior en la pirámide normativa.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que, además del principio protectorio señalado, también van a jugar para la determinación de la norma aplicable algunos principios generales, en especial aquellos según los cuales la ley posterior reemplaza a la anterior y la ley especial prevalece sobre la ley general. En estos casos, estos criterios podrían incluso desplazar al principio de la ley más favorable, siempre que no se encontraren en juego normas de orden público laboral.

Por su parte, como criterio de comparación para determinar la prevalencia de unas normas sobre otras debe utilizarse el método de *conglobamiento por instituciones*, es decir que se comparan en función de cada institución del derecho del trabajo (por ejemplo, jornada, salario, licencias, etc)²⁸⁷.

²⁸⁵ GRISOLÍA, op. cit., tomo I, pág. 82; el resaltado es del original.

²⁸⁶ "Artículo 9. Condiciones más favorables. Los convenios y acuerdos colectivos que se celebren en el marco de la ley 14.250 (t.o. 2004) y 23.546 (t.o. 2004) y las resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA) que contengan normas más favorables para los trabajadores serán válidas y de aplicación".

²⁸⁷ Criterio que surge del art. 9° LCT. Cfr. GRISOLÍA, op. cit., Tomo I, pág. 106.

6. EL ART. 1º DEL DECRETO 301/2013

Ahora bien, debemos hacer referencia aquí al decreto reglamentario 301/2013, el cual, con un criterio en nuestra opinión desacertado, abordó el tema de la coexistencia entre CCT y resoluciones de la CNTA intentando otorgar una solución basada en la “armonización” de ambos tipos de normas.

Así, al reglamentar los incs. c) y d) del art. 2º de la Ley N° 26.727, el art. 1º del decreto establece:

*La celebración de acuerdos y convenios colectivos, como los laudos con fuerza de tales en el marco de la Ley N° 26.727, **no alterarán el encuadramiento** de ese Régimen Estatutario de los empleadores y trabajadores comprendidos en los mismos y **deberán considerar** la normativa emergente de resoluciones de la Comisión Nacional del Trabajo Agraria (CNTA) y de la Comisión Nacional de Trabajo Rural (CNTR) aún vigentes.*

La segunda parte de la norma reglamentaria contiene una “obligación inversa”:

*Con el mismo sentido las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA) **deberán contemplar** la normativa originada en convenios y acuerdo colectivos o la resultante de laudos con fuerza de tales (el destacado es nuestro).*

Como puede observarse, se introduce directivas aparentemente dirigidas a los órganos y partes encargados tanto de negociar, suscribir y homologar los CCT, como de emitir las resoluciones de la CNTA.

El contenido y los límites de dichas directivas resulta muy poco preciso (¿a qué se refiere exactamente la norma cuando habla de “considerar” o “contemplar”?), así como tampoco queda claro cuáles serían las consecuencias en caso de que tales obligaciones no sean cumplidas.

En un intento por dilucidar estas cuestiones, podríamos decir que, en el caso de los CCT, es el Ministerio de Trabajo el encargado de velar por el cumplimiento de la obligación de “considerar” la normativa de la CNTA y, en su caso, podrá “sancionar” su incumplimiento denegando la homologación a los convenios cuyo contenido no cumpla con esta premisa (o bien,

homologarlos con observaciones, como veremos que se está haciendo en la práctica).

Ahora bien, en el caso de una resolución CNTA nos encontramos que no existe una autoridad de la cual ésta dependa jerárquicamente o que tenga la función de “controlar la legalidad” de las normas que emite, por lo que la determinación de un eventual incumplimiento a la obligación de “contemplar” la normativa resultante de los convenios colectivos quedará sujeta a la competencia y el criterio del Poder Judicial, y únicamente en caso de que la cuestión le sea sometida.

Pero más allá de ello, las dudas más importantes (y más difíciles de resolver) tienen que ver con el contenido de las directivas del art. 2° del decreto 301/2013: ¿qué es exactamente lo que un CCT debe “considerar” en relación a la normativa de la CNTA, o lo que la Comisión debe “contemplar” de los acuerdos colectivos?

Podría pensarse que si, por ejemplo, un convenio reconoce mejores condiciones de trabajo (por ejemplo, salario) que los que otorga una resolución de la CNTA, tendríamos un claro apartamiento de la normativa de esta última, pero ¿deben ser anuladas o debe aplicarse el principio de la norma más favorable para el trabajador, conforme lo dispone la LRTA?

La conclusión es que, en todos los casos, lo dispuesto por el decreto resulta ocioso, ya que **basta con la aplicación del principio de la norma más favorable al trabajador para resolver cualquier supuesto**: si el contenido de un CCT se aparta de lo dispuesto en una resolución de la CNTA (o viceversa), hay que analizar si lo establecido por la norma más nueva resulta más beneficioso o si perjudica al trabajador en relación a su situación anterior; si se da el primer caso, se aplica la nueva norma; si se da el segundo supuesto, simplemente corresponde seguir aplicando la disposición más antigua de contenido más favorable al empleado.

7. CONVENIOS COLECTIVOS EXISTENTES EN MATERIA DE TRABAJO AGRARIO

Desde que se puso en vigencia la Ley 26.727 sólo han sido celebrados dos convenios colectivos que alcancen a los trabajadores rurales regidos

por dicha norma²⁸⁸; en ambos casos, se trata de acuerdos suscriptos entre la UATRE y la empresa Monsanto Argentina SAIC²⁸⁹: el CCT 1418/2014²⁹⁰, y el CCT 1555/2017²⁹¹.

Estos instrumentos acuerdan condiciones laborales y salariales de los trabajadores representados por UATRE que prestan servicios en los establecimientos de Monsanto en la actividad de procesamiento de semillas. Resulta muy interesante su análisis, ya que en ambos casos, al momento de homologar, el Ministerio de Trabajo debió intervenir en resguardo del orden público de la LRTA y de la prevalencia de las normas que señalamos anteriormente.

Así, el art. 6.2. de ambos CCT, en un claro apartamiento del régimen aplicable, dispone:

*LAS PARTES manifiestan que lo pactado en este CCT no se opone a lo previsto en el Régimen de Trabajo Agrario regulado en la Ley 26.727 y que, en consecuencia, esta última Ley, la Ley 20.744, así como las Resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario se aplicarán en forma **supletoria** para toda cuestión que no haya sido expresamente regulada en este convenio colectivo” (el resaltado es nuestro).*

Por su parte, el art. 13.3 de los convenios dice:

Las remuneraciones previstas en este Artículo reemplazan y sustituyen a todas las remuneraciones previstas en las distintas normas y/o resoluciones de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario que sean aplicables a los trabajadores encuadrados en este convenio, incluyéndose en esta regla a las normas y resoluciones vigentes a la fecha de suscripción de este convenio así como a cualquier norma y/o resolución que se dicte en el futuro.

²⁸⁸ Existen otros convenios celebrados por la UATRE, pero que se refieren a trabajadores ocupados en tareas de cosecha y/o empaque de frutas, excluidos de la LRTA por su art. 3° inc. f).

²⁸⁹ Fuente: buscador de CCT del Ministerio de Trabajo de la Nación, Empleo y Seguridad Social de la Nación: <https://convenios.trabajo.gob.ar/ConsultaWeb/consultaBasica.asp> consultado el 23/8/2018.

²⁹⁰ Homologado por Resolución 2202/2014 del Ministerio de Trabajo.

²⁹¹ Homologado por Resolución 569-E/2017 del Ministerio de Trabajo.

Vemos de qué manera en estos CCT se pretende dejar de lado la prelación establecida por el sistema de la LRTA, fundamentalmente el principio de aplicación de la norma más favorable para el trabajador, en un intento por desplazar las demás normas sin tener en cuenta las condiciones de trabajo que en concreto se prevén en cada caso.

El Ministerio, pudiendo haber denegado la homologación de los convenios, prefirió conservar su vigencia, formulando una “observación” en salvaguarda de los principios señalados. De esta manera, en los considerandos de las resoluciones homologatorias dispone:

“Que respecto a lo dispuesto en los artículos 6 y 13.3 del citado convenio, se hace saber a las partes que la homologación que por el presente se dispone lo es sin perjuicio de la aplicación de pleno derecho de lo establecido en los Artículos 9 y 8 respectivamente, de la Ley N° 26.727”.

De la misma manera, en relación al acuerdo, también contenido en ambos CCT²⁹², por el que ampliaban la cantidad de horas extraordinarias previstas por la la Res. CNTA N° 71/2008, el Ministerio observó:

...corresponde señalar que al respecto rige de pleno derecho lo establecido en el Artículo 42 de la Ley N° 26.727 y en el Artículo 8 de la Resolución (71/2008) de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario; y la homologación que por el presente se dispone no exime a las partes de solicitar la autorización a la autoridad administrativa correspondiente en los términos de lo dispuesto por el Artículo 13 del Decreto N° 301/13.

Podemos observar, por lo tanto, de qué manera el Ministerio de Trabajo, aplicando los criterios que desarrollamos en el presente trabajo, ha dejado en claro la vigencia del orden público laboral y puso de manifiesto la prevalencia de las normas que eventualmente resulten más favorables para el trabajador agrario, más allá de su ubicación jerárquica o su especificidad.

²⁹² Art. 17.1. en el CCT 1418/2014, y art. 16.1 en el CCT 1555/2017.

EMPRESA AGRARIA

LA EMPRESA AGRARIA FAMILIAR. LA SAS COMO OPCIÓN

LORENA BALLARI²⁹³

1. INTRODUCCIÓN

La elección del tema de esta ponencia surge a partir de la pregunta, teniendo en cuenta que en nuestra legislación no existe la empresa agraria familiar como figura jurídica, cómo tampoco existe un tipo societario específico que haya sido pensado para la empresa agraria, si podría la sociedad por acciones simplificada creada por ley N° 27.349 de Apoyo al Capital Emprendedor ser el principio de la creación de una empresa agraria familiar con un encuadre jurídico.

2. LA EMPRESA AGRARIA

Concepto — La empresa agraria es un instituto del derecho agrario, que comprende un concepto económico y jurídico, que contiene como

²⁹³ Abogada. Especializada en Derecho Agrario.

perfiles o elementos esenciales a un empresario individual o colectivo, que gestionará de manera organizada, profesional, con criterios económicos, la hacienda o explotación que le sirven como bienes para llevar adelante las actividades agrarias entendidas tales como la agrícola, pecuaria, la silvicultura, las actividades semejantes o las conexas con estas, que por vía de ejemplo pueden ser la manipulación, comercialización, conservación o transformación de la producción.²⁹⁴

3. PERFILES DE LA EMPRESA AGRARIA

El perfil subjetivo de la empresa se vincula con el empresario individual o colectivo, es decir, la persona humana o jurídica que ejercita de manera profesional la actividad agraria es quién lleva delante la empresa de manera organizada.

Siguiendo definición del Código Italiano, en el artículo 2135, nos dice que empresario agrario será quien ejercita una actividad dirigida al cultivo del fundo, a la silvicultura y a la cría de ganado, además de las actividades conexas consistentes en las actividades dirigidas a la transformación o enajenación de los productos agrarios, cuando estén incluidas en el ejercicio normal de la agricultura.

El perfil objetivo, denominado estático, está formado por la hacienda o explotación, definido en el artículo 2.555 “es el complejo de bienes organizados por el emprendedor (empresario) para el ejercicio de la empresa”.

Perfil funcional: la empresa agraria es una especie dentro del género empresa, y se caracteriza por la actividad que realiza, la que la va a tipificar y diferenciar de otro tipo de empresa, esa actividad consiste en el cultivo del fundo, la silvicultura o forestal, la crianza de ganado (actividades principales), la enunciación de estas actividades es taxativa, por disposición del legislador (italiano), será agraria toda empresa que realice estas actividades. En relación con las actividades conexas de enajenación y transformación de productos agrícolas cuando están incluidas en el ejercicio normal de la

²⁹⁴ MAIZTEGUI MARTÍNEZ, Horacio F. La empresa agraria: aspectos básicos, año 2016. pág. 3.

agricultura, también nombradas en el Código Civil Italiano tienen la particularidad de ser agrícolas “*per relationem*”.²⁹⁵

4. LA EMPRESA AGRARIA FAMILIAR

Concepto — Lo que caracteriza a la empresa agraria familiar es el aspecto subjetivo de la misma, conformado por uno o varios titulares, enlazados por relaciones de parentesco, la actividad agraria deber ser la actividad principal del titular y los ingresos suficientes que le proporcionen a la familia un nivel de vida análogo con otras actividades, el trabajo debe ser hecho por el titular y el grupo familiar, pudiendo contar con trabajo asalariado en porciones menores a las horas de trabajo familiar. El titular tiene que asumir directamente la gestión de la empresa y tener capacidad técnica, profesionalidad, lo que debe demostrar mediante la experiencia o acreditando un título suficiente.

Empresa agraria familiar y formas jurídicas — Lo que caracteriza que una empresa agraria sea familiar es el contralor, gobierno, administración, y participación, que debe ser desarrollado por los miembros de una familia. No importa el tamaño de esta, ya que puede ser una pequeña o una gran empresa. Por eso puede adoptar cualquier figura legal, mayoritariamente las empresas familiares utilizan la figura de la antes denominada sociedad de hecho o irregular con los riegos que ello implica, pero también usan algún tipo societario de responsabilidad limitada como la S.A., la S.A.U. o la S.R.L., siendo esta última la más común.

La pregunta es si se puede configurar la empresa agraria familiar con el nuevo tipo societario creado por Ley 27.349 de apoyo al capital emprendedor.

²⁹⁵ VICTORIA, María Adriana. Empresa agraria familiar, lineamientos para la construcción del instituto jurídico, Carrera de Postgrado de Abogado Especializado en Derecho Agrario, Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. pág. 52.

5. LA LEY DE APOYO AL CAPITAL EMPRENDEDOR (27.349) Y LA CREACIÓN DE LA SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA

La ley de apoyo al capital emprendedor fue sancionada el 29 de marzo de 2017, promulgada mediante decreto N° 252/2017 y publicada en el Boletín Oficial el 12 de abril de 2017.

El propósito del Poder Ejecutivo Nacional al crear la figura de la Sociedad por acciones simplificada fue facilitar la constitución, promoción y crecimiento de pequeñas compañías dentro del país.

En el artículo 33 se crea la sociedad por acciones simplificada o SAS, como un nuevo tipo societario. Supletoriamente, se le aplican las disposiciones de la Ley General de Sociedades N°19.550. Específicamente nos encontramos frente a una persona jurídica de carácter privado cuyo patrimonio se independiza del patrimonio de su socio o socios.

6. LA CREACIÓN DE LA EMPRESA AGRARIA FAMILIAR POR MEDIO DE LA SAS: ¿ES VIABLE?

“La sociedad por acciones simplificada flexibiliza las pautas y moldes clásicos de la sociedad anónima, configurando una nueva categoría de sociedad por acciones, de marcada base contractual, intuitu personae y de amplia libertad de funcionamiento; y que, como sociedad anónima “cerrada”, se “contrapone” a la sociedad anónima “abierta”, al modo de las que recurren al ahorro público.

Características de la SAS que la distinguen de otros tipos societarios:

- Es un nuevo tipo societario de carácter híbrido y de trama abierta.
- La SAS es un tipo societario híbrido, en la medida en que se estructura con elementos propios, tanto como con componentes de la Sociedad de Responsabilidad Limitada y de la Sociedad Anónima; con pretensiones de adaptarse, debido a su flexibilidad, a las necesidades del pequeño y mediano empresario.
- Destinado a las sociedades cerradas: La SAS está especialmente diseñada para las pequeñas y medianas empresas y para los empresarios

individuales, pero no obsta que pueda ser de gran utilidad para las grandes empresas.²⁹⁶

Entre las ventajas de adoptarla encontramos:

— La SAS puede constituirse por una o varias personas humanas o jurídicas, quienes limitan su responsabilidad a la integración de las acciones que suscriban.

— Se pueden constituir por instrumento público o privado con firma certificada en forma judicial, notarial, bancaria o por autoridad competente del registro público respectivo.

— La celeridad en la constitución y el abaratamiento de costos.

— Simplificación de trámite formativo y de inscripción.

— El mínimo de capital necesario para constituirla, establecido en 2 salarios mínimo, vital y móvil.²⁹⁷

— La posibilidad de acceso al crédito por medio del FONDEC.

— Acceso a capacitación y asistencia financiera por medio del programa Fondo Semilla.

— Pueden tener múltiple objeto, siempre que sea preciso y claro.

— Los administradores y socios pueden auto-convocarse para sesionar.

— Las reuniones pueden llevarse a acabo fuera de la sede social, y por medios electrónicos y/o de comunicación remota.

— Se establecen registros digitales.

— Se pueden otorgar poderes electrónicos.

— Las entidades financieras deben posibilitar la apertura de cuentas en plazos breves (no están obligadas a dar crédito).

— La AFIP debe otorgar la CUIT en 24 horas²⁹⁸.

²⁹⁶ DUPRAT, Diego A. J. Sociedad por Acciones Simplificada (SAS). Artículo de opinión publicado en Thomson Reuters, 21 de abril de 2017, Publicado en La Ley, cita online: AR/DOC/1012/2017.

²⁹⁷ A partir del 01/07/2018 el Salario Mínimo Vital y Móvil será de \$10.000.- Artículo 1, incisos b y c, Resolución 3-E/2017 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad, y el Salario Mínimo Vital y Móvil, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Publicada en el Boletín Oficial el 28 de junio de 2017, Número 33654.

²⁹⁸ CARDOSO, Juan C. Ley de Apoyo al Capital Emprendedor y la Sociedad por Acciones Simplificada, artículo publicado en Microjuris.com, 02/10/2017. Cita MJ-DOC-12021-AR | MJD12021

— En el instrumento constitutivo se puede prever un sistema de resolución de conflictos mediante la intervención de árbitros.

“El objetivo, pues, es el de poder constituir una pequeña compañía de manera rápida y ágil —utilizando internet—, mediante instrumentos digitalizados —lo que reduce sensiblemente su costo— y un bajo monto de capital mínimo, que no podrá ser inferior a la suma de dos salarios mínimos, vitales y móviles. El diseño legal dispuesto se endereza decisivamente hacia esas finalidades.”²⁹⁹

Entre las desventajas de este tipo societario nos encontramos con que, si bien la adopción del modelo de contrato constitutivo es a elección, lo es a los fines de la constitución e inscripción acelerada, una de las características de la SAS, pero puede resultar limitativo de la autonomía de la voluntad que las partes deban ajustarse a ese modelo ofrecido.

Entre las desventajas que presentan, y esperemos que sea de manera provisoria, por lo menos en la provincia de Santa Fe, es la falta de reglamentación y de adecuación de los sistemas informáticos, cruzamiento de datos.

En párrafos precedentes destacué como ventaja el mínimo de capital necesario para constituir la SAS, establecido en dos veces el salario mínimo, vital y móvil. Hay que prestar especial atención a este punto, ya que puede configurar una ventaja que permita la creación de una sociedad con bajos recursos, pero también puede configurar un supuesto fraude a los acreedores, hay que tener en cuenta que el patrimonio es la garantía común de los acreedores, por lo que deberá ajustarse al giro comercial de la empresa el mínimo de capital necesario para la constitución. En este sentido, el Registro Público deberá conciliar su reglamentación con la ley, visto que sus resoluciones prevén montos mínimos de capital para las Sociedades Anónimas y las Sociedades de Responsabilidad Limitada ampliamente superiores a los incorporados por la ley.

La Ley N° 27.349 es nacional pero las autoridades de aplicación y reglamentación de esta son los Registros Públicos correspondientes en cada provincia. La provincia de Santa Fe es una de las últimas en reglamentar a la SAS, a la época de redacción del presente sólo contamos con la Resolución N°

²⁹⁹ BARBIERI, Pablo C., Apuntes sobre la Sociedad por Acciones Simplificada (SAS), Artículo publicado en Microjuris.com, 04 de diciembre de 2017, Cita MJ-DOC-12319-AR | MJD12319.

85 de fecha 26 de enero de 2018 de la Inspección General de Personas Jurídicas que aprueba los Estatutos Modelos o Tipo a los fines de la creación de las SAS en la provincia y de su trámite prioritario según lo previsto en la Ley 27.349.

Prevé que no debe perderse de vista la finalidad de la Ley 27349; esto es la implementación de herramientas financieras, la generación, incubación y desarrollo de empresas y el fomento al emprendedorismo como usina de creación no solo de bienes y servicios sino también de empleo y ampliación de la base socio productiva, en este caso, de la provincia de Santa Fe.

Aún se encuentra en proceso de diseño y efectiva puesta en ejecución los aspectos tecnológicos necesarios para acompañar la celeridad de los trámites para la constitución de las SAS, en cuanto a firmas digitales y pases electrónicos a los Cinco Registro Públicos emplazados en sede judicial.

7. CONCLUSIÓN

En la actualidad, según el ranking *Doing Business* elaborado por el Banco Mundial, la Argentina se encuentra en el puesto N° 157 sobre 189 países en la facilidad para la “apertura de una empresa”, demostrando los escollos que debe atravesar cualquier emprendedor o persona que busque abrir una sociedad, en comparación con los países y economías más desarrollados del mundo.³⁰⁰

Concluyo que no existe inconveniente para que la SAS sea una, dentro de las tantas opciones de respaldo a la empresa familiar agropecuaria.

A pesar de todo lo dicho, y de las bondades este nuevo régimen, no quiero dejar de mencionar que no fue pensado exclusivamente para el sistema agrario, sino que fue ideado para los emprendedores en general, por ello quiero destacar la necesidad de la comunidad agraria de tener reconocimiento legislativo, y su consecuente seguridad jurídica, un sistema claro, armónico, orgánico que involucre la mayor cantidad de aspectos posibles.

La constitución de la empresa familiar agropecuaria por medio de la SAS, y por qué no, la formación de cualquier empresa agropecuaria por

³⁰⁰ RAMÍREZ Alejandro Horacio, La sociedad por acciones simplificada (SAS) en el proyecto de ley de emprendedores, Publicado en: Cuestiones Actuales y Controvertidas de Derecho Societario, Concursal y del Consumidor, 1ª ed., Buenos Aires, 2017, Ed. FIDAS; pág. 651

medio de esta figura es posible, es conveniente, tiene ventajas. Habrá que estar pendientes al caso particular, detectar las necesidades de cada empresa y establecer si se adapta a sus requerimientos.

EMPRESA AGRARIA Y SOSTENIBILIDAD: ALGUNAS CONSIDERACIONES

JUAN JOSÉ FERNÁNDEZ BUSSY³⁰¹

1. INTRODUCCIÓN

Recordar a nuestros maestros Fernando P. Brebbia y Francisco Giletta que nos enseñaron la rica doctrina italiana y española, entre otras, del Derecho Agrario y lo pertinente a la Empresa Agraria y sus interrelaciones, se nos hace un deber.

Así aprendimos el doble enfoque conceptual: desde un punto de vista económico y uno jurídico, ahondando en la búsqueda de la naturaleza jurídica de la empresa. La doctrina es vasta y rica al respecto, en este trabajo volcaremos algunos lineamientos generales históricos al solo efecto de resaltar que no es nuevo el tema de la Empresa Agraria y la sostenibili-

³⁰¹ Abogado Especializado en Derecho Agrario (UNL). Director General de Tesis Final, Miembro del Comité Académico y Prof. Permanente Posgrado Carrera de Especialización de Derecho Agrario.(UNL). Prof. Adjunto Derecho Agrario, Ambiental , Minería y Energía (UNR). Ex Conjuez Federal Rosario. Ex Vicepresidente Instituto de Derecho Agrario Colegio Abogados Rosario.

dad en ella, sino que hace tiempo viene abordándose los mismos desde un enfoque “ius agrarista”.

Inicialmente hablar de Empresa es acudir al derecho comercial, atento que el mismo esta relacionado a “la actividad económica y solo más tarde este problema ha ocupado el centro del derecho agrario”³⁰² y respecto a la Sostenibilidad , su concepto e incorporación a la actividad agraria la doctrina sobre la base de diversas declaraciones y promulgaciones a nivel internacional y nacionales habla.

2. EMPRESA. EMPRESA AGRARIA

En la búsqueda de la noción de Empresa la doctrina nos guía en distintas posturas: a) Empresa como “sujeto de derecho” afirmando que la misma desde un punto de vista técnico no es la sumatoria de los bienes que la integran, sino que la existencia de dichos bienes en una figura, conforman la misma.

Dentro de esta categorización también se encuentran aquellos que la ven como “institución, comunidad u organización de personas y de bienes. El jurista español Luna Serrano afirma que “es una organización independiente de capital y trabajo, que produce o distribuye bienes y servicios para el mercado y que está dirigida a obtener una ganancia ilimitada”³⁰³

En base a tal conceptualización el maestro español Ballarin Marcial —prima facie— consideraba a la Empresa Agraria como “una unidad de producción económica , constituida por el empresario, bien sea un sujeto individual o colectivo, y sus colaboradores dependientes, así como por la tierra y demás elementos organizados mediante los cuales se ejercita a nombre de aquel , una actividad agrícola ,ganadera, forestal o mixta y las conexas de transformación y comercialización, con o sin finalidades lucrativas”³⁰⁴

Sanz Jarque entre sus consideraciones afirma que la idea de organización y actividad organizada prevalece en la conceptualización de la empresa

³⁰² BREBBIA Fernando P., Manual de Derecho Agrario, Editorial Astrea, Bs. As. Argentina. Año 1992 pág 70.

³⁰³ Citado por BALLARIN MARCIAL, Alberto “ Derecho Agrario” Editorial de Derechos Reunidos. Madrid. España. Año 1978 2ª edic. pág. 461.

³⁰⁴ Ibidem, pág. 461.

, ampliando que “la empresa y la empresa agraria en particular, no es otra cosa sino la organización en su dinámica de los elementos que integran la propiedad de la tierra en armonía con la funcionalidad de ésta”³⁰⁵

La Legislación Argentina ha tomado el concepto de Empresa como organización y lo observamos en la Ley Nacional de Trabajo (LNT) Nro. 20.744 Art 5° al entender que Empresa es “ ..la organización instrumental de medios personales , materiales e inmateriales, ordenados bajo la dirección para el logro de fines económicos o beneficios”

Se aprecia la teoría que siguiendo a Lorenzo Mossa asimila la Empresa a “la hacienda” basándose en su objeto definiéndola “como un organismo vivo compuesto de trabajo, de cosas materiales y de bienes inmateriales, destinada a la integración de hombres y capitales y al cumplimiento de los fines de la economía social”³⁰⁶

Otra postura se afirma en la “categorización o status” que tiene el empresario como tal y de él proviene la Empresa.

Por último los que relacionan a la “Empresa” como “actividad” , entendiéndola “como un complejo de hechos y actos jurídicos realizados en forma ininterrumpida y duradera ordenada a la producción de bienes y servicios”³⁰⁷, sosteniéndose en los artículos 2082,2135 y 2555 del Código Civil Italiano.

Es de resaltar que la doctrina no ha sido uniforme en interpretar que rol juega la actividad y empresa. Así se afirma que la actividad del empresario es la actividad de la empresa y otros que, hablar de actividad es hablar de organización. Lo importante a tener en cuenta que hablar de actividad, se esta refiriendo a “la serie de actos coordinados y tendientes a una finalidad común” y no a un “acto individualizado” ; y en este otro aspecto —la actividad ha de ser económica, o sea “dirigida a la producción de bienes y servicios desarrollada profesionalmente”³⁰⁸

Siguiendo las enseñanzas doctrinarias vale recordar los cuatro requisitos esenciales que debe tener una empresa en general y la empresa agraria en particular:

“Economicidad”, el empresario debe desarrollar su actividad ten-

³⁰⁵ SANZ JARQUE, Juan J., *Derecho Agrario*. Editorial Fundación Juan March. Madrid. España. Año 1975, pág.355

³⁰⁶ BREBBIA, Fernando P., ob. cit., pág. 71.

³⁰⁷ Ibidem, pág. 71.

³⁰⁸ Ibidem, pág. 71/72.

diente a la búsqueda de una buena producción y/o al intercambio de bienes y servicios

“Organicidad”, sin una coordinación de todo aquello que conforma la empresa no hace al buen funcionamiento de la misma.

“Profesionalidad”, implica la “habitualidad” en el hacer

“Imputabilidad”, lo que conlleva asumir “la responsabilidad” de quien ejerce el carácter de empresario, este requisito como bien se ha señalado fue introducido fundamentalmente por la doctrina española, destacando entre las consideraciones de Ballarín Marcial que “..lo decisivo es la “imputabilidad” de los resultados que se expresa por girar la empresa a nombre de una persona”³⁰⁹

Como bien lo expresamos no vamos a profundizar sobre la Empresa Agraria, nuestro tema central son algunas consideraciones de los principios de sostenibilidad en la misma, no obstante referenciar la rica doctrina agrarista que afirman la existencia de ella con : el elemento tierra o sin la misma; como actividad; como sujeto u organización o comunidad; siendo el derecho agrario el derecho de la empresa agraria; en la clasificación de la misma recordar al académico Francisco Giletta en su énfasis, que adherimos, de prestar suma importancia a la Empresa Agraria Familiar y en ser conscientes de los cambios y vaivenes de la misma producto de nuevas pautas económicas, culturales y tecnológicas a nivel mundial;³¹⁰ con la hacienda; en fin con múltiples interpretaciones por cuanto como bien se ha expresado “el derecho es un conjunto plural de opiniones”³¹¹.

³⁰⁹ BALLARIN Marcial A. ob. cit. pág. 478.

³¹⁰ GILETTA Francisco, “Lecturas de derecho agrario”, Editorial UNL. Sta Fe, Argentina. Año 2000, pág. 169.

³¹¹ Sobre el Tema Ver: Alessi Rosalba “ Desarrollo Sustentable, Conservación del Medio Ambiente y Empresa Agraria” en *Dereito Agrario e Desenvolvimento Sustentable* Editorial UMAU, Porto Alegre. R.G.do Sul. Brazil Año 1998; BALLARIN MARCIAL, Alberto “Libro Homenaje a Alberto Ballarín Marcial” De la Cuesta Saenz Jose M. - Garrido de Palma V.M -Gomez - Ferrer S. - Vattier Fuenzalida Carlos (Coord) Editorial Colegios Notariales de España .Madrid.España. Año 2008; BALLARIN MARCIAL A. “Derecho Agrario”. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid España. Año 1978; BREBBIA Fernando “Manual de Derecho Agrario” Editorial Astrea. Bs. As. Argentina. Año 1992; BREBBIA Fernando - MALANOS Nancy “Derecho Agrario”, Editorial Astrea, Bs. As. Argentina. Año 2014; CARROZA Antonio - ZELEDON ZELEDON, Ricardo “Teoría General e Institutos de Derecho Agrario” Editorial Astrea Bs. As. Argentina. Año 1990; Facciano Luis “Contratos Agrarios” Editorial Nova Tesis. 2ª Edición. Rosario, Sta Fe. Argentina Año 2016; FERNANDEZ BUSSY Juan José “La Ley 25.169 Contrato Asociativo de Explotación Tambera” Editorial Zeus, Rosario Sta Fe. Argentina. Año 2013; GERMANO, Alberto

3. DESARROLLO SOSTENIBLE

La pregunta inicial que nos hacemos como “ius agrarista” es ¿qué alcance tiene el principio de sostenibilidad en la empresa agraria?

Haciendo una breve historia en la evolución del término, tendríamos que analizarlo desde un punto de vista económico; del aplicable a la preservación de los Recursos Naturales y cuidado del Ambiente y; profundizar la Cuestión Social.

3.1. ANALIZANDO DESDE “LO ECONÓMICO”

Es indudable que su participación es imprescindible, sin aporte de capital, sin estudio de costos y previa evaluación en el desarrollo de la actividad y su renta y/o productividad final a obtener no existiría un inicio de explotación agraria.

La cuestión radica en cómo aplicar ese capital inicial y de qué manera llevar adelante la explotación y su destino final, lo que implica no avanzar en un sistema agrario productivista en base a una excesiva postura economicista —acompañada con políticas acordes— con el fin de lograr exclusivamente grandes ganancias pecuniarias, sin tener presente los perjuicios que ello ocasionaría y que ya se ha observado por ejemplo en la llamada “Revolución Verde” (UE) con grandes daños a los recursos naturales y al ambiente³¹².

Desde otro enfoque siguiendo la doctrina economicista de los “recursos” es válida ratificar el pensamiento de Paul A. Samuelson y Williams D. Nordhaus respecto a “recursos apropiables” tomando como ejemplo de

“L’impresa Agricola del Diritto Spanolo”. Editorial Giuffrè. Milano Italia. Año 1993; Giletta, Francisco “Lecturas de derecho agrario” Editorial UNL. Sta Fe. Argentina. año 2000; GUERRA DANERI, Enrique, “El Establecimiento Rural”, Editorial Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay, Año 2013; MAIZTEGUI MARTINEZ Horacio, “Arrendamientos y Aparcerías Rurales”, Editorial Espacio Libre. Santa Fe. Argentina. Año 2009; MELLO PROENCA, Alencar (Org) “Direito Agrario No Cone Sul” Editorial Educat. Pelotas. R.G.Do Sul. Brazil. Año 1995; SAENZ JARQUE, Juan J. “Derecho Agrario” Editorial Reus S.A. Madrid. España Año 1985. PASTORINO, Leonardo, “Derecho Agrario Argentino”, Editorial Abeledo Perrot. Bs.As. Argentina. Año 2009; WILDE, Hugo, “Los contratos de la Empresa Agraria” Editorial UNL. Santa Fe. Argentina. Año 2001; entre otros.

³¹² LAMO DE ESPINOSA, Jaime “La economía de la sustentabilidad agraria” en “Agricultura Sostenible” Editorial Mundi-Prensa. Madrid. España (Coord. Jimenez Diaz, R. - Lamo de Espinoza J.) Año 1998, pág 600).

los mismos a la tierra como fuente de cultivo y/o sustento de animales; los minerales en cualquiera de sus formas (sólidos, líquidos y gaseosos) y la silvicultura; y por otra lado los “recursos inapropiables” constituyendo los mismos aquellos que si bien es gratuito su uso para los humanos, es costoso para la sociedad, advirtiéndose que se crea así situaciones donde la producción o el consumo “impone a otros costes o beneficios que no son compensados” , encontrándonos en la llamada “externalidades”³¹³.

El ejemplo claro que los citados economistas nos dan, es el referido a la pesca en un banco de atún donde a su vez en el mismo se reproducen , el hacerlo en demasía y sin control traerá como lógica consecuencia a futuro la merma en la producción e inclusive hasta su extinción³¹⁴.

3.2. DESDE LOS RECURSOS NATURALES Y EL AMBIENTE

Pigretti expresa que los distintos elementos de los cuales el género humano se sirve para satisfacer sus necesidades o exigencias se los llaman “recursos”.

A cada uno de los mismos les cabe una explicación de diferentes leyes económica lo que han impuesto la conveniencia al distinguirlos atendiendo a sus principales características claves de recursos: los naturales, los culturales y los humanos³¹⁵.

Se entiende por los “recursos naturales” los bienes de la naturaleza que no han sido transformados por el hombre y constituye su tenencia y.o posesión de utilidad para el mismo. Amplia , continuando con un lineamiento económico , lo que considera no en forma taxativa a : el suelo, el agua, el aire, los yacimientos mineros, atmósfera, fauna , flora, etc.

A su vez por “recursos culturales” estos provienen de una “capacidad creadora” o sea de toda obra de arte, técnica, políticas en concordancia o todo aquello que hagan superadora una creación estética por la transforma-

³¹³ FERNANDEZ BUSSY Juan J. Agroambiente: El doble enfoque de la sustentabilidad, en Derecho Agrario y Ambiental. Perspectivas. En Homenaje al Dr. Osiris A. Jantus (de Bianchetti, Alba Directora - Pernizza Rita G. Coord.) Editorial Con-Texto.Resistencia. Chaco. Argentina.Año 2015. Pág. 93/94.

³¹⁴ Ibidem, pág. 94.

³¹⁵ PIGRETTI, Eduardo A. “Derecho Ambiental” Editorial Depalma. Bs. As. Argentina. Año 1993. pág.1 1.

ción de recursos naturales sean ellos provenientes de actividades agrarias, mineras o industriales.

Por último Recursos Humanos, los que provienen de los naturales y de las cuales el hombre crea los culturales, como afirma el jurista.³¹⁶

El jurista venezolano Ramón V. Casanova al explayarse en el concepto de Derecho Agrario adhería a la doctrina que entendía el mismo como el que regula la propiedad de la tierra o territorial y del mismo emana todo sus principios con una orientación disciplinaria en cuanto su uso y aprovechamiento, constituyendo la misma una entidad abarcativa del suelo, los bosques, las aguas y la forma que constituyen los recursos naturales renovables, por lo que entendía que “ el derecho agrario dentro de esta concepción viene a ser el derecho de los recursos naturales renovables”³¹⁷.

A su vez interrelacionando el Derecho de los Recursos Naturales, el Derecho Ambiental y el Derecho Agrario, Antonio Vivanco, considera que este último, es el regulatorio de “la actividad o conjunto de hechos y actos que responden a la finalidad productiva” entre otras consideraciones afirmando posteriormente que “la actividad productiva requiere la presencia de recursos naturales que constituyen el sustento material básico para su desenvolvimiento: suelo, agua, atmósfera, flora y fauna” ampliando que dicha actividad productiva necesita el manejo de los recursos tanto como forma o medio idóneo con fines conservacionistas y evitar así “ su desgaste en detrimento de su fertilidad”³¹⁸.

Vivanco, nos habla de una actividad productiva pero imbuida de principios conservacionistas, atento que si no hay protección y conservación de los recursos naturales los mismos con el tiempo irían desapareciendo y por ende la finalidad de producción poco a poco se extinguiría. El jurista platense señala que por lógica natural en tal desarrollo de la actividad arribamos a la protección ambiental, la cual esta normatizada independientemente por cuanto “ el derecho agrario no tiene por objeto el ambiente” atento que la actividad agraria “no se confunde con la defensa de los elementos que ella contribuye”, no hay identificación pero si existe convergencia.³¹⁹

En esta corriente conservacionista y cuidado del ambiente se nos hace

³¹⁶ Ibidem, pág. 12.

³¹⁷ Brebbia F., ob. cit., pág. 36.

³¹⁸ Ibidem, pág. 38.

³¹⁹ Ibidem, pág. 39 .

resaltar entre los diversos medios a tales fines la llamada “agricultura de conservación” que como bien se ha expresado³²⁰, cumple en parte con los objetivos de agricultura sostenible, pues configura una técnica que a través de un cambio de prácticas aplicables (mayores labores, intensificación de aplicación de agroquímicos, uso de maquinarias a combustión, etc) van logrando una producción final sin erosionar, degradar los suelos e inclusive integrando el mismo al agua y al ambiente obtener producción respetando los recursos naturales³²¹.

En la interrelación entre la preservación de los recursos naturales, especialmente el suelo, las prácticas abusivas y perjudiciales al mismo y a su vez al ambiente, se nos hace recordar a Julio Miranda³²² al enunciar algunos aspectos ambientales negativos en la agricultura como: el agotamiento del suelo producido por el empobrecimiento en humus o en minerales; como así la reducción de la actividad biológica; reemplazar los cultivos naturales de la zona por cultivos artificiales; el monocultivo permanente que indudablemente hacen a la biodiversidad; las modificaciones al ecosistema y por ende su consecuencia lógica que es la pérdida de estructura y su desestabilidad y la desertificación. A su vez amplía el jurista otros daños que se observan por ejemplo en la ganadería, advirtiéndose en el engorde a corral (*feed lot*) o bien “ la ganadería en relación al efecto invernadero y al cambio climático en relación al metano y al CO₂”³²³.

Gilletta, expresa el efecto de “espíritu depredador del hombre” a fines del siglo XX, debiendo por ende sufrir cambios atmosféricos y su lógica repercusión en él y “en todas las cosas de la creación, ocasionados por la lluvia ácida, la bruma fotoquímica, el smog y el efecto invernadero”³²⁴.

Al referenciar los impactos ambientales en la propiedad agraria re-

³²⁰ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ A. “La Agricultura de conservación de la legislación española” en “Estudios de Derecho Agrario 2010” Editor Sanchez Hernández A. Universidad de la Rioja. España, Año 2011, pág. 298.

³²¹ Ibidem, pág. 298.

³²² MIRANDA Julio “Aspectos Ambientales en la producción agropecuaria” en el Libro VII Encuentro de Colegios de Abogados sobre Temas de Derecho Agrario (Facciano L. (Coord.) Editorial Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario. Sta Fe. Argentina. Año 2008. pág. 209/210.

³²³ Ibidem, pág. 210.

³²⁴ GILETTA F. ob.cit. pág. 210.

cordar que “el hombre no es naturaleza, posee ingredientes de la naturaleza y está en la naturaleza”³²⁵.

Por nuestra parte aplaudimos siempre a los constituyentes de 1994 al incorporar a nuestra Carta Magna el artículo 41³²⁶ y sostenemos lo imperioso de tener presente que no solo los malos hábitos perjudican los recursos naturales (tierra, agua, aire) sino a la flora, fauna y todo aquello que conforman la biodiversidad con sus lógicas consecuencias negativas al hombre, un bumerang con fuerte impacto, dejándonos escuchar el gemido de la naturaleza herida.

3.3. DESDE LO SOCIAL

Por último y como consecuencia natural, cuando hablamos de sostenibilidad implica que teniendo en cuenta los dos principios anteriores brevemente expuestos el lograr una producción que en gran parte este dirigida al equilibrio social , desde un punto humanístico de vida, es de fácil alumbramiento.

Si analizamos todas las referencias de sostenibilidad o sustentabilidad que directa o indirectamente se desprenden desde la Declaración de Estocolmo (1971);el informe Brundtland (1987); la Carta Goina (1990); la Conferencia de la FAO (en Holanda) “Agricultura y Medio Ambiente” (1991); la Declaración de Barcelona(1992);la Cumbre de Rio (1992); la Declaración del VI Congreso Internacional de Derecho Agrario, de los Recursos Naturales y de Medio Ambiente” celebrado Rosario Sta. Fe. Argentina(1994);el informe del Parlamento Europeo sobre EEB(1997);la IV Reunión Unidad

³²⁵ Ibidem pág. 252. Cita a RECASENS SICHES. Sociología. Mexico. 1966.

³²⁶ “Art. 41. Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlos. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección , y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

Sustentabilidad G8 Mercosur (1994); la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible-Río 10 (2002); la Declaración de Río (Río +20, 2012), y demás existentes y a las cuales nos remitimos, pero es nuestro deseo personal especificar la Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis* del Santo Padre Juan Pablo II en la cual se destaca tres tipos de conducta que constituyen atentados contra el orden de la naturaleza, a saber: a) la explotación impune de los seres vivos o inanimados, atendiendo a las exigencias puramente económicas; b) la tendencia al consumo ilimitado de bienes naturales no renovables, comprometiendo su disponibilidad para futuras generaciones; y c) la contaminación indiscriminada del ambiente.³²⁷

4. CONCLUSIÓN

Se nos hace natural que podamos alcanzar y desarrollar estos tres principios que hacen a la sostenibilidad en la Empresa Agraria, pero somos conscientes que se necesitan políticas que eduquen y concienticen al respecto; ampliar lo abarcativo de las mismas, es pensar en el mañana, un mañana con desarrollo económico y social, y con un respeto total a los recursos naturales y al ambiente.

³²⁷ MOISSET DE ESPANES, Luis, Palabras Introdutorias en "Humanismo Ambiental. Terceras Jornadas de Reflexión Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Volumen XXVI Córdoba. Argentina. Año 2001. XI/XV.

LA EMPRESA AGRARIA FAMILIAR Y SU MULTIFUNCIONALIDAD. ROL DE LAS UNIVERSIDADES A LA LUZ DE LOS ODS

LILIANA ELENA BELLES ARRIAZU DE SANMARCO³²⁸

1. INTRODUCCIÓN

“El crecimiento económico no es la definición de desarrollo que usan los pueblos. *Hoy el problema es la pobreza, pero también la riqueza...*”³²⁹. Ya que...”El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades

³²⁸ Abogada. Especialista en Docencia Universitaria. Profesora Adjunta por concurso de la UNSE y UCSE Miembro del INDEMER, FHCSYS Dirección de la Dra. María Adriana Victoria. Socia del Instituto Argentino de Derecho Agrario. Ex Directora General de Despacho del Ministerio de Salud de Santiago del Estero. República Argentina. Secretaria General de la Universidad Nacional de Santiago del Estero. Email:lisanmarco@yahoo.es.

³²⁹ LOMBRONI, Incidencia Colaborativa en Políticas Ambientales. [http://www.jujuyaldia.com.ar/2012/11/19/ Directorio Legislativo- Fundación Cambio Democrático- AVINA Argentina](http://www.jujuyaldia.com.ar/2012/11/19/Directorio%20Legislativo-Fundaci3n%20Cambio%20Democr3tico-AVINA%20Argentina)

fundamentales, que reconoce a la persona humana como sujeto central, en cuanto participante activo y beneficiario directo³³⁰ más ningún desarrollo es posible si el hambre y la pobreza afecta a grandes grupos poblacionales, ya que el desarrollo económico hace referencia a la calidad de vida de la población y la medida en que las personas pueden satisfacer necesidades elementales que hacen a su dignidad, apunta al Progreso social y al índice de desarrollo humano de cada individuo en particular.

En este contexto revalorizar el rol de la AF y su multifuncionalidad constituye la respuesta concreta a un sistema económico mundial regido por las leyes de mercado.

2. OBJETIVOS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE. AGENDA 2015-2030

La respuesta de Naciones Unidas se evidencia con los Objetivo del Desarrollo Sustentable (ODS)³³¹ acordados en la Cumbre de Río, objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta el mundo. Durante 15 años los ODM impulsaron el progreso en esferas importantes³³². Los ODS sustituyen a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en un nuevo impulso por atacar de raíz los problemas mundiales. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río+20 en 2012, el mundo decidió comprometerse en el diseño y establecimiento de una nueva agenda global de desarrollo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece 17 ODS y 169 metas, abordando retos globales como la desigualdad, el cambio climático, los conflictos y la exclusión social de muchas poblaciones³³³. La mayoría contienen

³³⁰ Asamblea General de Naciones Unidas. "Declaración sobre el derecho al desarrollo" Resolución 41/128, diciembre de 1986, arts. 1 y 2. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>.

³³¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Río de Janeiro 2012.

³³² <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/background.html>

³³³ La Cumbre de Río, el Acuerdo de París aprobado en la Conferencia sobre el Cambio Climático (COP21) y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, Japón constituyen un plexo de normas con metas viables que guían a los gobiernos en sus políticas públicas si se pretende reducir las emisiones de carbono, gestionar los riesgos del cambio climático y los desastres naturales, y reconstruir después de una crisis.

objetivos vinculados directa o indirectamente con la seguridad alimentaria y la nutrición y dar solución al problema requiere medidas concretas para erradicar el hambre y la pobreza, alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición que en su base exigen inversiones esenciales en la salud y el bienestar del ser humano. Ningún desarrollo es posible si el hambre y la pobreza afecta a grandes grupos poblacionales.

3. ROL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL LOGRO DE LOS ODS

De los 17 (ODS), 10 establecen una vinculación directa con la Agricultura como instrumento insustituible, ya que la producción primaria de alimentos constituye el paso inicial para poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. El rol de una agricultura familiar (AF) sostenible capaz de alimentar a la humanidad es indiscutible. El 70% de los alimentos producidos en el mundo proceden de explotaciones familiares agrarias, y el 40% de los hogares del mundo dependen de la agricultura familiar como una forma de vida³³⁴, ya que la AF se encuentra íntimamente ligada al espacio geográfico y al grupo poblacional que en él habita, esa inserción se genera economía y empleo a través de la agricultura cercana y la producción en proximidad al mercado.

La idea de un grupo familiar que se proporciona su sustento a través de la producción agraria, existe desde el inicio de los tiempos. Las familias gestionan más de 500 millones de explotaciones agrícolas, lo que convierte a las explotaciones familiares en la forma predominante de agricultura. Producen el 80% de los alimentos del mundo, y actúan como guardianes de un 70% a 80% de las tierras agrícolas³³⁵. La evidencia de estos datos concretos originó que la FAO declarara el año 2014 como el año de la Agricultura familiar.

Según la FAO, el mundo produce suficiente cantidad de alimentos, la causa básica del hambre y la desnutrición no es la falta de alimentos sino la falta de acceso a los alimentos disponibles. La pobreza, la exclusión social y la

³³⁴ https://www.ruralforum.net/img/recursos/frm_afyods.pdf?utm_campaign=2016-10-20-af-en-ods-eng&utm_medium=email&utm_source=acumbamail

³³⁵ <http://www.fao.org/zhc/detail-events/es/c/271487/>

discriminación suelen menoscabar el acceso de las personas a los alimentos, no solo en los países en desarrollo sino también en los países económicamente desarrollados³³⁶ El desafío que enfrenta la AF ante la agenda de los ODS es mucho más amplia y abarcativa. “...Los agricultores deben ejercer 3 funciones básicas: 1) Función de producción agrícola; 2) función territorial de ocupación del espacio y conservación ambiental; 3) función social. Hay quienes separan la función ecológica y la recreativa... La agricultura se entiende entonces no sólo por su misión de producción de bienes comerciales con fines alimentarios y no alimentarios, sino también por ser generadora de riqueza inmaterial (paisajes, biodiversidad, salud, patrimonio, etcétera) y bienes no mercantiles (soberanía alimentaria, calidad del medioambiente y más)³³⁷. Los ODS y el conjunto de metas planteadas, en la práctica implican una perspectiva social que instala un nuevo concepto de “agricultura”, que excede al conjunto de “actividades productivas de naturaleza agraria”, y comprende además múltiples funciones fundamentales: 1) Función “ecológica” (en cuanto actividad de conservación y valoración del ambiente natural). 2) Función de “distracción o recreación” (el espacio rural como ámbito privilegiado de reposo y disfrute del tiempo libre). 3) Función de “cohesión económica y social” (en cuanto las tradiciones se transmiten, se valoran las prácticas sociales y se logra el arraigo de los jóvenes a sus espacios geográficos. La Ley nacional n° 27.118/14 sobre reparación histórica de la AF está destinada a la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina. Idéntico objetivo se plantea en la normativa provincial.

El potencial de la AF radica en que se encuentra en condiciones de proveer de alimentos saludables, nutritivos y variados a la población y facilitar el acceso de estos alimentos a grupos sociales vulnerables. “Tiende a utilizar sistemas mixtos de producción que resisten mejor las condiciones adversas del clima, son más intensivos en el uso de mano de obra, y reducen los riesgos vía la diversificación productiva. Por lo tanto son sistemas de producción menos vulnerables a shocks económicos y ambientales”³³⁸.

³³⁶ Derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria - Corte.. www.corteidh.or.cr/tablas/r29521.pdf

³³⁷ VICTORIA, María Adriana. “Multifuncionalidad de la Agricultura Familiar en la Legislación Argentina”. VI Congreso nacional de derecho agrario provincial. Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Católica de Salta. Junio de 2017

³³⁸ BELLES Liliana - VICTORIA, María: “Importancia y rol de la agricultura familiar como instrumento necesario en el desarrollo de la seguridad alimentaria. políticas públicas concretas en la República Argentina”. XIV Congreso mundial de derecho agrario. Unión Mun-

4. METAS DE LOS ODS Y AGRICULTURA FAMILIAR

Entre las metas propuestas la ONU menciona “Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables así como garantizar que todos los hombres y mujeres tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación”³³⁹, Erradicar la pobreza conduce a la meta de poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente; duplicar la productividad agrícola de productores de alimentos en pequeña escala en particular las mujeres, los pueblos indígenas y los agricultores familiares mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros a fin de generar valor agregado sin olvidar la sostenibilidad de los sistemas de producción que aumenten la productividad y la producción, y contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas. Alimentación adecuada y medioambiente saludable son causa eficiente imprescindible para garantizar el derecho a la salud. Así mismo solo una comunidad con educación es consciente de los derechos humanos que puede exigir. Ambas metas constituyen ejes centrales en los ODS.

5. ROL DE LA UNIVERSIDAD

El siglo XXI se presenta cargado de dicotomías y contrasentidos, por un lado, la globalización, los conflictos armados, el cambio climático, la excesiva industrialización de los procesos productivos y tendencias económicas neoliberales que liberan el mercado han ocasionado mayor hambre y pobreza en el mundo. Sin embargo también han originado el surgimiento de nuevos movimientos, corrientes ideológicas, Organismos Internacionales y conciencia generalizada que intentan desarrollar una sociedad ecológica y

dial de Agraristas Universitarios (UMAU). Costa Rica 2016. <http://fhu.unse.edu.ar/images/Institutos/indemercc/LINKS>

³³⁹ <http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-1/>

socialmente sustentable; que proponen construir una vida en comunidad y no en individualidad, ya que no sufrir hambre y desnutrición no es un lujo sino un derecho. Las Universidades deben asumir el rol insustituible que les cabe en su carácter de ámbitos multidisciplinares que ofrecen el espacio propicio para albergar disciplinas científicas, corrientes doctrinarias y espacios de difusión y discusión. Sin embargo, contrasta con esta pluralidad la pobre o inexistente relación o interacción entre éstas y la escasa y vertical relación que en general se establece con la comunidad.

Es así que en la Universidad de Mar del Plata, se han vertido los siguientes asertos: *“Entendiendo que la Universidad, como institución formadora de profesionales y ciudadanos³⁴⁰ ... sostenemos que la Universidad tiene un rol indelegable, tanto en la formación de profesionales comprometidos en la búsqueda de alternativas de desarrollo local, así como en la articulación con las necesidades y demandas de la comunidad. La educación es un ámbito en el cual pueden desarrollarse estas estrategias, abordando la temática de la soberanía alimentaria como un eje que atraviesa los distintos contenidos de la curricular universitaria. De esta manera, los procesos de enseñanza, investigación y extensión, abordados de una forma integral, quiebran con los paradigmas de educación en donde la neutralidad de la ciencia y el conocimiento son pilares fundamentales”*.³⁴¹ Desde su propio nacimiento la Institución Universitaria ha sido reconocida por su rol de formador de espíritus críticos, agentes de cambio social comprometidos con la realidad, hoy ese objetivo se acentúa por el contenido ético de la formación y en la necesidad de establecer redes horizontales y verticales de conocimiento.

6. BREVE CONCLUSIÓN

La tradicional función Académica de las Universidades se revaloriza

³⁴⁰ En la Corriente Universitaria Amaranto se convocan estudiantes, docentes, graduados y trabajadores universitarios a fin de impulsar decididamente una propuesta que trascienda la defensa de los intereses propios de cada claustro, y se constituya en un proyecto universitario al servicio de la necesaria transformación social que revierta la situación de miseria de nuestro pueblo y la acelerada destrucción del medioambiente.

³⁴¹ LUPI, Luciano; BERARDI, Ana Laura Berardi; FRANCOMANO, Ezequiel; ALBINA, Santiago; IRIGOITIA, Manuel; VERÓN, Jimena; LASLTA, María Ester. Soberanía Alimentaria y Universidad. La experiencia de la Cátedra de Soberanía Alimentaria – UNMDP. Soberanía Alimentaria y Universidad - Extensión UNICEN. extension.unicen.edu.ar/jem/completas/427.doc

si a la construcción del conocimiento se lo acompaña con la transferencia al medio y actividades concretas de extensión. La Educación Superior forma líderes de la sociedad. Es necesario que en esa formación las Metas del ODS sean consideradas contenidos transversales que atraviesen las curricula y hagan realidad presupuestos, metas y objetivos teóricos.

GÉNERO Y DERECHO AGRARIO

LA BRECHA DE GÉNERO EN EL ACCESO A LA PROPIEDAD Y/O TENENCIA DE LA TIERRA UN DERECHO POSTERGADO PARA LAS AGRICULTORAS

EDGARDO GONZÁLEZ³⁴², SOFÍA HANG³⁴³, RODRIGO PALLERES³⁴⁴,
LAURA CAMERA³⁴⁵ Y CAROLINA MURGA³⁴⁶

En este trabajo pretendemos exponer centralmente la brecha de género en la estructura de propiedad y tenencia de la tierra para la producción agraria, así como la falta de legislación adecuada para afrontar la situación de desigualdad en que las productoras se encuentra en relación a los accesos

³⁴² INTA; Titular de la Cátedra III Derecho Agrario FCJyS-UNLP, Director del Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares.

³⁴³ INTA-CONICET; Cátedra III Derecho Agrario FCJyS-UNLP, participante del Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares.

³⁴⁴ Cátedra III Derecho Agrario FCJyS-UNLP, participante del Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares.

³⁴⁵ Abogada, Docente comisión 5 Catedra II Derecho Agrario FCJyS-UNLP, Abogada Mentora del Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares.

³⁴⁶ Magister en Derechos Humanos, Docente comisión 8 Catedra II de Derecho Agrario FCJyS-UNLP, participante del Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares.

de los bienes naturales en general, particularmente a la propiedad y tenencia segura de la tierra.

Los procesos de cambio productivos basados en tecnologías de insumo genera la reestructuración de los territorios para uso agropecuario locales y ello influye directamente en la ruptura del modo tradicional de participación de la mujer en el trabajo rural, incorporando otras formas de gestión en las unidades productivas que han favorecido su situación.

A tal fin el enfoque teórico para el presente trabajo parte de:

—que, es a causa de la construcción social por (o del) género mediante la cual la producción agropecuaria se considera una actividad masculina, es fundamental el acceso independiente de la mujer a bienes y actividades de subsistencia tales como la tierra, el empleo y el crédito a fin de mejorar su posición de negociación en el hogar y dentro de la sociedad en su conjunto,

— que el sub-registro censal y estadístico oculta una parte muy significativa del conjunto de activos agrarios, especialmente el trabajo agrario invisible y no remunerado intra y extrapredial, mayoritariamente realizado por productoras y trabajadoras agrarias en su conjunto que aportan sustantivamente a la sustentabilidad sostenida en el tiempo.

Desde el Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares³⁴⁷ a través del trabajo que venimos realizando desde hace siete años, recibiendo distintas consultas, vemos reflejada la invisibilización de las agricultoras familiares en el acceso a la tenencia de la tierra, por lo que en el desarrollo del presente trabajo expondremos la experiencia de este espacio en la brecha de género.

1. DESARROLLO

Como expresa Lilian Ferro que *de lo que se trata, en suma, es mostrar y demostrar cómo un orden de género en la agricultura, histórico, desigual y jerárquico, da forma a un modelo de desarrollo agrario que tiene gran injerencia en el sistema*

³⁴⁷ Espacio institucional creado por resolución N° 193 mayo de 2011 de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, que brinda asesoramiento jurídico gratuito a fin de resolver los conflictos existentes en el sector productivo familiar. Funciona integrado con la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales (UNLP) e INTA (IPAF Región Pampeana).

económico nacional en su conjunto, poniendo la mirada en los primeros eslabones de la cadena como son las reglas de acceso a los recursos productivos.

De acuerdo a la FAO en todo el mundo, las mujeres constituyen una parte sustancial de la población económicamente activa dedicada a la agricultura, ya sea como propietarias o como trabajadoras de explotaciones agrarias, y juegan un papel crucial para garantizar la seguridad alimentaria del hogar.

También sostiene FAO que promover la igualdad de género en relación con el Derecho agrario es fundamental por dos razones fundamentales.

En primer lugar, “la potenciación [...] del papel de la mujer y la mejora de su condición política, social, económica y sanitaria es un importante fin en sí misma” (Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, art. 4.1).

El acceso independiente de la mujer a recursos y actividades de subsistencia tales como la tierra, el empleo y el crédito es susceptible de mejorar su posición de negociación en el hogar y dentro de la sociedad en su conjunto. Y ello es crucial para promover la equidad y la justicia social, así como la plena realización de derechos humanos fundamentales.

En segundo lugar, la potenciación legal del papel de la mujer “es crucial para alcanzar un desarrollo sostenible” (Programa de Acción de El Cairo, art. 4.1). En efecto, mejorar el acceso de la mujer a derechos como el uso de la tierra permitirá a las productoras acceder a otros recursos (como el crédito) y emprender actividades económicas que fomenten el desarrollo agrícola; y aumentará la probabilidad de que los beneficios de dichas actividades sean puestos al servicio del bienestar de la familia.

Si bien en Latinoamérica encontramos que la Convención Americana sobre derechos humanos (CADH) declara que toda persona tiene derecho al uso y disfrute de sus bienes, sin discriminación alguna por motivos de sexo (arts. 1º y 21), y proclama el principio de igualdad de derechos y “la adecuada equivalencia de responsabilidades” de los cónyuges dentro del matrimonio (art. 17.4), **en muchos lugares de Latinoamérica, es muy extraño que la mujer rural posea y administre la tierra**, debido a obstáculos tanto legales como socioculturales.

Las mujeres son propietarias del 11 por ciento de la tierra en el Brasil, del 22,4 por ciento en México, del 15,5 por ciento en Nicaragua, del 27 por ciento en el Paraguay y del 12,7 por ciento en el Perú (Mason y Carlsson, 2005, basándose en datos de Deere y León, 2003) **y en Argentina el acceso**

a la tenencia de la tierra de las mujeres asciende a un 16,2% en relación a los varones que asciende al 83,8%; dando cuenta de una brecha de más del 50 por ciento.

Si analizamos con datos del INDEC la distribución del acceso de la tenencia de la tierra en las diferentes EAPs de las mujeres encontramos que en las de menos de 100 hectáreas el porcentaje de titular de EAPs es del 17,93%, en las de más de 100 hectáreas y menos de 500 el porcentaje asciende al 19,75% y en más de 500 hectáreas el porcentaje asciende a 26,54.

“En la mayor parte del mundo las mujeres se encuentran muy por detrás de los hombres en lo que respecta a la propiedad de tierras agrícolas y el acceso a los ingresos que generan, a pesar de que las mujeres producen grandes cantidades de cultivos alimentarios y desempeñan un papel crucial para mantener y atender a sus familias”, (FAO).

En lo que respecta a las leyes agrarias, distintos países de América Latina tienen una larga historia de reformas agrarias dirigidas a eliminar las grandes concentraciones de tierra y la estructura dualista (latifundio - minifundio) de tenencia de tierra.

Aunque en algunos casos los programas de reforma han redistribuido grandes zonas de tierra (por ejemplo, en Cuba), en la mayoría de los casos la falta de compromiso político ha limitado la efectividad de la reforma agraria. En muchos casos, las reformas agrarias se han dirigido a los jefes de hogar y a los trabajadores agrarios con un trabajo regulado y permanente; en la práctica, ambos grupos están formados fundamentalmente por hombres. En muy pocos países (por ejemplo, en Cuba y Nicaragua) las mujeres han sido beneficiarias directas de la reforma agraria.

En Brasil, encontramos que en la **Constitución de 1988 se aseguró igualdad de género, y se estableció la provisión de tierras para que puedan ser asignadas a hombres, mujeres, o en conjunto a los dos.** En el año 1993 se aprobó la Ley Agraria que estableció las condiciones para expropiar y redistribuir tierras, sin embargo el Censo del año 1996 demostró que solo el 13% de los beneficiados de 1400 acuerdos de la reforma agraria fueron mujeres.

En el año 2000 ocurrió lo que se denominó la Marcha das Margaridas: punto de inflexión de 20.000 mujeres rurales lideradas por CONTAG, quienes demandaron adjudicación en conjunto de títulos en reforma agraria y asistencia de estado en aspectos burocráticos/administrativos (certificados de nacimiento). Así lograron en el año 2003 *que se sancione la Resolución*

Administrativa 98/2003 que establecía la asignación y concesión obligatoria de títulos conjuntamente a parejas. Y recién en el año **2007 se dio prioridad a los hogares encabezados por mujeres para las medidas redistributivas de la tierra.**

En Bolivia en el año 2006 se sanciona la Ley de Renovación Comunitaria de la Reforma Agraria que incluía en sus medidas redistributivas la concesión obligatoria de títulos conjuntos de la propiedad de la tierra a parejas, sin importar que estuvieran casados o por unión consensual, donde el nombre de la mujer debe ir primero. Es dable aclarar que fue el movimiento de mujeres urbanas el que impulso estos cambios, es decir no fueron las mujeres campesinas e indígenas las que reclamaron este derecho. Por ello Carmen Deere se refiere a que la conciencia ha de tener derecho a tener derechos. Ello trajo como consecuencia que el movimiento de Las Bartolinas de mujeres rurales y la Coordinadora de Mujeres Campesinas del Trópico se dieran cuenta de la necesidad y tomaran el reclamo para llevarlo adelante.

Y en el año 2008 en la Constitución se incorporaron dos artículos para garantizar derechos a la tierra de las mujeres, donde el estado se compromete a eliminar toda forma de discriminación a las mujeres en acceso, tenencia o herencia de tierra y se establece que el acceso a la tierra de las mujeres es garantizado a través del proceso de asignación de títulos conjuntos y redistribución de la tierra.

2. A NIVEL NACIONAL

Nuestro país tiene normativa específica para terminar con la discriminación y violencia hacia las mujeres. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, es una convención de la cual Argentina es parte y trata específicamente la situación de las mujeres rurales.

En su artículo 14 establece que “los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales” y que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discrimi-

nación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios...”.

En el año 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), espacio que supervisa la aplicación de la Convención, estableció ciertas preocupaciones y recomendaciones para el estado argentino.

Entre ellas se encuentra la cuestión de la pobreza de las mujeres rurales y su dependencia de las transferencias públicas; el acceso limitado a la justicia, la educación y los servicios de salud; el riesgo de desalojos forzosos y de violencia y acoso sexual, y la adopción del decreto 820/2016 del 29 de junio de 2016, que elimina ciertas restricciones a la adquisición y arrendamiento de tierras rurales por personas físicas y jurídicas extranjeras; y como ello disminuye la realización de las mujeres al acceso a la tenencia segura de la tierra.

Ante esta situación, el Comité de la CEDAW recomienda: acelerar la igualdad de acceso de las niñas y mujeres indígenas a todos los niveles de educación; mejorar la infraestructura escolar en áreas rurales y remotas para facilitar su acceso a la educación; acelerar la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en todas las esferas en que las mujeres siguen estando desfavorecidas; adoptar políticas para prevenir el desalojo forzoso y prevenir la violencia; asegurar que las mujeres rurales estén representadas en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles; y asegurar la asignación de recursos específicos, oportunidades de empleo, medidas de protección social y programas específicos de educación para las mujeres rurales.

Analizando el bloque legislativo nacional encontramos que en la Constitución Nacional no existe referencia alguna a una medida de acción positiva para el acceso a la tenencia segura de tierra para las mujeres, a fin de cerrar la brecha de género.

Tampoco a nivel de leyes nacionales de fondo como el Código Civil y Comercial y la Ley de Arrendamientos, Aparcerías y Medierías —como instrumento de acceso y permanencia en la tenencia de la tierra— encontramos ninguna medida de acción positiva para el acceso a la tenencia segura de tierra para las mujeres, a fin de cerrar la brecha de género.

Ahora bien, la Ley de Agricultura Familiar n° 27.118 adopta un **lenguaje genero sensitivo** al referirse al agricultor/a en el texto de la ley y en su

art. 4º, inciso c) que se debe contribuir a eliminar las brechas y estereotipos de género, asegurando la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la presente ley, adecuando las acciones concretas e implementando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres de la agricultura familiar; e inciso d) que se debe fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la agricultura familiar, campesina e indígena, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural.

Sumado a ello crea en el artículo 16 el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena **sin embargo no adopta ninguna medida de acción positiva de acceso a la propiedad y tenencia segura de la tierra de las mujeres. Cuestión que también se observa en el art. 17 de requisitos para la adjudicación de tierras y siguientes.**

Claramente la disparidad en el acceso a la tierra, es una de las principales causas de desigualdad económica y social entre hombres y mujeres en las áreas rurales.

3. LA EXPERIENCIA

Desde el Centro Jurídico hemos recibido distintas consultas en relación a los contratos de arrendamientos donde se ve reflejada la invisibilización de las agricultoras familiares en el acceso a la tenencia de la tierra, puesto que los mismos son realizados por los “jefes de familia” maridos, hermanos, padres, donde no reflejan la realidad de su presencia y hace que ante inspecciones del Ministerio de Trabajo o Renatre sean tenidas como trabajadoras en relación de dependencia.

En los talleres de perspectiva de género para el sector agropecuario hemos advertido la necesidad del Movimiento de trabajadores excluidos rama rural que reclama desde sus espacios de género el acceso a la propiedad y/o tenencia de la tierra de las mujeres como forma de empoderamiento e inclusión.

Otro de los movimientos la Unión de Trabajadores de la Tierra, si bien cuenta con un espacio de género dentro de la organización para el empoderamiento y la inclusión, no menciona dentro de sus reclamos el acceso a la

tenencia y propiedad de la tierra de las mujeres, y ello se observa claramente al analizar el proyecto de acceso a la propiedad de la tierra presentado por la organización puesto que no establece ninguna medida de inclusión y acción positiva para el acceso a la propiedad de la tierra para las mujeres, a fin de cerrar la brecha de género existente.

Esta situación muestra que dentro del seno de las organizaciones el reclamo del acceso a la propiedad y tenencia de la tierra de las mujeres, no es asumido por los movimientos para ser llevado adelante.

4. CONCLUSIONES

Algunas cuestiones que podamos plantear a fin de cerrar efectivamente la brecha de género como expresa la Ley de Agricultura Familiar es incorporar en el artículo 17 de dicha ley requisitos para la adjudicación de tierras, que se priorice a los hogares rurales donde la mujer es jefa de hogar y que se otorguen de manera obligatoria títulos conjuntos a parejas en unión de hecho y/o casadas.

Lo mismo se debe considerar para los planes de ordenamiento territorial (colonización) y transformación agraria establecidos en los Códigos Rurales de las Provincias.

En cuanto a la ley de Arrendamientos, aparcerías y medierías, consideramos que se debe incorporar la titulación conjunta de contratos de arrendamiento, aparcería y mediería, a fin de incorporar formalmente a la mujer como agricultora, teniendo en cuenta que el poder demostrar el acceso a la tenencia legal de la tierra la habilita a acceder al mercado formal como por ejemplo obtener el RENSPA en SENASA y demás derechos que de allí surgen.

Consideramos que se debe tener en cuenta para la reforma de la Constitución Nacional la inclusión en el art. 75 inc. 26 de facultad concurrente de colonización de tierras la obligatoriedad de titulación conjunta y de preferencia de los hogares rurales cuando la jefa de hogar es una mujer.

Celebramos los espacios de género que han surgido de los movimientos sociales rurales como primera medida para empezar a pensar en los derechos relegados de las mujeres rurales, y consideramos que se debe impulsar desde los movimientos urbanos de mujeres la toma de conciencia

de la necesidad de obtener derechos a la propiedad de la tierra —títulos formales— y a la tenencia segura de la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- Cotula, L. (2007), *Género y legislación: los derechos de la mujer en la agricultura*. Estudio Legislativo 76 Revista I. Roma. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. ISSN 1020-4377, publicado en la página de la FAO. Disponible en: www.fao.org/3/a-y4311s.pdf. Último ingreso: 16/04/2017.
- Ferro, Silvia Lilian (2008), *Género y propiedad rural*; coordinado por María del Carmen Quiroga - 1a ed. - Buenos Aires, publicado en la página de Secretaría Agricultura, Familiar de Entre Ríos. Disponible en: www.afentrieros.com.ar/.../descargar.php?...Genero%20y%20Propiedad%20Rural%23. Último ingreso: 16/04/2017.
- Deere, Carmen Diana (2016) Women's land rights, rural social, movements and the state in the 21st century, *Latin American agrarian reforms*; *Journal of Agrarian Change*, aceptado 24/11/2016, DOI 10.1111/joac.1220p.
- Proyecto de Ley de Acceso a la Tierra de la Unión de Trabajadores de la Tierra.

INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA AGRICULTURA

NORMATIVA RECÍPROCAMENTE INFLUYENTE EN MATERIA DE EMERGENCIA AGROPECUARIA EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

GABRIELA ALANDA

1. LEGISLACIÓN BASE

Desde 1995 la emergencia agropecuaria en la Provincia de Santa Fe se rige por la ley N° 11297³⁴⁸, que crea la Comisión Provincial de Emergencia Agropecuaria, de carácter consultivo pero de intervención obligatoria. La misma está presidida por el Ministro/a de la Producción e integrada por otros Ministerios: el de Economía y el de Gobierno y Reforma del Estado a través de la Subsecretaría de Regiones, Municipios y Comunas, un representante por las Comisiones de Agricultura y Ganadería de ambas Cámaras Legislativas; y como invitados Federación Agraria Argentina (FAA); Confederación de Asociaciones Rurales del Centro del Litoral Oeste (CARCLO)³⁴⁹,

³⁴⁸ B.O. el 29-12-1996.

³⁴⁹ Hoy subsumida en Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe –CARSFE-, ver: <http://carsfe.com.ar/>

Confederación de Asociaciones Rurales de la Zona de Rosario (CARZOR)³⁵⁰, Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), pudiendo el Ministerio convocar a otras entidades del sector. En 1996³⁵¹, se modifica la integración de la Comisión incorporando un representante Sociedad Rural Argentina (SRA), Junta Intercooperativa de Productores de Leche, Federación de Centros Tamberos (FECET). La primera norma establecía que los municipios y comunas “debían”³⁵² previamente declarar emergencia o desastre y luego solicitar a la provincia lo haga, aunque también ambas cámara podrían solicitarlo. En 1997³⁵³ la legislación se reforma y dispone que los Municipios y Comunas “podrán”³⁵⁴ declarar previamente la emergencia o desastre, pudiendo igualmente ser solicitado por ambas cámaras legislativas. Los factores que activan el funcionamiento de la Comisión, de los Municipios y Comunas o de las cámaras legislativas son el acaecimiento de eventos de origen climático, telúrico, biológico o físico, que no fueren previsibles, o siéndolo, fueren inevitables, por su intensidad o carácter extraordinario, afectaren la producción o la capacidad de producción de una región, dificultando gravemente la evolución de las actividades agrarias y el cumplimiento de las obligaciones crediticias fiscales o el pago de contribuciones. De las funciones de la Comisión destacamos tres:

- Proponer al Ejecutivo Provincial la declaración de Área/s de Emergencia Agropecuaria, cuando los productores se encuentran afectados por lo menos en un cincuenta por ciento (50%); o Zona/s de Desastre, cuando están afectados en por lo menos un ochenta por ciento (80%). Las áreas territoriales son determinadas a nivel de Distrito;
- Proponer prórroga si las situaciones perduran en el tiempo;
- Informar al Ejecutivo Nacional las Áreas de Emergencia y Zonas de Desastre y gestionar los beneficios establecidos por la Ley nacional³⁵⁵.

Los beneficios de la Emergencia son: a) Prórrogas para el pago de las

³⁵⁰ Hoy subsumida en CARSFE.

³⁵¹ Ley 11444, B.O. 21-01-1997.

³⁵² Art. 6 de la Ley 11297.

³⁵³ Ley 11482, B.O. el 19-09-1997.

³⁵⁴ En cuyo caso la Comisión debe expedirse en un término no mayor a los veinte (20) días.

³⁵⁵ A nivel nacional ley 21130 del 30-9-1975, derogada por Ley 22913 BO 21-9-1983, derogada por Ley 26509 B.O. 28-8-2009 hoy vigente.

deudas impositivas provinciales hasta ciento ochenta (180) días después de finalizada la situación de emergencia, no devengando intereses en el período de prórroga; b) Suspensión por ciento ochenta (180) días de la iniciación o la sustanciación de los juicios o acciones administrativas iniciadas por el cobro de impuestos. Terminada la emergencia, el plazo máximo otorgado para la cancelación de las obligaciones se fijará en el mes posterior al de la fecha lógica y habitual de comercialización de las cosechas de cada región³⁵⁶.

Los beneficios de la Zona de Desastre consisten en: a) condonación de las deudas tributarias por gravámenes provinciales devengados durante las sucesivas situaciones de emergencia inmediatamente anteriores; b) Suspensión por ciento ochenta días (180) la iniciación o la sustanciación de los juicios iniciados por cobro de impuestos. Cuando la magnitud del desastre afecta sustancialmente la situación económica financiera podrá extenderse a las actividades comerciales, industriales y de servicios.

A nivel nacional el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios se implementa por ley 26.509³⁵⁷ que tiene por objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos. Los porcentajes para declarar emergencia (más del 50%) y desastre (más del 80%) son idénticos que los provinciales. La Comisión Nacional de Emergencia y Desastre Agropecuario —CNEyDA— evalúa lo informado por cada provincia. Obtenida la homologación los beneficios nacionales consisten en prórroga o suspensión de tributos (ganancias, patrimonio, capitales, impuesto a los bienes personales), suspensión de juicios de ejecución fiscal, y otros, hasta el próximo ciclo productivo en que finalice la emergencia o desastre. Existe un Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios (FONEDA), cuyo objetivo es financiar algunas necesidades relevadas. La Provincia de Santa Fe ha adherido a esta normativa nacional por Ley 13147³⁵⁸. Ambas legislaciones prevén que no accederán a los beneficios si la actividad se desarrolla en zonas consideradas ecológicamente no aptas.

³⁵⁶ Art. 12 de la Ley 11297.

³⁵⁷ Decreto N° 1712/09.

³⁵⁸ B.O. el 23-12-2010.

2. LA LEY DE AGUAS

La ley de aguas N° 13740³⁵⁹ tiene un alto impacto en las actividades agropecuarias en múltiples sentidos pues prevé expresamente los usos productivos³⁶⁰, entre ellos el agropecuario (agrícola, ganadero o granja, silvícola, acuícola). Existen actividades agropecuarias que requieren utilizar agua como condición para que la misma prospere (por ejemplo la actividad ganadera y la actividad arrocera), aunque toda actividad productiva requiere en mayor o menor medida del agua. Establece que todo uso³⁶¹ debe contar con un permiso o concesión³⁶², debiendo registrarse³⁶³ y en caso de incumplimiento deviene el procedimiento³⁶⁴, generando sanciones³⁶⁵. En relación a las prácticas agronómicas³⁶⁶ relacionadas con el manejo de suelos —terrazas, bordos y labores siguiendo curvas de nivel— canales de desagüe y drenaje, forestación y deforestación, aplicación de fertilizantes y agroquímicos, se evaluará los efectos sobre los recursos hídricos coordinando los trabajos implementando medidas de prevención, mitigación y remediación de efectos nocivos sobre las aguas superficiales y subterráneas. Legisla también sobre las actividades a llevar adelante en caso de inundaciones y sequías³⁶⁷, emergencia hídrica³⁶⁸, crea el Programa Provincial para atender eventos extraordinarios de exceso y déficit hídrico, destinado a la implementación de acciones estructurales y medidas no estructurales para la prevención y atención de emergencias hídricas³⁶⁹, a la vez que ordena crear Comité único de Emergencia.

³⁵⁹ B.O. el 16-02-2018.

³⁶⁰ Capítulo III, art. 23 a 58.

³⁶¹ Requisitos comunes. Son requisitos comunes exigibles, previo a todo permiso o concesión, los siguientes: a) Estudios hidrológicos o hidrogeológicos correspondientes, según la fuente seleccionada, aprobados por la Autoridad de Aplicación; b) Estudio de impacto ambiental y plan de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente.

³⁶² Art. 14 y art. 59 a 79 Ley 13740.

³⁶³ Art. 153 a 160 Ley 13740.

³⁶⁴ Art. 182 a 188 Ley 13740.

³⁶⁵ Art. 173 a 181 Ley 13740.

³⁶⁶ Art. 90 Ley 13740.

³⁶⁷ Art. 115 a 121 Ley 13740.

³⁶⁸ Art 122 a 123 Ley 13740.

³⁶⁹ Art. 170 a 171 Ley 13740.

3. UNA LEY ESPECIAL PARA EL DEPARTAMENTO GENERAL OBLIGADO

La ley 13680³⁷⁰, declara —por el plazo de dieciocho (18) meses³⁷¹— la emergencia hídrica y zona de desastre a las superficies comprendidas en las cuencas hidrográficas: Laguna La Picasa, Laguna Melincué, Carcarañá, Arroyo Saladillo, Arroyo Pavón, Arroyo del Medio, Ríos Arrecifes, Río Salado y Lagunas Encadenadas, ubicadas en el Departamento General López. Esta ley tiene por fin agilizar y facilitar la concreción de obras, construcciones, utilización de predios particulares y todo tipo de trabajos públicos que tengan por fin aliviar y mitigar los efectos y daños provocados por excesos hídricos. Crea un “Fondo de Emergencia Hídrica Cuencas Hidrográficas General López” como cuenta especial y autoriza³⁷² al Ejecutivo, a través de los entes, organismos y reparticiones³⁷³ para proyectar, contratar, dirigir y ejecutar obras hidráulicas y trabajos como movimiento de suelos, terraplenes, limpieza de canales, alteos, defensas, apertura de rutas, canalizaciones, cegados, obturaciones, lagunas de retardo, endicamientos de cursos de aguas, clausura, modificación, restauración y mejorados de caminos rurales, vías de comunicación y accesos terrestres, y cualquier otra obra que se considere necesario para cumplir con el objetivo de la ley. Para llevar adelante tal cometido se exceptiona, por el tiempo estipulado, el cumplimiento de las normas administrativas vigentes³⁷⁴, no obstante deben ser comunicados al Tribunal de Cuentas³⁷⁵, que debe efectuar el control de los actos y procedimientos³⁷⁶, remitiendo a las Cámaras Legislativas³⁷⁷. La autorización extraordinaria de hechos, actos y contratos³⁷⁸ encuentra fundamento en los

³⁷⁰ B.O. el 19-06-2018. Origen: P.L. Dto. N.º 4175/17 -Veto Parcial.

³⁷¹ Contados desde la promulgación de la ley: 08-06-2018.

³⁷² Art. 3 de la Ley 13680.

³⁷³ A nuestro juicio los Ministerios y áreas involucrados son: Ministerio de Infraestructura y Transporte, Ministerio de la Producción, Dirección Provincial de Vialidad, Administración Provincial de Impuestos.

³⁷⁴ Ley 12510 de Administración, Eficiencia y control del Estado y ley 5188 de Obras Públicas de la Provincia de Santa Fe, cuyos textos prevén excepciones.

³⁷⁵ Dentro de los cinco (5) días de su emisión.

³⁷⁶ En un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

³⁷⁷ Dentro de los cinco (5) días de emitido el dictamen de control.

³⁷⁸ Prevé la realización de obras prevé la compulsión de ofertas o precios que asegure rapidez y agilidad, previendo que en caso de no existir posibilidad de obtener más de un proveedor u oferente se podrá realizar la contratación con persona o empresa determinada (art. 5 de la ley 13680).

poderes implícitos y explícitos emanados de la emergencia hídrica y zona de desastre. Para asegurar la ejecución de obras tendientes a la seguridad de las personas y cosas o al restablecimiento de las vías de comunicación se habilita al Ejecutivo a imponer restricciones transitorias al dominio de los bienes privados³⁷⁹, tomar posesión de los inmuebles, expropiar, solicitar la autorización judicial para el ingreso o inicio de obras³⁸⁰, incluso constituir servidumbres administrativas³⁸¹. Declara de utilidad pública y sujeta a expropiación con carácter genérico a: los inmuebles que se localicen en la zona de ejecución de las obras conforme a los proyectos que se decidan ejecutar; y ambas márgenes de todos los caminos provinciales de calzada natural o rutas secundarias provinciales hasta una distancia de diez (10) metros hacia adentro de los predios privados. Establece un sistema de concordato³⁸², entre el expropiante y los propietarios permitiendo que el valor de las superficies expropiadas sea compensado con crédito fiscal sobre vencimientos futuros del impuesto inmobiliario rural. Dispone beneficios adicionales³⁸³ para los declarados en Estado de Emergencia agropecuaria: la exención de las deudas por Impuesto Inmobiliario Rural y Patentes de hasta un (1) vehículo por un (1) año; y para los declarados en Zona de Desastre agropecuario: la exención del Impuesto Inmobiliario Rural y Patentes de hasta un (1) vehículo, por dos (2) años. Estipula la prórroga automática del estado de emergencia o desastre sin necesidad de realizar trámite alguno. La ley sancionada preveía una modificación sustancial a la ley de Emergencia Agropecuaria (Ley 11297) referida a qué se entiende por productor, estableciendo: “Cuando en esta ley se refiera a productores, entiéndase que se comprende al productor que realiza las tareas directamente, al contratista agropecuario o al propietario que contrata o arrienda su campo para la explotación agropecuaria y se ve afectado”³⁸⁴. Tal redacción fue acertadamente observada, y por finalmente vetada por el Ejecutivo, pues cambiaba radicalmente el sujeto beneficiario de emergencia que siempre fue el productor agropecuario³⁸⁵ y no el mera-

³⁷⁹ Art. 6 de la Ley 13680.

³⁸⁰ Art. 8 de la Ley 13680.

³⁸¹ En el marco de la Ley 11730 de áreas inundables.

³⁸² Art. 10 Ley 13680.

³⁸³ Art. 11 Ley 13680.

³⁸⁴ Art. 12 Ley 13680

³⁸⁵ Es productor agropecuario quien lleva adelante la actividad agropecuaria, es decir quien es titular de la empresa agraria que puede o no coincidir con el propietario del fundo

mente propietario que no es productor o el contratista rural que realiza un servicio u obra³⁸⁶ en los términos del artículo 1251 y siguientes de Código Civil y Comercial.

4. REFLEXIÓN FINAL

La Provincia de Santa Fe cuenta con instrumentos normativos diversos y novedosos que regulan la emergencia agropecuaria. A través de la legislación, brevemente analizada, es posible advertir que estamos ante herramientas generadoras de otras estrategias que permitirían dar una respuesta más efectiva a los requerimientos de los productores agropecuarios ante inundaciones o sequías. Aunque podemos adelantar que probablemente dicha acción no esté exenta de reparos y reclamos de los mismos actores.

rústico. Acredita su carácter de productor/a agropecuario presentando inscripción en el Registro Único de Producciones Primarias (RUPP), Registro Nacional de Productor Agropecuario (RENSPA), título de propiedad del inmueble o contrato agrario (arrendamiento, aparcería, accidental por cosecha, pastoreo, pastaje, contrato asociativo de explotación tambara)

³⁸⁶ Cabe destacar que para la doctrina agrarista mayoritaria -Brebba, F., Facciano, L., Staffieri J.J.- se trata de un contrato de obra (antes -en el código de Velez-locación de obra).

ASPECTOS LEGALES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS SEGUROS CLIMÁTICOS AGROPECUARIOS DE TIPO “ÍNDICE” EN ARGENTINA

MÓNICA NAVARRO, LILIAN LANDA Y ESTER DE PICCO³⁸⁷

1. INTRODUCCIÓN

Los seguros paramétricos o de índices constituyen un modelo contractual innovador, una dinámica convencional en materia aseguradora que integra las tradicionales herramientas del contrato de seguro, con las nuevas tecnologías, aplicándolas a la vida cotidiana de las empresas agrarias.

De igual modo que para la celebración de contratos de arrendamiento se deben utilizar las nuevas tecnologías y dejar constancia de la posición geo-referencial del predio rural objeto del contrato, sirviéndonos para ello de las imágenes satelitales, en estos contratos de seguros, la tecnología y la información certera, nos permiten conformar un umbral o técnicamente, un

³⁸⁷ Integrantes del Instituto de Derecho Agrario – Colegio de Abogados de Rafaela (Santa Fe). Asistencia técnica: Ing. Agr. Alejandro Galetto.

índice climático estandarizado, según zonas homogéneas, cuya variable tiene una alta correlación con el riesgo a cubrir. Vale decir que para esta figura, debemos sumar un cúmulo de información obtenida científicamente para la construcción del índice y posteriormente contar con el correcto seguimiento de las variables climáticas a fin de determinar con precisión en que momento se superan los índices y a partir de allí, el nacimiento de la obligación del asegurador de indemnizar el daño sufrido, conforme el riesgo asegurado.

Esta modalidad contractual se nos presenta como un producto multidisciplinario y multifacético, el desarrollo del mismo implica la intervención de especialistas en materia climática, en materia agraria, en conjunto con los agentes de agribusiness y abogados que usualmente desarrollan los productos de las aseguradoras. Es importante tener presente el incalculable aporte que desde el sector público se debe propiciar para estos institutos, la presencia de organismos experimentados del estado nacional, serán la garantía de la correcta elaboración de los índices y el certero seguimiento del comportamiento climático.

Destacamos la opinión de especialistas del BID, en un documento sobre el mercado argentino de seguros, donde Jorge García Rapp y Guillermo Collich afirmaban:

*“Los Seguros paramétricos o por índices, que pueden estar basados en el clima, en el rendimiento promedio de una área geográfica determinada, o en información satelital (NDVI), pueden resultar una alternativa sumamente interesante para gestionar los riesgos climáticos. Utilizan un índice climático, como los niveles de precipitación, para determinar los desembolsos, la compañía de seguros no necesita visitar al que compra el seguro para determinar las primas o evaluar los daños. Cuando el nivel de precipitación registrado está por debajo del límite acordado, el seguro paga, reduciendo los costos de transacción”.*³⁸⁸

2. CARACTERÍSTICAS, VENTAJAS Y DESVENTAJAS

1. La naturaleza objetiva del Daño: En los seguros tradicionales, la obligación del asegurador, comienza a partir de la producción y medida del

³⁸⁸ Documento de debate: diagnóstico sobre el mercado argentino de seguros Jorge GARCIA RAPP - Guillermo J. COLLICH, Banco Interamericano de Desarrollo - Sector de Capacidad Institucional y Finanzas, Junio, 2011.

daño sufrido por el bien asegurado. En esta sub-especie, el daño a reparar se nos presenta como un hecho objetivo y lógico, una vez que se haya disparado el índice de referencia; el mismo no requiere verificación ni peritaje, porque su existencia es un derivado natural de la contingencia climática. Así, por ejemplo, si aseguramos una pastura, por el riesgo de inundaciones, tendremos un índice que nos indicará a partir de cuántos milímetros de lluvia y en cuanto tiempo, estaremos ante el hecho dañoso, que será la consiguiente pérdida total o parcial de la pastura.

2. La buena fe contractual: como en todos los contratos, debe regir la buena fe al momento de la contratación, en estos tipos de seguros, la mala fe resultaría de difícil procedencia, debido al carácter objetivo del daño, vale decir que el asegurado no podrá provocar o intensificar el daño. Pongamos por ejemplo la actitud dolosa de un asegurado que bloquea un canal de desagüe para provocar un mayor anegamiento del predio rural y un mayor daño. Esto no resulta posible, puesto que el daño se ha configurado con la superación del índice prefijado, y no se intensificará por maniobras dolosas, porque no tenemos peritajes.

3. Resarcimiento cierto del daño: en mérito a lo expuesto anteriormente, la aseguradora no corre el riesgo de indemnizar cuando no se han producido daños. La circunstancia de superación de los índices, conlleva en si misma la certeza del daño.

4. Como otras características de estos seguros podemos citar la alta correlación del índice con el riesgo de pérdida, circunstancia que debe ser verificable por instituciones especializadas independientes del asegurado, contar con registros objetivos y transparentes y que puedan ser reportados frecuentemente.

5. Como ventaja comparativa, podemos afirmar que estos seguros permiten el acceso a nuevas coberturas, difícilmente amparadas por los seguros tradicionales; pueden ser de gran utilidad para pequeños productores y debería contar con métodos sencillos de monitoreo de la variable-

6. Otra ventaja la constituye la simplicidad en la efectividad de la cobertura, evitando la litigiosidad que suelen generar los seguros por daños, cuya procedencia depende generalmente, de la verificación de los mismos, que motiva su judicialización.

7. En estos seguros tipo índice, al no ser necesarias las pericias para evaluar los daños, estamos eliminando un factor de conflicto como lo es la subjetividad de la peritación.

8. Respecto a las desventajas que pueden presentar estos tipos de seguros; entendemos que puede generar dificultad la comprensión del mecanismo, así como también la incorporación de nuevos elementos tecnológicos, que provocan una suerte de desconfianza, propia de todos los cambios.

9. Riesgo de Base: Lo constituye la posibilidad de que no exista coincidencia plena entre el pago determinado en el contrato, según el parámetro pactado y la ocurrencia real de la pérdida. Este aspecto lo abordaremos en el ítem correspondiente.

3. SU NATURALEZA JURÍDICA, EN EL CONTEXTO CONTRACTUAL

ARGENTINO

Estos contratos de seguros revisten algunas características que los diferencian de los contratos típicos en materia de seguros.

Siguiendo a Gustavo Meilij, decimos: ...*“que los seguros agropecuarios pueden ser realizados sobre cualquier riesgo que afecten potencialmente en determinada etapa o momento a las explotaciones agrícolas, tales como sembrados cosechas o análogos (art. 90 Ley Seguros), pero en nuestro país es usual cubrir solamente los riesgos de granizo e incendio y excepcionalmente el de helada”*³⁸⁹.

En consecuencia, podemos definir a los contratos de seguros paramétricos como: **un contrato donde el asegurador se obliga, mediante el pago de una prima o cotización a cumplir la prestación convenida, si ocurriera el evento previsto. Este evento lo constituye el comportamiento de una variable o índice que tiene una alta correlación con el riesgo a cubrir.**

Es evidente que estos tipos de seguros, constituyen una sub especie, dentro de los seguros agrarios, los que a su vez son parte de los seguros de daños patrimoniales. Vale decir que, dentro del género, seguros patrimoniales, tenemos como especie a los seguros agrarios corrientes y como subespecie de estos últimos los seguros paramétricos.

³⁸⁹ Gustavo MEILIJ. Manual de Seguros. 3ª edición actualizada y ampliada, Editorial Depalma. 1998.

Esta contextualización responde a la diferenciación que implica la configuración objetiva del daño, sin peritaje y a partir del comportamiento de la variable. Si se supera el umbral establecido, será procedente la indemnización. Este índice está asociado a determinado nivel de pérdidas en el bien asegurado y funciona como sustituto del peritaje de daños en el campo.

4. ENCUADRAMIENTO LEGAL: LEY DE SEGUROS N° 17.418 Y LA APLICACIÓN DE UN SEGURO CLIMÁTICO TIPO ÍNDICE

La Ley de Seguros, define en su artículo 1° al contrato, como aquel en el que "el asegurador se obliga, mediante una prima o cotización, a resarcir un daño o cumplir la prestación convenida si ocurre el evento previsto", ampliándose la noción en el art. 2° al consagrar como objeto del mismo, "toda clase de riesgos si existe interés asegurable, salvo prohibición expresa de la ley". De modo tal que el principio general en materia asegurable es la amplitud en los riesgos, no habiendo obstáculo para la configuración de una clase o subespecie nuevo.

Consideramos que el contrato de seguro para contingencias climáticas tipo "índice" o "paramétrico" puede ser encuadrado como una especie de los contratos de la agricultura. En consecuencia, debemos contemplar lo dispuesto por la ley, en los arts. 90 a 97 referido a ellos. Así se advierte, que de esta normativa y en consonancia con lo consagrado por el art. 158° (que establece la imposibilidad de modificar lo regulado, por voluntad de las partes, o de hacerlo sólo a favor del asegurado) surge, prima facie, la viabilidad de esta modalidad de seguros para la cobertura de riesgos agrícolas.

Un elemento a tener en cuenta y que consideramos de especial atención es la determinación del riesgo. Los seguros por índices o paramétricos no escapan a este aspecto esencial en la materia. A su entorno se desarrolla toda la trama técnica y normativa del mecanismo asegurativo, que debe contener en sí mismo la previsión, la prevención y la reparación, en su sentido amplio. Integra el objeto del contrato de seguros que se celebra para cubrir al asegurado respecto de un riesgo (art. 1° de la Ley 17.418).

De lo expuesto, surge la necesidad de su definición clara al diseñarse el contenido de esta modalidad contractual, que va a operar en función del riesgo durante la vigencia del mismo.

Siguiendo a Nicolás Barbatto, la determinación del riesgo muestra dos fases: a) una positiva, de enunciación del riesgo genérico que se cubre (ej.: exceso hídrico) y b) una fase negativa de delimitación donde aparecen los supuestos excluidos (ej.: ruptura de represa)³⁹⁰.

De igual modo, nos dice la Dra. Aída Kemelmajer de Carlucci, que en el contrato de seguro la extensión del riesgo y los beneficios otorgados deben interpretarse literalmente, ya que lo contrario provocaría un grave desequilibrio, en el conjunto de operaciones de la compañía, por ello las cláusulas que se incorporen al texto del contrato han de ser razonables y responder claramente al tipo de seguros que estamos analizando. No se deben redactar supuestos formales ni preceptos rituales vaciados de contenido³⁹¹.

Al ser, el contrato analizado, una clase de los seguros de agricultura, y éstos, a su vez, de los seguros patrimoniales, se convierte automáticamente en una sub especie de estos últimos. Y aquí surge una objeción, toda vez que según lo dispuesto en los arts. 1º, 61º, 62º Y 65º de la Ley de Seguros, rige para ellos, el principio que establece que la indemnización prevista sólo será procedente en la medida del daño efectivamente sufrido, consagrando legislativamente los principios de “resarcimiento del daño” y de “no enriquecimiento” respecto a la indemnización del mismo por parte del asegurado.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia, consagran que la obligación del asegurador en los seguros de daños patrimoniales está en función del daño sufrido por el asegurado, con el límite en la suma asegurada, sin posibilidad de margen de ganancia. De esa forma, se sostiene, que se evitan tanto las especulaciones respecto del daño sufrido como la provocación dolosa del siniestro.

De ello se deduce, que para los contratos de seguros patrimoniales es esencial la determinación del daño.

Ahora bien, si consideramos que en los contratos de seguros paramétricos el cálculo de las indemnizaciones se realiza en función a índices y no al daño efectivamente comprobable, nos encontraríamos ante situaciones violatorias de los principios mencionados *ut supra*, tales como permitir que un agricultor cobre una indemnización en exceso del daño sufrido o sin haberlo sufrido.

³⁹⁰ Derecho de Seguros, Nicolás BARBATTO – Homenaje al Prof. Juan Carlos Morandi Editorial Hammurabi - 2001.

³⁹¹ Ob. cit. trabajo presentado por la Dra. Aida Kemelmajer de Carlucci.

Tanto la indemnización ante la inexistencia del daño como la falta de indemnización ante la producción de éste, han sido las razones para fundamentar la dificultad de implementar esta clase de contratos.

No obstante, estos argumentos pueden ser superados si se construye un "índice" lo más ajustado posible.

Con ello se reduciría el llamado "riesgo base". Esto lo constituye la posibilidad de que no exista coincidencia plena entre el pago determinado en el contrato según el parámetro pactado y la ocurrencia real de la pérdida, o sea que se indemne sin daño o viceversa.

Las variables utilizadas en la determinación de dicho índice: temperaturas, *coolingdegreedays*, *heatinsdegreedays*, precipitaciones, radiación solar, heliofanía, humedad han alcanzado, gracias a los logros tecnológicos, niveles de verdadera precisión en su determinación, que reducen notablemente el "riesgo base".

Respecto de ello, debemos efectuar un análisis comparativo con los seguros tradicionales, donde la verificación del daño depende de la peritación. Las pericias nunca son "exactas", y más allá de los criterios subjetivos del perito, suele suceder que este omita (y no por un comportamiento doloso) elementos fundamentales en la evaluación, convirtiendo de esa manera, al "riesgo base" de mayor magnitud que si operara con los índices de los contratos paramétricos.

Estimamos además, que el avance tecnológico ha mejorado notablemente la correlación entre el "índice" y el daño sufrido, y que es factible en la medida que lo siga haciendo, llegar a una determinación del quantum, de una manera más próxima o exacta que la verificación "in situ".

5. ANTECEDENTES DE LEGISLACIÓN DE OTROS PAÍSES

5.1. MÉXICO

La ubicación geográfica del país y sus propias características, hacen que la actividad agrícola en México sea altamente vulnerable a la presencia de cambios climáticos extremos, como de extensas sequías, que es el más alto porcentaje (80%) y/o de menor riesgo los fenómenos ciclónicos (18%).

El sector asegurador lo integran compañías privadas de seguros y

fondos de aseguramiento. El Gobierno Federal a través de programas públicos canalizan estos riesgos con recursos fiscales.

Dentro del esquema desarrollado por AGROASEMEX (Institución Nacional de Seguros del Gobierno Federal de México), cumpliendo la función de reasegurar a los agentes de seguros. Desarrolló el seguro catastrófico que tiene su base en índices climáticos con cobertura de carácter paramétrica, siendo su mayor orientación las grandes sequías.

El crecimiento de la oferta de éstos seguros se limita por las bases de datos climáticas, que cumplan con los estándares requeridos por el mercado internacional.

En la ciudad de Guanajuato, México en el año 2002, la empresa Agroasemex, realizó una prueba piloto, sobre 75.000 hectáreas de maíz y sorgo, ubicadas en cinco estaciones de diferentes climas.

El hecho de verificar la construcción de zonas agroquímicas, permite enfrentar la problemática que representan los microclimas en el desarrollo y producción de seguros paramétricos.

Como resultado de dicha prueba permitieron concluir: la factibilidad de instrumentar la cobertura del seguro a partir del diseño conceptual y metodológico desarrollado.

5.2. COLOMBIA

El gobierno diseñó un modelo de seguros, que surge de sectores interesados con la coparticipación del Estado, los Gremios de la Producción Nacional y las Entidades de Seguros Privadas.

El sistema que otorga la cobertura sobre daños a productores agrícolas está sujeto a la estabilidad financiera y a una valoración del seguro. Es una forma de Política Agraria y Social.

Se otorgan subsidios sobre el precio de la prima a los productores que toman una póliza a través del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.

La cobertura es por daños de siniestros naturales imprevistos y cubre el total del siniestro con recursos de crédito o de los productores que se suscribieron a la cobertura.

5.3. NICARAGUA

Se están ofertando los seguros por índices, que cubren riesgos climatológicos, por lo general exceso de humedad o sequía. Pagan la suma asegurada de acuerdo a lo reportado por estaciones meteorológicas, y se calcula en base a series históricas en información climatológica.

Es importante destacar, si hacemos referencia al derecho comparado, algunos países en donde los productores tienen este beneficio, de obtener el pago de una prima de seguro ante contingencias climáticas, casi siempre está presente el Estado.

En el caso de España el tipo de cobertura es Pública, y en EEUU, Holanda, Canadá y Suiza por ejemplo el tipo de cobertura es Pública y Privada ya que tienen el apoyo de la Intervención del Estado, para contribuir con las primas de seguro; solamente en el caso de Australia la cobertura es de carácter Privado³⁹².

6. RECOMENDACIONES EN EL MARCO DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

En conclusión:

a) Podemos decir, con absoluta certeza, que el derecho es un instrumento de política agraria, en cuanto puede plasmar los distintos institutos creados para la consecución de sus fines. Cuando hablamos de regulación no solo nos referimos al poder de policía que atraviesa toda la materia agraria, sino también lo relativo a los procesos productivos, a la conservación de los recursos y la protección de las producciones primarias³⁹³.

Compartimos con el Dr. Leonardo Pastorino, los dichos del colega rosarino Dr. Juan José Staffieri, y resaltamos la importancia del seguro como instrumento de política agraria, por un lado por la tranquilidad que genera en el productor al tratar de combatir uno de los riesgos más preocupantes, cual es el riesgo climático, entre otros, y a su vez garantizando la estabilidad

³⁹² La Experiencia Mexicana en el desarrollo y operación de seguros paramétricos, orientados a la agricultura. Salvador Mayoral.

³⁹³ Derecho Agrario Argentino - Leonardo Fabio PASTORINO -Editorial Abeledo Perrot, 2009.

de la empresa agropecuaria tanto para sus titulares como para la economía nacional, de allí su vinculación con el interés público.

Es necesario contar con una regulación de los seguros índices? Ya hemos dejado muy en claro que no es necesario, puesto que los mismos encuadran en el marco legal vigente.

Sería conveniente contar con algún tipo de regulación, pese a lo dicho? En nuestro esquema ritual y en el concepto popular, parece que contar con la regulación de la tipología, nos brinda mayores garantías jurídicas. Por ello sugerimos, que de igual modo que para el seguro ambiental, la autoridad de aplicación de la ley 25.675 (Ley Nacional del Ambiente) sancionó las resoluciones que reglamentaron esta tipología, en materia de seguros índices, los organismos pertinentes podrían por vía de resolución generar las especificaciones técnicas de los índices paramétricos y del seguimiento climático correspondiente.

b) Respecto de la conflictividad y la consiguiente judicialización de innumerables causas, estos seguros reducen la litigiosidad, para lo cual la redacción del contrato se convierte en el elemento clave, el cual será interpretado literalmente por el Jgador, por lo tanto la sugerencia radica en la claridad de las cláusulas contractuales, la comprensión del mecanismo, y el carácter científico del índice.

c) Deben estar estos productos en manos exclusivamente privadas? Entendemos que estos seguros índices deberían ser la materialización de la tan declamada, articulación pública y privada. El Estado cuenta con los elementos tecnológicos y los organismos especializados para el desarrollo equitativo de los índices, así como también debería intervenir en los aspectos financieros de esta construcción. Esta afirmación la basamos en la importancia, para la economía nacional, de los bienes protegidos.

d) Tiene vinculación esta propuesta con los actuales sistemas de emergencia agropecuaria? Sin ser materia expresa del Derecho Agrario, decimos que como instrumento de política agraria, estos seguros vienen a complementar el sistema de emergencias vigente, del cual sabemos de su insuficiencia.

e) La determinación del daño, mediante peritos o tasadores, es la mecánica más adecuada para el Derecho de Seguros?, sostenemos que esta

circunstancia no es excluyente de otras metodologías posibles, tales como un índice, que presente un alto grado de correlación con el daño.

Las razones de estas opciones, obedecen a los dos criterios que se pueden utilizar en el marco regulatorio: Un criterio subjetivo, con la intervención del perito o tasador y un criterio objetivo, a partir de un índice conformado por un cúmulo de información científica y verificable.

f) Cuál se nos más presenta como el más justo o equitativo? Evidentemente ambos lo son.

g) A la pregunta de por qué el derecho de seguros adoptó el criterio subjetivo, como regla para los daños patrimoniales; respondemos que tiene que ver esencialmente con que las innovaciones tecnológicas, con que contamos, no estaban disponibles a la fecha de sanción de la Ley de Seguros.

La necesidad de estos tipos asegurativos existe, la factibilidad jurídica y técnica es posible, la aplicación de las innovaciones tecnológicas es un deber; la viabilidad económica es materia de desarrollos existentes en diversos lugares del mundo, por lo cual también lo será en Argentina.

Como agraristas, apostamos al desafío de construir nuevos institutos para el desarrollo agropecuario nacional.

POLÍTICA AGRARIA

SISTEMA DE INFORMACIÓN SIMPLIFICADO AGRÍCOLA

ANDREA LUCÍA SARNARI³⁹⁴

1. INTRODUCCIÓN. ANTECEDENTES

El Estado a nivel Nacional, ha venido generando desde hace un tiempo prolongado, un incremento en la creación de regímenes informativos y/o de control vinculados a la actividad agraria. La obligatoriedad de acogimiento a estas normas, sea mediante el deber de informar o como requisito indispensable para el desarrollo de la actividad económica, comienza a generar una carga de obligaciones dispersas ante diferentes y variados Organismos Estatales.

Los regímenes de información que intentan combatir la evasión fiscal, el comercio ilegal de productos agrarios y asegurar calidad alimentaria al consumidor, entre otros, han creado un circuito de emisión de información y circulación de la misma, complejo y dificultoso. La dispersión de normas y registros crean hacia el sujeto obligado (en el caso productor agropecuario)

³⁹⁴ Abogada. Secretaria del Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de Rosario- Ex-Miembro de la Comisión Nacional de Semillas.

confusión, demanda de tiempo y profesionales que colaboren en la carga electrónica de información. A su vez, si los datos requeridos no circulan de manera eficiente entre los diferentes Organismos estatales, se convierte cada uno de ellos en recolector, productor y emisor de información respecto de un mismo sujeto.

En este contexto la Administración Pública comienza a repensar los sistemas y regímenes tendientes a obtener información suficiente y completa, en función de las necesidades y competencias estatales, y de la posibilidad del ciudadano/contribuyente/productor, de brindarla con certeza, facilidad e inmediatez.

Como antecedente en la búsqueda de unificar criterios y sistemas, encontramos normas destinadas a construir una Administración Pública puesta al servicio del ciudadano, en el marco de la eficiencia, la eficacia y la calidad en la prestación de servicios, encuadradas en el Plan de Modernización del Estado dispuesta mediante Decreto 434 del 1 de marzo de 2016.

A la vez de brindar información de manera electrónica, el sentido del Plan de Modernización tiende a generar información coherente, personalizada y de manera integral.

Para ello, y de manera de disminuir la cantidad de trámites a realizar, por parte del productor agropecuario, se ha dispuesto mediante Decreto 1273 de fecha 19 de diciembre de 2016, que las entidades y jurisdicciones que componen el Sector Público Nacional, deberán intercambiar aquella información pública que recopilen, produzcan, obre en su poder o se encuentre bajo su control, con los demás organismos públicos que se lo soliciten. El nuevo sistema se plantea la simplificación en el modo de recopilar la información conducente y su circulación dentro de la esfera pública.

En el marco de esta propuesta estatal de facilitar la información pública, se ha creado la Plataforma Digital del Sector Público Nacional con la finalidad de facilitar la interacción entre los ciudadanos y el Estado Nacional.

De esta manera llegamos a la creación del Sistema de Información Simplificado Agrícola³⁹⁵, que tiene por objetivo suministrar información de

³⁹⁵ Sistema de Información Simplificado Agrícola. Creado por Resolución General Conjunta 4248/2018. Ministerio de Agroindustria, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Instituto Nacional de Semillas y Administración Federal de Ingresos Públicos.

manera electrónica de datos al Estado Nacional por parte de los productores agropecuarios.

2. ORGANISMOS INTERVINIENTES

Para la simplificación de información en materia agrícola han intervenido la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), organismo autárquico dentro de la órbita del Ministerio de Hacienda; el Ministerio de Agroindustria (MINAGRO), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el Instituto Nacional de Semillas (INASE), estos últimos organismos descentralizados en la órbita del Ministerio de Agroindustria.

Cada uno de ellos venía recabando información referida a su competencia de la manera que determinaban las normas internas de cada uno, según sus competencias. A partir de la simplificación comenzarán a participar activamente en el intercambio y cruce de datos y registros, con la finalidad como hemos dicho de simplificar tanto el modo de brindar información por parte del productor, como del aprovechamiento de datos por parte del Estado.

3. REGISTROS Y SISTEMAS REEMPLAZADOS

El nuevo sistema simplificado viene a reemplazar aquellos Registros y Regímenes informativos vinculados a la actividad de Producción y Comercialización de granos y semillas en procesos de certificación —cereales y oleaginosas— y legumbres secas. Por tanto los Registros que se reemplazan son:

El Registro Fiscal de Operadores en la Compraventa de Granos y Legumbres Secas (RFOG), que funcionaba en el ámbito de la AFIP, creado mediante Resolución General 2300 del 3 de Septiembre de 2007.

El Registro Fiscal de Tierras Rurales Explotadas (TIRE), bajo la órbita de AFIP, creado mediante Resolución General 4096 del 21 de Junio de 2017.

El Padrón de Productores de Granos Monotributistas (PPGM), también bajo la órbita de AFIP y creado mediante Resolución General 2504 del 14 de Octubre de 2008.

El Régimen informativo de Capacidad Productiva y Producción, en el

ámbito de AFIP, creado mediante Resolución General 2750 del 18 de Enero de 2010 y sus modificatorias.

El Registro Nacional Sanitario (RENSPA), bajo la órbita del SENASA, creado mediante Resolución 423 del 22 de Septiembre de 2014 de SENASA.

El Registro de Usuarios de Semillas (RUS), en la órbita del INASE, creado mediante resolución 80 del 9 de abril de 2017 y resolución 579 del 4 de agosto de 2017 de dicho organismo.

Por último se reemplazarán todos aquellos registros y/o regímenes informativos de los organismos intervinientes, que los mismos determinen en el futuro.

4. SUJETOS OBLIGADOS A LA INSCRIPCIÓN EN EL SISA

La inscripción en el Sistema de Información Simplificada Agrícola será obligatoria para:

— Productores de granos y semillas en procesos de certificación — cereales y oleaginosos— y legumbres secas.

— Los operadores que intervengan en la cadena de comercialización de los productos.

— Los propietarios, copropietarios, usufructuarios y ocupantes, cualquiera fuese su título y sus subcontratantes cualquiera fuera su modalidad de contratación, de tierras rurales explotadas situadas en el país, en la medida en que en ellas se desarrolle el cultivo de dichas especies.

Entendemos a partir de la interpretación de la norma, que los obligados a prestar información en el nuevo sistema simplificado son todos los que de algún modo ya lo estaban respecto de cualquiera de los registros hoy reemplazados. Es decir, que quien antes tenía la obligación de brindar información a un registro, hoy lo está frente al Sistema Integral Simplificado Agrícola.

La inscripción al SISA para los sujetos descriptos anteriormente, además de obligatoria será gratuita.

5. LA INFORMACIÓN

Sobre la información existente, la resolución que crea este nuevo

sistema simplificado dispone que aquella ingresada al sistema con anterioridad al SISA, en el Registro de Tierras rurales explotadas, será migrada al sistema nuevo. Asimismo dispone la norma que conjuntamente con la información que ya existe en las bases de datos de los Registros anteriores, con más la información remitida por los sujetos obligados, se definirá un “Estado” inicial de cada sujeto, donde se indicará si existen inconsistencias en la información y la posibilidad de subsanarla.

Dicho “Estado” será evaluado y por tanto se definirá la conducta fiscal, así como la relacionada con otros organismos intervinientes en el sistema. Dicho “Estado” le corresponderá a cada sujeto (persona humana o Jurídica).

La información que sea requerida por el Sistema Simplificado se deberá suministrar a través de transferencia electrónica de datos, que se realizará en el sitio web de la AFIP, utilizando la clave fiscal de cada productor que vaya a realizar la declaración de datos.

6. NOTIFICACIONES DEL SISTEMA

Las comunicaciones y notificaciones que el sistema deba efectuar al Productor serán realizadas al Domicilio Fiscal Electrónico constituido según la Ley 11683³⁹⁶.

A su vez entre los organismos intervinientes la información será intercambiada mediante medios electrónicos a través del uso de “clave Fiscal”. Esta modalidad de intercambio de datos entre los diferentes componentes del Estado Nacional y para el uso dentro de sus competencias, deberá establecerse mediante un procedimiento que los partícipes del sistema tendrán

³⁹⁶ Artículo s/n sustituido por art. 176 de la Ley N° 27430 B.O. 29/12/2017: “Se considera domicilio fiscal electrónico al sitio informático seguro, personalizado y válido, registrado por los contribuyentes y responsables para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para la entrega o recepción de comunicaciones de cualquier naturaleza que determine la reglamentación; ese domicilio será obligatorio y producirá en el ámbito administrativo los efectos del domicilio fiscal constituido, siendo válidos y plenamente eficaces todas las notificaciones, emplazamientos y comunicaciones que allí se practiquen. La Administración Federal de Ingresos Públicos establecerá la forma, requisitos y condiciones para su constitución, implementación y cambio, así como excepciones a su obligatoriedad basadas en razones de conectividad u otras circunstancias que obstaculicen o hagan desaconsejable su uso. En todos los casos deberá interoperar con la Plataforma de Trámites a Distancia del Sistema de Gestión Documental Electrónica”.

que generar. Las comunicaciones internas dentro de la órbita del Estado Nacional, comprenderá la información que requieran al productor agropecuario, la que produzcan los mismos organismos, obren en su poder o se encuentre bajo su control.

7. REFERENCIA AL REGISTRO ÚNICO DE PRODUCCIONES PRIMARIAS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

En la Provincia de Santa Fe, mediante decreto 1724 del año 2017, se creó el Registro Único de Producciones Primarias (RUPP), que tiene por objetivo centralizar la documentación e información de todas aquellas personas humanas o jurídicas cuyas actividades tengan relación con la producción primaria de la provincia.

El espíritu de la norma, y de la creación del Registro pretende aunar esfuerzos y recursos humanos y materiales; como así también la de generar una base de datos; que disponibles a través del Ministerio de la Producción, coordinada con la Agencia Santafequina de Seguridad Alimentaria y el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, se interrelacionará de manera integral con otras jurisdicciones estatales, municipios y comunas.

Su funcionamiento está desarrollado en la norma, con la intencionalidad de requerir información a los productores agropecuarios que tenga finalmente el destino de ser utilizada en la toma de decisiones y el desarrollo de políticas públicas. Pretende el Registro crear una base de datos que sustente la acción estratégica a nivel local, regional y provincial.

Se encuentran obligados a su inscripción todos los productores agropecuarios que desarrollen actividades primarias en la Provincia de Santa Fe.

8. PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA PARA USUARIOS DE SEMILLAS

Mediante Resolución 378/2018 el Instituto Nacional de Semillas ha reglamentado el funcionamiento del SISA, en cuanto las obligaciones que los productores y usuarios de semillas tienen frente al Estado Nacional, y entrará en vigencia el 1 de Noviembre de 2018.

Dicha Resolución establece un Procedimiento de Auditoría destinado

a aquellas personas humanas o jurídicas que utilicen semillas de Soja, Trigo y Algodón, destinada a la siembra de producción agrícola.

Establece que el INASE recabará y analizará a través del SISA, y del modo que su regulación lo establece, aquella información respecto del uso de semillas, variedades sembradas y su origen legal. Dicha información que será brindada por el usuario mediante la DDJJ no será excluyente de otras fuentes de información, sin aclarar cuáles pueden ser éstas. A su vez la Resolución del Inase que reglamenta el SISA faculta al Instituto a tomar muestras del producto cosechado en el lugar de la primera entrega y someterla a pruebas de laboratorio en cualquiera de las etapas de la cadena de producción.

Esta norma deroga las resoluciones:

— 80/2007 del Inase, por la cual se creaba el Registro de Usuarios de Semillas de Soja y Trigo;

— la resolución 187/2015 que obligaba a los productores de soja a realizar declaraciones juradas sobre semilla utilizada y reservada de dicho cultivo, cuyo monto de facturación anual fuera superior a tres veces el monto correspondiente a la categoría más alta de mobnocontributista exceptuando a los agricultores registrados en el RENAF (Registro Nacional de Agricultura Familiar), poniendo como fechas de emisión de información hasta el 31 de enero de cada campaña para semilla sembrada y hasta el 30 de junio de cada año para semilla reservada para uso propio;

— la resolución 149/2016 que generaba obligaciones similares a la 187/2015 para productores usuarios de semilla de trigo;

— la resolución E 579 en sus artículos 2,3,4,7, 8 primer párrafo y 9.

La norma, al derogar las resoluciones mencionadas y dejar sin efecto los modos y fechas en que deberán presentarse los documentos y la información requerida, deja un vacío que será definido “por el mismo SISA” al momento que crea conveniente contar con información. No queda regulado el plazo, modo y tipo de información que se solicitará mediante el Sistema Simplificado con relación a usuarios de semillas de soja, trigo y algodón.

9. CONSIDERACIONES FINALES

La referencia al Registro local en Santa Fe la hemos hecho a modo de distinguir la finalidad de una norma y la otra.

Por un lado la norma local aparece como una herramienta de información para el Estado provincial y local con fines estadísticos y de implementación de políticas públicas para el sector agropecuario. Por el otro lado nos encontramos con la Resolución 4248/2018 a nivel nacional donde el espíritu de la norma aparece con la intención de simplificar la vida del contribuyente, sujeto obligado ante diferentes organismos, que en el caso es un productor agrícola. Tiene un carácter de contralor sobre el productor y sus actividades.

Respecto de la información requerida al ser transmitida mediante un mismo sistema, con una sola forma de ingreso electrónico, intenta brindar seguridad para quien la suministra, y control para los organismos sobre su veracidad.

A su vez la norma genera el carácter de declaración jurada sobre aquella información que brinda el productor, por tanto estamos ante la presencia de información veraz y valedera para cualquier acción que corresponda tomar a los organismos intervinientes dentro de sus competencias.

También es de resaltar que los datos que van a “circular” dentro de la esfera de la Administración Pública, serán para utilización por todos los organismos intervinientes, lo cual da certeza a la información suministrada.

Por último debemos esperar que pronto contaremos con la reglamentación de la norma, por todos los organismos intervinientes, no solo por INASE como ha sido hasta la fecha del presente trabajo. El mismo texto de la reglamentación establece será en el plazo de 60 días, y que nos dejará a salvo fundamentalmente las formas operativas de utilizar el Sistema Simplificado de Información agrícola, los requisitos para poder ingresar al mismo, las condiciones y la finalidad de cada dato que deba suministrarse en función de los registros y el régimen informativo sustituido.

EL DESARROLLO LOCAL Y LA AGRICULTURA FAMILIAR COMO INSTRUMENTOS

GABRIEL ALEJANDRO SAVINI

1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico local es un proceso que resulta primariamente de la activación y dinamización de las capacidades emprendedoras locales. Este proceso, que pone en valor recursos productivos tradicionales y no tradicionales, puede generar nuevas actividades productivas, crear empleo y contribuir a la reducción de la pobreza en un territorio. La potenciación de procesos de desarrollo económico de un territorio requiere una triple estrategia innovadora por parte de los gobiernos locales. Por una parte, requiere movilizar recursos y actores clave del territorio y alinearlos a un conjunto de objetivos estratégicos colectivos. Por otra, requiere incrementar el grado de vinculación e integración de la economía local a los mercados. Finalmente, requiere avanzar en la construcción de sinergias entre las políticas y estrategias locales y otras generadas en niveles superiores de gobierno.

El ordenamiento territorial es considerado una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida con un enfoque in-

terdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector. La conceptualización de la política de ordenamiento territorial más precisa y contextualizada a la realidad Latinoamericana, se asocia a aquella política de Estado y al proceso político-técnico-administrativo planificado y concertado, con el que se pretende configurar, en el largo plazo, una organización del uso y la ocupación del territorio y orientar la transformación del mismo, en la búsqueda de un desarrollo ambientalmente sostenible, económicamente viable, socialmente justo, territorialmente equilibrado y culturalmente diverso.

Existe un lugar, una dimensión, una escala en que la búsqueda de superación de las formas tradicionales de desarrollo se articula con esta nueva valorización de la iniciativa: la escena local. Allí converge la necesidad de generar a partir de los recursos productivos existentes, hacer efectiva la creación de riqueza con la necesidad de salvaguardar los recursos naturales y la urgencia por generar empleos con la urgencia por responder a las necesidades esenciales de la población. En la escena local se expresa como en ningún otro nivel la articulación entre lo singular y lo universal. Las potencialidades de lo local se fortalecen con sus singularidades, con la apropiación y exaltación de elementos diferenciadores propios de la biología y la cultura, que implican la definición de cada espacio se haga desde sus recursos, su territorio y su sociedad. Son estas las que le dan las condiciones de único en un sistema globalizado internacionalizado e intercultural.

2. DESARROLLO TERRITORIAL

El estado nacional emprende con el objetivo de lograr en el ámbito del territorio una Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Desarrollar su identidad territorial y cultural y su sentido de pertenencia al territorio argentino; estableciendo parámetros que se plantean acciones con impacto espacial hacia un crecimiento equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio y construir mecanismos de intervención más adecuados para aprovechar las oportunidades de desarrollo. Los criterios generales expresados se basan en una evaluación crítica y detallada de la situación geográfica del país y de cada una de sus provincias, en el nuevo orden globalizado; el nivel de desarrollo de las redes urbanas nacionales, provinciales y locales; las características de la estructura productiva, definida

en función de la participación de las industrias tradicionales y las actividades nuevas, y el empleo total de cada provincia o localidad; exploran la actualidad de la infraestructura y de los servicios en cada provincia y su vinculación en redes a nivel de país evaluando su funcionalidad.

En este sentido la política pública es fundamental para guiar y orientar las acciones con impacto territorial hacia el desarrollo equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio, definiendo la estrategia de superación de visiones sectoriales en un nuevo modo sistémico y global, capaz de aprovechar las oportunidades de desarrollo en el marco del nuevo contexto nacional, regional e internacional.

3. ECONOMÍAS REGIONALES

La formulación estructural de nuestro país evidencia que la concentración tiende a reproducirse por sí misma: como si el país tuviera la forma de un embudo, la riqueza y las oportunidades se precipitan hacia un punto de concentración, impidiendo la sinergia entre las distintas regiones.

Un desarrollo regional basado en la aplicación de valor agregado —garantizado por la intervención estatal y acompañado del sector privado— en el sector agropecuario, agroindustrial y a los recursos naturales estratégicos, junto con una industrialización innovadora, impulsaría una dinámica de desarrollo en todas las regiones, opuesta al formato actual que asigna a la pampa húmeda el rol de locomotora y al resto de las áreas, el papel de un lastre subordinado. La segunda parte propositiva es la introducción de cambios en el equilibrio de poder de la organización federal, para que ésta promueva, haga sustentable y refleje a la vez, la emergente matriz multirregional.

Un escenario de aumento de la producción agropecuaria y la explotación de los recursos naturales en libres condiciones de mercado podría generar un proceso de primarización de la economía y profundización de asimetrías productivas y sociales, escenario que se pretenden superar con consecuencias socio-productivas y ambientales negativas. En el segundo, se dirige a promover cambios en estructuras institucionales alrededor de las cuales se construye buena parte de la gobernabilidad y gobernanza nacional, al mismo tiempo que se implementen estrategias para el desarrollo inclusivo.

4. DESARROLLO REGIONAL

Aldo Ferrer decía: “Nuestra política fue intentar producir internamente lo que importamos. Pero la oferta cambia todo el tiempo, necesitamos sustituir el futuro, no alcanza con el pasado. El modelo de sustitución basado en las filiales no va más, si no tenemos una empresa de capital propio va a ser muy difícil cerrar la brecha tecnológica. Por eso creo que nos hace falta más audacia en la política industrial. No alcanza con crear condiciones en el mercado interno. Sin un proceso simultáneo de transformación industrial vamos a seguir eternamente con el problema de la restricción externa. Es necesario “argentinar la economía argentina”, porque la inversión extranjera puede cumplir un papel muy importante, pero no puede asumir el liderazgo. Las filiales no son innovadoras, eso lo hacen las firmas en sus casas matrices.” El desarrollo de las economías regionales permitirá integrar cadenas de valor, incluso en áreas hoy marginales del país. Una ley adecuada facilitaría la reconversión de estas agobiadas economías en productivas y competitivas. Es necesario que cada provincia y cada municipio, en colaboración con el Estado y con la sociedad, generen un territorio atractivo para las inversiones, previsible ambientalmente y equitativo socialmente. El éxito de las iniciativas dependerá de la capacidad del Estado de involucrar en el proceso a todos los agentes sociales y económicos, y a los diversos estamentos de las administraciones, para que analicen el futuro y desarrollen las etapas de esta política aunando esfuerzos y voluntades en una misma dirección.

5. DESARROLLO LOCAL

Desarrollo local es un modelo de desarrollo que busca potenciar las capacidades internas de una región o comunidad; como instrumento de fortalecimiento de la sociedad y su economía de adentro hacia afuera, para que sea sustentable y sostenible en el tiempo. Es importante señalar que son factores en el desarrollo local, el desarrollo integral del colectivo y del individuo: en el ámbito económico, como en igual dimensión: moral, cultural, social, político, y tecnológico. Esto permite convertir los recursos naturales en productos que se puedan consumir, distribuir al mundo entero. Al decir del brasileño Sergio Buarque se refiere al desarrollo local como un proceso endógeno observable en pequeñas unidades territoriales, capaz de

generar dinamismo económico y mejoría en la calidad de vida. Sergio Boisier sostiene que la endogeneidad se plantea en tres planos: el plano político (descentralización), el económico (retención local y reinversión del excedente), el científico/tecnológico (capacidad de innovación) y el cultural (identidad).

6. AGRICULTURA FAMILIAR

Surge de datos relevado por Naciones Unidas que más del 90% de las explotaciones agrícolas están a cargo de una persona o de familias, producen alrededor del 80% de los alimentos del mundo y ocupan entre el 70 y el 80% de las tierras agrícolas, ya que gestionan más de 500 millones de explotaciones agrícolas en el mundo. De estos elementos se nutre la idea que la Agricultura Familiar es parte de la solución del problema del hambre, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad del medio ambiente. Conectar a la Empresa Agraria familiar con el desenvolvimiento práctico de Políticas Públicas implementadas en Argentina, relacionadas con la SA, en la certeza que la combinación de ambas constituye un excelente camino que posibilita la erradicación del hambre y la pobreza.

7. SEGURIDAD ALIMENTARIA

En los años 80, se añadió la idea del acceso, tanto económico como físico. Y en la década del 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, y se reafirma la Seguridad Alimentaria como un derecho humano.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) elaboró estos conceptos más plenamente, haciendo hincapié en “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación...”, y especificando “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

Cuando se habla de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se hace referencia al derecho que tienen todas las personas y poblaciones de acceder a una alimentación nutricionalmente completa, suficiente y adecuada, compuesta por diversidad de alimentos, incluida el agua, de buena calidad, que no ocasione riesgo para la salud ni el medio ambiente, que sea cultural-

mente aceptable, que puedan las familias aprovechar la potencialidad de los alimentos y que éstos sean bien utilizados por el organismo.

8. DENOMINACIÓN DE ORIGEN. IDENTIFICACIÓN TERRITORIAL

Tanto en el ámbito internacional como en Argentina estos productos son reconocidos como indicaciones calificadas, y dentro de ellas se encuentran las Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen. Estas son herramientas que no se crean, sino que se reconocen, y que la calidad de un producto, “no es mejor ni peor” solo diversos a los demás; Se trata de dos figuras de protección con requisitos distintos, que poseen el mismo amparo legal y se aplican a los productos cuya calidad diferenciada se halla ligada al origen. Además de distinguir la calidad de un producto agrícola o alimentario, estas herramientas protegen legalmente el nombre, producto y grupo interesado, y tienden a promover el desarrollo rural porque evitan la competencia desleal y el negativo impacto que tiene sobre la imagen del producto la comercialización de imitaciones engañosas para el consumidor. En Argentina, el marco es la Ley N° 25.380. La peculiaridad está en los aportes de disciplinas inscriptas en la sociología, la socio-economía, la antropología de las técnicas y de la geografía regional nos permiten ampliar el espectro de las dimensiones a analizar en este proceso.

Es un ejemplo evidente la preservación de la raza caprina local (criolla del norte neuquino), la reivindicación de la cultura criancera del norte de Neuquén, considerada en adelante como una verdadera actividad productiva. Este estatus de la actividad caprina permitió a los crianceros de esta región ser sujetos de políticas públicas y contribuyó a la preservación de las rutas de transhumancia al ser considerados como usuarios legítimos de las tierras fiscales de esa región. Asimismo contribuye a la preservación del medio ambiente favorecen la biodiversidad local. Además, la caracterización de los saberes y de las prácticas movilizadas por los comercializadores que compran el chivito en pie y venden las reses, permitió relativizar la hipótesis de los beneficios que acarrearía el acortamiento de la cadena comercial (Champredonde M., Pérez Centeno M, 2008).

9. CONCLUSIÓN

Es necesario en el contexto de las dificultades estructurales de desarrollo económico y social la búsqueda de alternativas que estén al alcance y que permitan modelos inclusivos, potencialmente dinamizadores, aunando fortalezas y respaldando en las debilidades a todos los posibles actores. En este proceso, el agricultor y consumidor urbano se han distanciado en la cadena alimentaria, es claro que el productor ha sido arrinconado a la actividad agrícola más básica y todas las demás facetas de la economía agraria virtualmente han sido capturadas por intermediarios poderosos que imponen sus condiciones. Desarrollo local es un modelo de desarrollo que busca potenciar las capacidades internas de una región o comunidad, como instrumento de fortalecimiento de la sociedad y su economía de adentro hacia afuera, para que sea sustentable y sostenible en el tiempo. Esto permite convertir los recursos naturales en productos que se puedan consumir, poner a disposición del mundo entero. El análisis atraviesa la vinculación que conecta a la Agricultura Familiar con la potencialidad del Desarrollo Territorial a través de la complementación en el ámbito de las economías regionales del desarrollo local con la agricultura de escala destinada al Mercado Internacional utilizando como instrumentos Políticas Públicas implementadas en Argentina, relacionadas con la Seguridad Alimentaria (SA) y la denominación de origen e identificación territorial.

LOS DESAFÍOS PARA LA AGRICULTURA EN LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

CLAUDIA R. ZEMÁN³⁹⁷

1. LA AGRICULTURA Y SUS IMPACTOS EN EL AMBIENTE

La producción agropecuaria a la vez que genera importantes beneficios, también causa graves efectos en el medio ambiente, entre los cuales podemos señalar: la contaminación del agua por nitratos, fosfatos y plaguicidas; además es la mayor fuente antropogénica de gases responsables del efecto invernadero, metano y óxido nitroso, contaminación del aire y del agua.

La agricultura afecta también a la base de su propio futuro a través de la degradación de la tierra, la salinización, el exceso de extracción de agua y la reducción de la diversidad genética agropecuaria. Por ello, las consecuencias a largo plazo de estos procesos son difíciles de cuantificar³⁹⁸.

³⁹⁷ Doctora en Derecho. Prof. Asociada de Rec. Naturales y Medio Ambiente e investigadora de la UCSE. Prof. Adjunta de Legislación y Política Ambiental e investigadora de la UNSE. Prof. Adjunta de Legislación Fitosanitarista de la UNSE Santiago del Estero, Argentina. czeman@arnet.com.ar

³⁹⁸ Conf. De la Fuente, Elba B; Suarez, Susana A. Problemas ambientales asociados

Frente a esta situación, FAO, sostiene que “si se utilizan más métodos de producción sostenible, se podrán atenuar los efectos de la agricultura sobre el medio ambiente. No cabe duda de que, en algunos casos, la agricultura puede desempeñar una función importante en la inversión de estos efectos, por ejemplo, almacenando carbono en los suelos, mejorando la filtración del agua y conservando los paisajes rurales y la biodiversidad”³⁹⁹.

Para el logro de tal objetivo, los agricultores pueden modificar sus prácticas de producción⁴⁰⁰: a través de cambios en los sistemas de producción, por medio de los cuales las tierras siguen siendo agrícolas, pero las actividades de producción se modifican para conseguir objetivos ambientales (por ejemplo, una reducción de la labranza o dejando más residuos agrícolas en los campos); programas de reconversión de las tierras, en los que las tierras cambian la producción de cultivos y ganado por otros usos; el mantenimiento del uso de la tierra (por ejemplo, evitando la transformación del bosque en una tierra agrícola)⁴⁰¹.

Cambiar el equilibrio de los servicios de ecosistemas prestados por la agricultura, constituye un importante paso adelante para corregir las consecuencias negativas de determinadas formas de producción. Existe otro motivo para este cambio: la capacidad para equilibrar o compensar la degradación ambiental generada por otros sectores de la economía. La bioenergía constituye un nuevo mercado emergente que también puede posibilitar importantes cambios en los servicios de ecosistemas prestados por la agricultura⁴⁰².

a la actividad humana: la agricultura. *Ecol. austral*, Córdoba, v. 18, n. 3, p. 239-252, dic. 2008.

³⁹⁹ Perspectivas para el medio ambiente. Agricultura y medio ambiente. <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/010/a1200s/a1200s03.pdf>

⁴⁰⁰ FAO (2002b) considera los siguientes cuatro grupos principales de tecnologías de agricultura sostenible: a) Agricultura sin labranza/de conservación: reducción de la perturbación del suelo mantenimiento de la cobertura permanente del suelo, rotación de cultivos; b) Gestión integrada de plagas: variedades resistentes a las plagas, insecticidas biológicos y un mejor uso de los fertilizantes y el riego, toxicidad mínima y aplicación cuidadosa de pesticidas químicos; c) Sistemas integrados de nutrientes de las plantas: reciclaje de residuos vegetales y animales y uso de leguminosas para fijar el nitrógeno; mejor uso de nutrientes externos; Agricultura orgánica: técnicas para mejorar la biodiversidad y rehabilitar el equilibrio ecológico natural mediante la intercalación y rotación de cultivos, la conservación del suelo y el agua y un uso mínimo de insumos externos

⁴⁰¹ *Ibíd.*

⁴⁰² Véase también Naciones Unidas -Energía, 2007.

Sin embargo, los cambios implicados en la gestión del ecosistema dependen de diversos factores, entre ellos: la ubicación, el nivel existente de desarrollo económico, la densidad de población, las condiciones agroecológicas y las tecnologías primarias empleadas en la agricultura. Ellos impactan no sólo en la rentabilidad de la tierra y del trabajo en la agricultura sino también en los costos y beneficios potenciales de los cambios aplicados con la finalidad de generar servicios ambientales adicionales.

2. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LA CONCRECIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, que se llevó a cabo en septiembre de 2015, los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.

Los ODS, también conocidos como Objetivos Mundiales, se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ocho objetivos contra la pobreza que el mundo se comprometió a alcanzar en 2015. Los ODM, adoptados en 2000, apuntan a una serie de áreas que incluyen la reducción de la pobreza, el hambre, las enfermedades, la desigualdad de género y el acceso al agua y saneamiento. Pese a que se han logrado progresos en los ODM, a través del establecimiento de una agenda unificadora apoyada por metas y objetivos, la indignidad de la pobreza continúa en muchos países.

Por ello, es que los nuevos Objetivos Mundiales y la agenda para el desarrollo sostenible van mucho más allá de los ODM, abordando las causas fundamentales de la pobreza para lograr que la meta de desarrollo alcance a todas las personas.

La cuestión analizada, está contemplada dentro de los Objetivos del Desarrollo sostenible⁴⁰³(ODS) sucesores de los Objetivos de Desarrollo del

⁴⁰³ En septiembre de 2015, más de 150 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la histórica Cumbre del Desarrollo Sostenible en la que aprobaron la Agenda 2030. Esta Agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con las 169 metas tienen un alcance más amplio y van más allá

Milenio (ODM), a través de los cuales se pretende concretar las metas que no fueron alcanzadas con los primeros.

En efecto, a través de los mismos se insta a todos los países, a implementar medidas para promover la prosperidad de la mano de la protección del planeta, con la convicción de que las estrategias para acabar con la pobreza deben ir acompañadas de acciones que favorezcan el crecimiento económico y solucionen necesidades sociales acuciantes como la educación, la salud, la protección social, el empleo, sin descuidar la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente.

A pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para su logro. Los países tienen la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para lo cual es necesario recopilar datos fiables, accesibles y oportunos. Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo a nivel nacional y contribuirán al seguimiento y examen a nivel mundial.

Puntualmente, el Objetivo 2, que persigue: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, plantea el rol fundamental que desempeña la agricultura, para el logro del desarrollo sostenible al referir que, “el sector alimentario y el sector agrícola ofrecen soluciones claves para el desarrollo y son vitales para la eliminación del hambre y la pobreza. Gestionadas

que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) al abordar las causas fundamentales de la pobreza y la necesidad universal de lograr un desarrollo a favor de todas las personas. Los objetivos abarcan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Sobre la base del éxito y el impulso de los ODM, los nuevos objetivos mundiales abarcan más con la pretensión de afrontar las desigualdades, el crecimiento económico, el acceso a un trabajo decente, las ciudades y los asentamientos humanos, la industrialización, los océanos, los ecosistemas, la energía, el cambio climático, el consumo y la producción sostenibles, la paz y la justicia.

Los nuevos objetivos son de aplicación universal para todos los países, mientras que los ODM únicamente estaban dirigidos a los países en desarrollo.

Un elemento fundamental de los ODS es la gran atención que prestan a los medios de aplicación —la movilización de recursos financieros—, el desarrollo de la capacidad y la tecnología, los datos y las instituciones.

Los nuevos objetivos reconocen que es esencial luchar contra el cambio climático a fin de lograr el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

de forma adecuada, la agricultura, la silvicultura y la acuicultura pueden suministrar comida nutritiva a todo el planeta, así como generar ingresos decentes, apoyar el desarrollo de las gentes del campo y proteger el medio ambiente⁴⁰⁴.

A su vez, el Objetivo 12 tiene como finalidad “garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”, lo que implica fomentar el uso eficiente de los recursos y la energía. Se trata de crear ganancias netas de las actividades económicas mediante la reducción de la utilización de los recursos, la degradación y la contaminación, logrando al mismo tiempo una mejor calidad de vida, con la participación de todos los agentes: empresas, comerciantes, consumidores, políticos, investigadores, científicos, medios de comunicación y organismos de cooperación para el desarrollo.

Para su concreción, se señala la necesidad de una profunda reforma del sistema agrario y alimentario mundial, para atender a las necesidades alimentarias de 815 millones de personas que habitan en el planeta y a los dos mil millones de personas que se calcula que tendremos en el año 2050.

Ello demanda un fuerte marco para el consumo y la producción sostenibles, integrado en los planes nacionales y sectoriales, de la mano del respeto de las normas internacionales sobre la gestión de los productos químicos y los desechos peligrosos.

Frente al escenario planteado, para el logro de las metas fijadas, los Estados han implementado políticas que contemplan la solución de problemas ambientales tales como el cambio climático, la degradación del agua y la pérdida de la biodiversidad, en los que la agricultura juega un rol fundamental.

2.1. POLÍTICAS NACIONALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS METAS DE LOS ODS

En particular Argentina, desde sus ministerios ha adoptado acciones

⁴⁰⁴ Pero ahora mismo, nuestros suelos, océanos, bosques y nuestra agua potable y biodiversidad están sufriendo un rápido proceso de degradación debido a procesos de sobre-explotación. A esto se añade el cambio climático, que repercute sobre los recursos de los que dependemos y aumenta los riesgos asociados a los desastres naturales tales como las sequías y las inundaciones. Muchas campesinas y campesinos ya no pueden ganarse la vida en las tierras que trabajan, lo que les obliga a emigrar a las ciudades en busca de oportunidades.

tendientes a lograr esas metas, entre las cuales podemos señalar: un Plan de Fortalecimiento de la Agroindustria, para aumentar el potencial productivo con valor agregado mediante un desarrollo agroindustrial equilibrado y sustentable que logre una oferta exportable diversificada, resguarde la seguridad alimentaria y apoye a los pequeños y medianos productores y trabajadores rurales mediante el incremento de sus ingresos y la mejora de su calidad de vida favoreciendo el arraigo⁴⁰⁵.

Se creó el programa Escuelagro⁴⁰⁶, destinado a las escuelas secundarias agrarias y rurales de todo el país, que otorga Aportes No Reintegrables (ANR) para la organización y adquisición de insumos que permitan llevar a cabo los encuentros ESCUELAGRO. Los mismos podrán ser otorgados a municipios, escuelas nacionales y/o provinciales, asociaciones cooperadoras, organizaciones no gubernamentales y/o quien resulte ser organizador de los encuentros citados, con destino al asesoramiento y capacitación destinada a los directivos y docentes de las escuelas secundarias agrarias y rurales. Con tal finalidad, se provee de equipamiento para el traslado de expositores, materiales didácticos y demás elementos que requiera la realización de los encuentros ESCUELAGRO.

En el marco del Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera⁴⁰⁷, se crea el Programa de Asistencia para el Mejoramiento de la Calidad de la Fibra de Algodón (PROCALGODON)⁴⁰⁸, para las provincias algodoneras, para lo cual establece para los productores algodoneros un: a) Sistema de trazabilidad. b) Protocolo de manejo de cultivo, y manejo de fibra en cosecha y pos cosecha) Red de laboratorios HBI. Asimismo, establece y formaliza criterios de evaluación de calidad del algodón y un sistema de monitoreo.

⁴⁰⁵ Se crea el Programa Agroemprende 1/6/17 Res. 150E/2017, cuya finalidad es crear, promover, consolidar y fomentar el espíritu emprendedor, procurando empoderar líderes cuyas ideas innovadoras fomenten la creación de unidades productivas y trabajo genuino.

⁴⁰⁶ 1/10/16 Res. 349E/2016, con la finalidad de fortalecer el vínculo entre la educación y el sector productivo agroindustrial.

⁴⁰⁷ Creado mediante Ley nacional 26.060 de fecha 28 de septiembre de 2005 y promulgada el 20 de octubre de 2005

⁴⁰⁸ 1/10/16 Res. SAGYP 537/2008 Mejorar el proceso productivo y tecnológico del algodón, desde su inicio hasta la salida de los fardos de fibra de algodón a los mercados nacional e internacional, contribuyendo así a valorizar el producto en función de la calidad y a elevar la competitividad del sector.

Se crea el Programa Nacional de Sanidad Animal para la Agricultura Familiar⁴⁰⁹, el cual persigue el mejoramiento de la productividad de los establecimientos productivos. Está destinado a los agricultores familiares y pretende realizar un: a) Diagnóstico y Saneamiento de Enfermedades zoonóticas; b) Adecuación de las salas de procesamiento para el agregado de valor; c) Inversiones y mejoras en instalaciones vinculadas a la producción animal; d) Plan de manejo en nutrición animal. Ello, con la finalidad de disminuir la incidencia de enfermedades en las producciones animales de la agricultura familiar en enfermedades zoonóticas, mejorar las instalaciones y los planes nutricionales de las producciones animales, adecuarlas a los requerimientos para la construcción de plantas de faena y procesamiento para el agregado de valor, mejorar en calidad, cantidad y variedad la producción de alimentos de origen animal a través de la SENAF.

Asimismo, desde el Ministerio de Agroindustria se pretende que los agricultores familiares, debidamente inscriptos en el Registro de Agricultores familiares, tengan acceso a los beneficios contemplados en la Ley de Promoción de Bosques cultivados⁴¹⁰, Ley Caprina⁴¹¹, Ley Ovina⁴¹², PRODAF (Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar), PRODERI (Programa para el Desarrollo Rural Incluyente), PISEAR (Proyecto de Inclusión Socio-económica en Áreas Rurales), PROCANOR (Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino), Convenio de Corresponsabilidad Gremial para la Actividad Yerbatera, Convenio de Corresponsabilidad Rural de Vitivinicultura.

3. MARCO NORMATIVO EN ARGENTINA

Del análisis de la normativa vigente en Argentina, que propende a la concreción de los ODS en relación a la actividad agraria, podemos señalar:

⁴⁰⁹ Creado el 14 de septiembre de 2017 Sanidad EX - 20204511 - APNDDyME#MA el cual tiene como objetivo, fortalecer el manejo sanitario animal para la Agricultura Familiar para prevenir y controlar las enfermedades animales, que afectan a trabajadores rurales, productores y consumidores.

⁴¹⁰ Ley N° 25.080 promulgada el 1/1/1999.

⁴¹¹ Ley N° 26.141 promulgada 18/9/2006.

⁴¹² Ley N° 25.422 promulgada de hecho 27/4/2001.

la ley 27.118⁴¹³ de agricultura familiar, la cual declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva. De la lectura de sus objetivos, se infiere la importancia de la norma en cuanto al logro de las metas de ODS, ya que persigue como objetivo general: “Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores de campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir”.

A lo largo de su articulado, se hace hincapié en el desarrollo rural sustentable como meta, a través del fomento de acciones vinculadas a las siguientes temáticas: bienes naturales y ambiente; desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación; procesos productivos y de comercialización; educación, formación y capacitación; infraestructura y equipamientos rurales; políticas sociales; instrumentos de promoción.

Asimismo, el Poder Ejecutivo nacional dictó el Decreto N° 499/17⁴¹⁴, el cual establece que: “El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación será el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, aprobada por la Resolución N° 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de fecha 25 de septiembre de 2015, con intervención de las áreas competentes de la Administración Pública Nacional.

El artículo 2° dispone que dicho organismo, a través de la Unidad De Coordinación Técnica De La Secretaría Ejecutiva, deberá implementar una metodología de trabajo interministerial e intersectorial con participación de los Organismos competentes de la Administración Pública Nacional para el cumplimiento de su cometido. En tanto que el artículo 3°, invita a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Municipios, así como a las Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado, con

⁴¹³ Sancionada el 17/12/ 2014 y promulgada de Hecho: 20/01/ 2015.

⁴¹⁴ Decreto N° 499/17- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Buenos Aires, 12 de julio 2017, publicado en el Boletín Oficial el 13 de julio de 2017.

competencias y/o intereses en la materia, en pos del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos.

A su vez el artículo 4° determina que: “el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, deberá articular sus acciones con aquellos Organismos Internacionales cuyas competencias se relacionen con los postulados de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Finalmente, el artículo 5° faculta al organismo responsable a conformar comités técnicos y grupos de trabajo, tanto sectoriales como territoriales, para el adecuado monitoreo, seguimiento y evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

En el mismo año, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación crea el Observatorio Parlamentario Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁴¹⁵, con la finalidad de contar una herramienta para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030. A través de este Observatorio se pretende, elaborar leyes en relación con los ODS y adecuar el marco jurídico existente a dichos objetivos, en tanto se favorezca el cumplimiento de los mismos.

Asimismo, la ley N° 22.248 de conservación de suelos, reconoce los derechos de los productores a recibir dinero no reintegrable del estado nacional por la ejecución de planes de conservación de suelo.

La ley nacional N° 24.375 que ratifica el Convenio de Diversidad Biológica, el cual fija medidas económicas como incentivos para la conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica.

Otra norma relevante, es el Decreto Nacional N° 1070/2005 que Crea el Fondo Argentino del Carbono, con el objeto de facilitar e incentivar el desarrollo de proyectos del Mecanismo para un Desarrollo Limpio en la República Argentina, bajo las modalidades que establezca la reglamentación. A través de este fondo, se persigue otorgar financiamiento a proyectos para expandir la capacidad productiva industrial del país fomentando la utilización de energías renovables.

En tanto, la Ley Nacional N° 26.331 de presupuestos mínimos ambientales para la protección de los bosques nativos, la cual tiene como objetivo principal el enriquecimiento, la restauración, la conservación, el aprovecha-

⁴¹⁵ Resolución 173-D-2017 de fecha 13 de septiembre de 2017. <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2017/BAT2017/PDF/OD%201293.pdf>

miento y el manejo sostenible de los “servicios ambientales” que brindan los bosques, consagra este instituto como una importante herramienta para el logro de la sostenibilidad ambiental.

La norma en su art. 5 considera servicios ambientales: “...a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos. Entre otros, los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son: regulación hídrica; conservación de la biodiversidad; conservación del suelo y de calidad del agua; fijación de emisiones de gases con efecto invernadero; contribución a la diversificación y belleza del paisaje; defensa de la identidad cultural”.

Asimismo, en el art. 30 se crea el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

En tanto que, el artículo 35 dispone la forma en que dicho fondo será aplicado: “a) El 70% para compensar a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan bosques nativos, sean públicos o privados, de acuerdo a sus categorías de conservación. El beneficio consistirá en un aporte no reintegrable, a ser abonado por hectárea y por año, de acuerdo a la categorización de bosques nativos, generando la obligación en los titulares de realizar y mantener actualizado un Plan de Manejo y Conservación de los Bosques Nativos que deberá ser aprobado en cada caso por la Autoridad de Aplicación de la jurisdicción respectiva. El beneficio será renovable anualmente sin límite de períodos. b) El 30% a la Autoridad de Aplicación de cada Jurisdicción, que lo destinará a: 1. Desarrollar y mantener una red de monitoreo y sistemas de información de sus bosques nativos; 2. La implementación de programas de asistencia técnica y financiera, para propender a la sustentabilidad de actividades no sostenibles desarrolladas por pequeños productores y/o comunidades indígenas y/o campesinas”.

4. CONCLUSIONES

Conforme el análisis desarrollado, es dable sostener que en relación

a la concreción de los ODS, según los informes elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), que la realidad muestra paradojas, ya que el crecimiento económico de la región en los últimos años mejoró las condiciones económicas y sociales, pero también tuvo efectos negativos, tales como una mayor contaminación atmosférica en las áreas urbanas y un deterioro importante de los recursos naturales. Además, el informe indica que las economías y sociedades latinoamericanas tienen una alta vulnerabilidad a impactos adversos, como los fenómenos climáticos extremos, y una matriz productiva y de consumo que aún presenta altos niveles de emisiones de carbono, factores que en conjunto, erosionan las propias bases de sustentación del actual dinamismo económico.

En este contexto, urge la adopción de políticas y medidas concretas que frenen el avance de la degradación de los ecosistemas naturales, ante la progresiva escasez de los servicios ambientales provistos en forma gratuita por la naturaleza.

El pago por los servicios ambientales a la agricultura resulta un instrumento de la política ambiental importante y superador para financiar la conservación de la naturaleza y una adecuada utilización de los recursos naturales.

Ante esta situación, el desarrollo de la actividad agraria debe adecuarse a las demandas ambientales, para conservar los recursos naturales y adecuarse de ese modo a los objetivos del desarrollo sostenible.

BIBLIOGRAFÍA

- De la Fuente, E., Suarez S. (2008), Problemas ambientales asociados a la actividad humana: la agricultura. *Ecol. austral*, Córdoba, v. 18, n. 3, Disponible en <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1667-782X2008000300001&lng=es&nrm=iso>. accedido en 22 marzo 2018.
- Cristeche E, Penna J. (2008) Métodos de valoración económica de los servicios ambientales. <http://bibliotecavirtual.minam.gob.pe/biam/handle/minam/1585>.
- Ibanes de Novion H. (2008), ¿Qué son servicios ambientales? <https://uc.socioambiental.org/es/servi%C3%A7os-ambientais/%C2%BFqu%C3%A9-son-servicios-ambientales>
- Los objetivos del desarrollo sostenible. 17 objetivos para transformar nuestro mundo.
- <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

- <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>
- Minaverry, C. (2016). Consideraciones sobre la regulación jurídica ambiental de los servicios ecosistémicos en Argentina. *Estudios sociales* (Hermosillo, Son.), 26(48), 43-66. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572016000200043&lng=es&tlng=es.
- Di Paola, M. (2011). Pagos por servicios ambientales: Análisis de la implementación en Argentina y situación específica del Fondo de la Ley de Bosques Nativos.
- IPCC, 2007: Cambio climático 2007: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo de redacción principal: Pachauri, R.K. y Reisinger, A. (directores de la publicación)]. IPCC, Ginebra, Suiza. https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf
- Gobbi, J. (2011), Pago por servicios ambientales: ¿qué son y cómo funcionan? https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-pago_por_servicios_ambientales.pdf
- Observatorio Parlamentario Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, República Argentina. Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Primer Informe, mayo 2018. <file:///C:/Users/manuel/Downloads/objetivos-de-desarrollo-sostenible-hcdn.pdf>
- Pagos a los agricultores por servicios ambientales,17. <http://www.fao.org/docrep/010/a1200s/a1200s03.pdf>
- Rey Benayas, J. (2012). Restauración de campos agrícolas sin competir por el uso de la tierra para aumentar su biodiversidad y servicios ecosistémicos. <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/21414>
- Rótolo G., Francis Ch. (2008), Los servicios ecosistémicos en el “corazón” agrícola de Argentina. <https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-los-servicios-ecosistemicos-en-el-corazn-agricola.pdf>
- Servicios ambientales y agricultura. <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/010/a1200s/a1200s03.pdf>

PROPIEDAD AGRARIA

LEY DE SUSPENSIÓN DE DESALOJOS RURALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE Y SU CONEXIÓN CON EL PROBLEMA DE ACCESO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

ANA CLARA MORESCO⁴¹⁶

1. INTRODUCCIÓN

Los conflictos de tenencia de tierra (entendiéndose por tal a una disputa planteada entre dos o más partes en torno al control y uso de un mismo espacio territorial), los conflictos por el ambiente (cuando la disputa se produce entre dos o más actores por el uso y control de mismo recurso natural y los conflictos mixtos (que incluye los dos anteriores), se han ido intensificando en las últimas dos décadas en la República Argentina.

La escalada de violencia coincide con el impulso del modelo agroex-

⁴¹⁶ Abogada. Jueza Comunitaria de las Pequeñas Causas de la localidad de Alcorta. Profesora Adjunta de la Cátedra A de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario.

portador, favorecido por las condiciones del mercado internacional para la comercialización de *commodities*, con la consecuente expansión de la frontera agropecuaria. Este escenario de conflictividad territorial no es exclusivo de nuestro país, sino que forma parte de una realidad común con otros países de América Latina.

En un informe realizado por la REDAF en el año 2011⁴¹⁷, en la Región Chaqueña Argentina la expansión de la frontera agropecuaria, en función de los agro negocios, está obligando a muchas familias a organizarse para resistir y hacer propuestas estructurales que frenen las usurpaciones y los desalojos violentos.

Ante este panorama, las leyes de suspensión de desalojos rurales, que se vienen dando tanto a nivel provincial, como a nivel nacional, se constituyen como medidas necesarias —aunque no excluyentes— de protección de la Agricultura Familiar. No proporcionan por sí mismas solución definitiva para lograr el tan ansiado acceso a la propiedad de la tierra, sino más bien funcionan como paliativos para poder ayudar a las familias de pequeños productores, trabajadores rurales y a miembros de las comunidades indígenas a no ser expulsados de las tierras que ocupan.

Dicho en otros términos, las leyes objeto de estudio, proporcionan un marco legal de tiempo, que se hace indispensable para impedir que ocurran nuevos desalojos rurales, hasta tanto, las personas afectadas puedan regularizar su situación dominial y finalmente lograr el acceso a la tierra en forma definitiva.

El 30 de noviembre de 2017 se aprueba en la Legislatura santafesina por unanimidad la Ley 13666, que declara la emergencia y suspensión de desalojo de predios rurales, hasta el 28 de febrero del 2020. Esta ley se presenta como una prórroga de la ley 13334 del 27 de diciembre de 2012⁴¹⁸. Es decir, entre ambas leyes, se establece un período de prórroga de más de 7 años, sin lograr todavía un relevamiento y fotografía cabal, con datos oficiales, del conflicto de tierras en la provincia de Santa Fe.

Similar situación se replica en varias provincias y/o regiones argentinas, donde a la fecha no se ha podido relevar en su totalidad, los conflictos

⁴¹⁷ Informe realizado por la Red Agroforestal Chaco Argentina titulado "Conflictos sobre Tenencia de Tierra y Ambientales en la Región Chaco Argentino", 3º Informe, datos relevados hasta Agosto 2011, con el apoyo de MISEREOR (agencia de cooperación alemana).

⁴¹⁸ Publicada en B.O. el 14 de enero de 2013.

sobre tenencia de tierra, existiendo sólo datos parciales de la ubicación de los mismos, de sus causas, de la población involucrada, de la superficie afectada, etc. Al igual que lo que sucede en nuestra provincia, las leyes nacionales que suspenden desalojos rurales, también han sido objeto de sucesivas prórrogas.

2. ANÁLISIS DE LA LEY PROVINCIAL 13.666 DE SUSPENSIÓN DE DESALOJOS RURALES

Si bien los conflictos de tierra se generan a partir de un entramado complejo de causas y condiciones, los más comunes se pueden resumir en: **Titulación** (casos donde la población afectada encuentra dificultades para obtener el título de propiedad), **Usurpación** (casos donde la población afectada tiene la posesión de la tierra, y hay otro que tiene los títulos e intenta o hace uso de ella), **Desalojo** (casos donde la población afectada tiene la posesión de la tierra y hay otro que tiene o dice tener los títulos e impulsa acciones para expulsarlos), y por último, los **Sin tierra** (cuando las familias campesinas y/o aborígenes que viven en espacios de dominio público, tierras de terceros o zonas urbanas, buscan y no encuentran respuestas en el gobierno que les permita el acceso a la tierra)⁴¹⁹.

Como intento de dar solución parcial a la complejidad existente en las problemáticas de tierras, analizaremos a continuación la ley santafesina de suspensión de desalojos rurales y su verdadero alcance.

A pesar de las similitudes de la Ley 13666 con la Ley prorrogada 13334, la nueva Ley se presenta como una versión mejorada de su antecesora. Incorpora a nuevos actores protagonistas, y hace visible como beneficiarios de la suspensión de desalojos, a las **familias indígenas** de nuestra provincia, que se encuentren dentro de los parámetros de la Ley.

La gesta de la prórroga tiene que ver, entre otras cosas, con la lucha llevada a cabo por distintos movimientos sociales santafesinos (especialmente del sector norte provincial). En efecto, la MOPPROFE (Movimiento de Pequeños Productores de Santa Fe), que nuclea a 32 organizaciones ubi-

⁴¹⁹ Material extraído del Informe realizado por la Red Agroforestal Chaco Argentina titulado "Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región Chaco Argentino", op. cit.

cadass fundamentalmente en el norte santafesino, se presenta como uno de los principales impulsores de la Ley.

Dentro de los fundamentos del proyecto de Ley, se hizo especial hincapié en que, con la prórroga anterior establecida por la Ley 13334, sólo se habían registrado escasos beneficiarios de la misma, en parte debido a la poca difusión de la Ley y en parte debido a la imposibilidad de muchas familias, con una economía muy inestable, de poder hacer frente a las erogaciones que demandan los trámites de regularización de dominio de inmuebles rurales.

Además, se hace particular mención, que la nueva Ley, a diferencia de su antecesora, pone directo énfasis en las problemáticas que atañen específicamente a las **comunidades indígenas**. Contempla, abiertamente la participación directa de las organizaciones y movimientos representativos de los actores involucrados, viniendo a subsanar dicha omisión y a otorgarle el protagonismo que merecen las comunidades indígenas de nuestra provincia.

En la provincia de Santa Fe ha habido antecedentes de buen funcionamiento entre organizaciones sociales y el Estado, pudiéndose mencionar a la Ley 12086⁴²⁰, por medio de la cual se adjudicaron lotes y parcelas de islas fiscales propiedad de la provincia, para las comunidades aborígenes de Santa Fe (OCASTAFE), con carácter de reparación histórica a los pueblos originarios y preexistentes a la Nación.

También dentro del marco legal de la Ley provincial 12091⁴²¹, se lograron escriturar en el año 2012, 517 hectáreas de lotes fiscales del Departamento Vera, a las comunidades aborígenes de Comcaiaripi (Calchaquí) y Cami Lava del paraje El Toba (Margarita).

La ley 13666 es una ley corta, de tan sólo 9 artículos. En su artículo 1ro. declara la emergencia hasta el día 28 de febrero de 2020, en materia de propiedad y posesión de tierras ocupados por pequeños productores, familias de trabajadores rurales, campesinos e indígenas que acrediten una ocupación **efectiva, ininterrumpida y continuada, pública y pacífica** del predio rural por un término superior a 10 años.

Por el artículo 2do, durante ese mismo período, se suspende la ejecu-

⁴²⁰ Publicada en B.O. el 3 de enero de 2003.

⁴²¹ Publicada en B.O. el 9 de enero de 2003. Por la misma, se autoriza al Ejecutivo Provincial, a ceder gratuitamente inmuebles rurales de la Cuña Boscosa, propiedad de la provincia de Santa Fe.

ción de sentencias, actos procesales o resoluciones administrativas de cualquier índole, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación inmediata de tierras.

Asimismo se crea un Programa de Regularización Dominial en el ámbito de la Autoridad de Aplicación⁴²², cuyo principal objeto es realizar un relevamiento de la situación posesoria de los inmuebles rurales y además diseñar propuestas para lograr la regularización de la posesión.

Para acceder a los beneficios de la Ley⁴²³, el artículo 7mo. crea el Registro Personal de Poseedores en el marco del Programa de Regularización Dominial. En este Registro deben inscribirse las personas que invoquen y acrediten la posesión de inmuebles rurales en conflicto de tenencia, aclarándose en forma expresa que no se inscribirán personas que invoquen posesión de bienes del dominio público del Estado, ni sobre aquellos predios que se encuentren legalmente afectados para destinos específicos.

3. INSERCIÓN DE LA NORMATIVA PROVINCIAL EN EL MARCO JURÍDICO A NIVEL NACIONAL

A nivel de legislación nacional y como aporte fundamental a las problemáticas de tierras, debemos mencionar a la Ley Nacional 27118⁴²⁴ de Agricultura Familiar, que declara de interés público la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, estableciendo un régimen de Reparación Histórica⁴²⁵. La importancia de la Ley radica, entre otras cosas, en la visión que adopta respecto del “recurso tierra”, entendiéndolo como un bien con fines sociales⁴²⁶,

⁴²² En el artículo 4º se establece como Autoridad de Aplicación de la Ley al Ministerio de la Producción.

⁴²³ Artículo 5º: “Los beneficiarios de este Programa serán familias de los pequeños productores, familias de trabajadores rurales o campesinos e indígenas que realicen ocupación efectiva, ininterrumpida y continuada, pública y pacífica, del predio rural por un término superior a diez (10) años”.

⁴²⁴ Publicada en B.O. el 28 de enero de 2015.

⁴²⁵ El artículo 1º de la Ley 27118 dispone: “Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva”.

⁴²⁶ Artículo 15 de la Ley 27118: “Acceso a la tierra. La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Poder Ejecutivo Nacional y las provincias para el

excluyéndose la cosmovisión de considerarla como una mercancía o como un objeto de cambio dentro de las reglas del mercado.

Esta Ley es de vital importancia para la protección y fomento de la Agricultura Familiar de nuestro país, puesto que constituye un cuerpo normativo muy completo, que incluye medidas concretas en pos de beneficiar la Agricultura Familiar, estableciéndose entre otras, la creación de un banco de tierras rurales, incentivos para la producción, propuestas de capacitación, de acceso al crédito, etc.

En lo que atañe específicamente a los **desalojos rurales**, y en concordancia con lo dispuesto por la Ley 13666, el artículo 19 de la Ley dispone:

Se suspenden por tres años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra.

Cabe aclarar que este artículo ha sido recientemente prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2018 mediante Ley 27431⁴²⁷.

Respecto del ámbito de aplicación, el artículo 8 de la Ley 27118 expresa:

La presente ley será de aplicación en la totalidad del territorio de la Nación Argentina, invitándose a las provincias a adherir a la misma o adecuar su legislación, sancionando normas que tengan un objeto principal similar al de la presente ley.

La provincia de Santa Fe, siguiendo los lineamientos de la Ley Nacional, adhiere a la misma mediante Ley 13541⁴²⁸.

Otra Ley importante, en lo que atañe a la suspensión de **desalojos rurales**, aunque referido específicamente a conflictos de tierras que tengan

acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, considerando la tierra como un bien social”.

⁴²⁷ Publicada en B.O. el 2 de enero de 2018.

⁴²⁸ Publicada en B.O. el 29 de Julio de 2016.

como protagonistas a la **comunidades indígenas**, es la Ley Nacional 26160 del año 2006⁴²⁹, de carácter de orden público⁴³⁰, cuyo artículo 1ro. declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupen las comunidades indígenas originarias del país.

La Ley suspende por el plazo de emergencia declarada (cuatro años) la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de tierras, debiendo ser la posesión actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada.

En la misma sintonía de lo que sucede en la Provincia de Santa Fe, la Ley Nacional 26.160 también ha sido objeto de sucesivas prórrogas. Recientemente, la Ley 27400⁴³¹ extiende la prórroga hasta el 23 de noviembre de 2021⁴³².

Este proceso, de reconocimiento de derechos de las comunidades aborígenes dispuesto por la Ley Nacional 26160, ordena el relevamiento de todas las tierras de ocupación de esas comunidades. A la fecha de redacción de este trabajo todavía no se ha podido completar el relevamiento territorial de todas ellas, lo que constituye una de las causas de las sucesivas prórrogas que ha tenido la Ley.

El efectivo acceso a la tierra que propone La Ley Nacional 26160, se presenta como un acto de reparación histórica para los pueblos originarios de nuestro país. Recordemos que el Código Civil de Vélez Sarsfield, no mencionaba en ningún artículo la palabra indígena, ni mucho menos incorporaba el concepto de Propiedad Comunitaria. El nuevo Código Civil y Comercial viene a reparar esa omisión histórica y a ponerse a tono con lo dispuesto

⁴²⁹ Promulgada el 23 de noviembre de 2006.

⁴³⁰ El orden público de la Ley está contemplado en el artículo 6to.

⁴³¹ Publicada en B.O. el 23 de noviembre de 2017.

⁴³² Prórrogas anteriores: Ley N° 26894, publicada en B.O. el 21/10/2013; Ley 26554, publicada en B.O. el 11/12/2017.

por el artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional⁴³³ y recientemente por el artículo 18 del Código Civil y Comercial⁴³⁴.

Sin embargo, a pesar de que la Constitución Nacional ordena al Congreso Nacional reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que los pueblos y comunidades indígenas tradicionalmente ocupan, no se ha reglamentado la propiedad comunitaria de acuerdo con los estándares constitucionales. Sumado a esto, el artículo 18 del Código Civil y Comercial también delega a una ley especial la reglamentación del derecho a la posesión y propiedad comunitaria.

En un informe realizado por la Auditoría General de la Nación, cuyo objeto fue analizar la implementación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁴³⁵, se pone de manifiesto que si bien la Ley Nacional 26160 impide los desalojos y ordena realizar un relevamiento catastral de las tierras ocupadas por Comunidades Indígenas, la Ley no es un instrumento legal en sí mismo, para lograr la regularización dominial.

Esta conclusión se aplica analógicamente a la Ley provincial 13666, en el sentido de que si bien impide los desalojos rurales de las familias que se encuentren dentro de los parámetros de la Ley, por sí sola, no logra concretar el derecho de acceso a la tierra, que todavía sigue pendiente.

4. CONCLUSIÓN

El legítimo derecho a la propiedad y posesión de tierras, ocupadas

⁴³³ Artículo 75 inc. 17. "Corresponde al Congreso:...Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones".

⁴³⁴ Artículo 18 del Código Civil y Comercial de la Nación: "Derechos de las Comunidades indígenas. Las comunidades indígenas reconocidas tienen derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano según lo establezca la ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional".

⁴³⁵ Se puede consultar en la página www.agn.gov.ar/files/informes

tradicionalmente por pequeños productores, familias de trabajadores rurales, campesinos e indígenas, sigue todavía pendiente en nuestro país, constituyendo una de las principales razones por la cual las leyes de suspensión de desalojos rurales se siguen prorrogando.

Sumado a esto, la situación se agrava ya que no se sabe, a ciencia cierta, qué cantidad de familias se encuentran en esa situación de vulnerabilidad, sólo teniendo el Estado conocimiento parcial de datos respecto de ocupación irregular de tierras. Esta situación se replica tanto a nivel nacional como provincial⁴³⁶.

Ahora bien, dicho esto, también hay que resaltar que las leyes de suspensión se hacen necesarias para que las familias afectadas, en conjunto con los distintos niveles del Estado, tengan el tiempo necesario para poder regularizar la situación de dominio y efectivizar los títulos de propiedad, ya sean de propiedad individual o de propiedad colectiva.

Un factor que juega en contra a la hora de dar solución definitiva a los conflictos por la tenencia de la tierra, tiene que ver con el desconocimiento generalizado que existe en los tribunales respecto del derecho aplicable a estos conflictos y también por la falta de profesionales especializados en la materia. A título ejemplificativo y en lo que respecta específicamente al derecho indígena, es común observar en fallos judiciales, favorecer los derechos de propiedad privada por encima de las formas colectivas de propiedad reconocida por nuestra Constitución Nacional y recientemente por nuestro Código Civil y Comercial de la Nación.

En adición a lo anteriormente expuesto, colabora a profundizar los conflictos de tierras la vigencia de la Ley 26734⁴³⁷ de modificación del Código Penal, que incrementa penas, en la nueva redacción del artículo 41 quinquies, cuando los delitos hubieren sido cometidos con la finalidad de obligar a las autoridades públicas nacionales a realizar un acto o abstenerse de hacerlo. Esto es invocado contra aquellas familias que protestan contra desalojos o son acusadas de usurpar territorio.

A modo de síntesis podemos concluir, que el fenómeno de la expansión de la frontera agropecuaria, con el avance de cultivos a gran escala sobre

⁴³⁶ Relativo específicamente a las Comunidades Indígenas, el informe de la AGN dio como resultado que, a septiembre de 2016, se había relevado 702 comunidades que representaban el 46% respecto del número de comunidades identificadas (1532 comunidades)

⁴³⁷ Publicada en B.O. el 28 de diciembre de 2011.

territorios ocupados por familias campesinas e indígenas, ha producido consecuencias nefastas, con niveles de violencia cada vez mayores en la Región, dado que las poblaciones deben luchar para defender y/o retener sus territorios.

En este marco, las leyes de prórroga se presentan como paliativos a los conflictos de tierras. Están lejos de solucionar los problemas de fondo que impiden de una u otra forma el verdadero y definitivo acceso a la tierra, pero ayudan a poner freno a nuevas acciones de desalojo y despojo de las tierras que se encuentran bajo conflictividad.

PROPIEDAD AGRARIA Y AMBIENTE

MEGAESPACIOS DE CONSERVACIÓN E IMPORTANCIA DE OTRO TIPO DE CONSERVACIÓN MINIMALISTA. AFECTACIONES Y APORTES DE LA PROPIEDAD RURAL

LEONARDO FABIO PASTORINO Y MARÍA CRISTINA ROMERO⁴³⁸

1. INTRODUCCIÓN: LA PROPIEDAD FUNDIARIA PRIVADA ENTRE LA PÉRDIDA DE LOS AMBIENTES NATURALES Y LA BIODIVERSIDAD Y LA EXPANSIÓN DE LAS FRONTERAS URBANAS Y AGRARIAS Y DEL DESARROLLISMO PRODUCTIVISTA

Entre las cuestiones más ríspidas a la hora de proteger el ambiente y preservar la naturaleza tenemos la incidencia del derecho de propiedad (BARBERO, 1993) y, fundamentalmente, una forma especial de consideración demasiado protectoria de dicho derecho que al adjetivo de inviolable de la

⁴³⁸ Prof. Titular y JTP Cátedra I Derecho Agrario y de Legislación de los Recursos Naturales Renovables FCJyS y FCNyM – UNLP

C.N. lo interpreta como absoluto o ilimitable por la reglamentación estatal, máxime cuando hablamos de la propiedad fundiaria y su uso y goce directo (Pastorino, 2018).

Por otra parte, diversos factores atentan contra la protección del ambiente en general y del ambiente más natural en particular en los últimos años que, en un proyecto de investigación sintetizamos como provenientes del aumento poblacional y del modelo de desarrollo vigente (Proyecto del Programa de Incentivos – UNLP 11-J110). Se podrían puntualizar entre esos factores: el avance de las urbanizaciones, la colonización de la tierra rural y agraria por proyectos inmobiliarios de esparcimiento, el aumento de infraestructura, conectividad y servicios que conllevan la “colonización” a sus márgenes y su zaga, de las poblaciones urbanas, expansión de la frontera agrícola, uso indiscriminado de agroquímicos y pérdida de la biodiversidad, explotación irracional de bosques y también explotación menos irracional, valorización de la tierra, explotación de recursos minerales y energéticos, desarrollo de proyectos turísticos y mayor acceso a éste por parte de la población, sin siquiera desarrollar una cultura de turismo alternativo, ecoturismo o turismo rural que queda para una porción selecta de los usuarios y sin ley que regule dichas actividades, entre tantas otros.

Esta invasión masiva y mundial a todos los espacios terrestres naturales, que por otra parte fácilmente se visualiza en las ya clásicas fotos del mundo visto desde los satélites y de noche, con la expansión de las manchas de luz eléctrica, (<https://www.natura-medioambiental.com/imagen-satelital-del-mundo-iluminado-en-la-noche/>) ha llamado en el último tiempo a legislar lo que llamo “megaespacios de conservación”, porque se trata de unidades que, en su gran mayoría refieren a espacios de dimensiones gigantes si las comparamos con las unidades productivas, es decir, que abarcan normalmente muchas de ellas, pero que, no



obstante, se encuentran en riesgo precisamente porque las unidades de producción y los proyectos de desarrollo más pequeños vistos por unidad, terminan potenciándose ante su masividad. Esas mega-categorías incluyen en los últimos tiempos en nuestro país a los bosques nativos, los glaciares, los paisajes protegidos y los humedales por citar los que ya tuvieron concreción legislativa o estuvieron a punto de tenerla. Dejo de lado las viejas “áreas naturales protegidas” individuales, es decir los parques y reservas naturales, nacionales o provinciales, porque más allá de lo que puedan decir algunas leyes, concretaron su preservación (en los casos de los parques nacionales, también en mega-áreas) a través de la adquisición de la propiedad y su afectación al dominio público con lo que no entran entre los espacios que mayormente planteen problemas con la propiedad privada. A nivel provincial podemos sumar al extenso espacio territorial de los esteros del Iberá contemplados por la Constitución provincial como “estratégico” y los corredores biológicos que se desarrollan ya en base a concretas leyes en Córdoba (citar las leyes o derecho agrario provincial). Resulta particular esta idea de corredor biológico porque al estar los ecosistemas concatenados y vinculados entre sí, a la vez de constituir un concepto oportuno y correcto, diría, para plantear una estrategia de conservación de la naturaleza, también expanden sus extensiones en grandes dimensiones. Sólo como ejemplo, se está trabajando actualmente en Argentina en la idea de un “corredor azul” para la conservación de los humedales y los recursos naturales conexos a lo largo de los ríos Paraguay y Paraná y dicha subcuenca, pero podrían replicarse estrategias similares en muchos otros corredores fluviales.

2. MODELOS ACTUALES DE LEGISLACIÓN DE MEGAESPACIOS DE CONSERVACIÓN

De la ley 26.331 de bosques nativos hemos hablado mucho en estos encuentros y en el derecho agrario. La ley requiere que sean catastrados en un mapa, delimitados y luego zonificados. En la famosa zonificación en tres colores, con mayor o menor intensidad, se afecta la propiedad privada. De allí que aparece fundamental y a la vez conflictiva la confección del mapa, la determinación de qué bosque en concreto entra dentro de la característica de nativo y, por ende, dentro de la ley y también en qué característica en concreto entra cada uno. También por eso dicho ordenamiento debe

ser aprobado por ley, porque implica restricciones que por los artículos 14 y 28 de la CN sólo son admisibles por esa forma. Aunque los bosques clasificados en rojo no excluyen la propiedad privada, sino que destinan los bosques en ellos existentes a su conservación, los propietarios tienden a ver una expropiación o una intromisión imposible con impacto directo en sus rentas por considerar al bosque no como un valor sino como un “recurso” económico, a su entender reemplazable, antes de pensar que dicha clasificación puede tener un impacto positivo bajo la perspectiva de la teoría de las externalidades positivas y que dicha decisión estatal puede ser el estandarte de una estrategia de aprovechamiento sostenible. La categoría verde, incluso, que permite cambiar el destino del uso del suelo, se ve como algo restringido, reglamentado, con exigencias “formales” de presentaciones y costos adicionales.

Ya hemos criticado en esta ley el carácter “compensatorio” del fondo creado (Pastorino, 2009), pero más allá de los vaivenes en la aplicación, constitución del fondo, efectiva transferencia a las provincias y adecuada o no distribución entre los afectados, todo hace parecer que la ley ha consolidado un criterio jurídico nuevo a favor de la conservación de bosques nativos y de la elevación a categoría de valor alcanzado por el orden público de dicho patrimonio natural que, aún ante las fallas de dicha compensación, las restricciones se harían aplicables y con multas significativas.

La otra ley de mega-espacios con destino a preservación es la ley de glaciares, 26.639, que tiene por objeto preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano pero también para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, entre otros fines. Esta ley reitera las dificultades de la anterior, adaptadas a la propia naturaleza de los ambientes que protege. Mientras el glaciar se define como toda masa de hielo perenne estable o que fluye lentamente y por ende difícilmente en el territorio que ocupa se hagan actividades agrarias, el ambiente periglacial en alta montaña se define como áreas con suelos congelados y en la media y baja montaña como áreas que funcionan como regulador de recursos hídricos con suelos saturados en hielo. En los glaciares se llega a establecer actividades directamente prohibidas. Para las actividades no enunciadas como prohibidas o en las áreas periglaciales se prevé la obligatoriedad de una evaluación de impacto ambiental y evaluación

ambiental estratégica según corresponda, según la escala de intervención, debiéndose garantizar la participación ciudadana.

Sin querer entrar en detalles, interesa rescatar que, entonces, también aquí tenemos la valoración del legislador por amplias áreas naturales que deben inventariarse y delimitarse y que en ellas el grado de intervencionismo preservacionista y conservacionista es muy marcado. Por la amplitud del concepto de periglacial la definición de sus límites genera conflicto con la propiedad privada. Mucho más ahora que el Código Civil y Comercial los ha incorporado al dominio público (art. 235 inc. C).

En cuanto a los proyectos de ley de humedales, se pueden ver los trabajos de Cristina Romero que los trata (2013 y 2017). Lo que interesa es rescatar que ellos abarcan extensas áreas, también de difícil definición porque la dinámica del agua no es permanente. Son típicos casos antagónicos a las formas antiguas de proteger el agua por los llamados “cuerpos”, ríos, lagos o lagunas, mucho más claramente definidos por la toponimia. Este corrimiento de límites, que en algunos casos hizo tratar el tema también bajo el sugestivo título de “aguas mínimas” que de todos modos requieren delimitación, en tanto el agua busca entrar en su totalidad bajo el régimen de dominialidad pública y, en cambio, en estas situaciones, invade los terrenos privados (Cadenazzi, 2009), también genera conflictos y grandes dificultades. Más, si se piensa, que bajo inspiración de la ley de bosques nativos los humedales serán clasificados en tres categorías donde se limitarán las actividades posibles. Aquí si el problema es mayor porque en dichas áreas es más fácil que se practique actividad pecuaria u otras actividades agrarias que siempre van a afectar la conservación del humedal como reservorio natural.

3. CUESTIONAMIENTOS

Pareciera que la respuesta del legislador a grandes problemas son grandes soluciones, a problemas complejos como la desaparición de ambientes naturales, soluciones simples como la interdicción. ¿Pero tal simpleza en la legislación se condice con una simpleza aplicativa o el problema de la propiedad privada le pone escollo?

¿El derecho ambiental en Argentina preferencia una vertiente limitadora o restrictiva de las actividades humanas u otra conciliadora o que piensa a dichas actividades en clave sostenible? (PASTORINO, 2012). También cabe

preguntarse, en cualquiera de esos casos, porqué funciona así. Entendemos que las respuestas extremas y limitadoras resultan de comportamientos extremos y anárquicos, por no decir muchas veces egoístas. Por lo tanto, el planteo es llamar la atención a las conductas personales y promover pequeños cambios desde cada uno de nosotros y flexibilizar el concepto de derecho de propiedad de clave individualista, más que individual, absoluto y excluyente para ser permeable a limitaciones más racionales y mínimas. No haría aquí un catálogo de ellas, pero recuerdo que hace más de veinte años propuse prohibir la tala de árboles que nacen en las márgenes de los ríos y cursos de agua bonaerenses, pocos realmente con bosques o árboles en sus costas, e incluso fijé medidas mínimas de respeto a dicha obligación y sin embargo las entidades rurales boicotearon en la Legislatura bonaerense el progreso del proyecto.

La Constitución Nacional reformada en 1994, el orden público ambiental, la función ecológica de la propiedad y el Código Civil y Comercial: hacia un nuevo paradigma

Con el artículo 41 de la Constitución Nacional reformada en 1994 no sólo se consagró el derecho subjetivo individual y colectivo al ambiente, sino que se propuso un nuevo paradigma de compatibilización entre protección ambiental y actividades productivas y se impuso un deber de preservar el ambiente en su concepto más amplio (PASTORINO, 2005). Ese deber impone una obligación general a autoridades y a particulares y, entre tantas otras consecuencias, subordina el derecho de propiedad y las facultades derivadas del mismo. Con ley o reglamento o sin ellos, el derecho de propiedad no puede ejercerse en modo absoluto y el particular debe limitarse a sí mismo, tomando, como dice el artículo 28 de la Constitución bonaerense, todas las precauciones para evitar el daño del ambiente. También cabe decir que el constituyente provincial estableció una obligación de garantía del Estado por la cual éste “asegura” entre otros aspectos vinculados a los recursos naturales, “el resguardo de áreas de importancia ecológica”. En sintonía con esta interpretación, el constitucionalista Humberto Quiroga Lavié (1996) calificó el nuevo sistema constitucional como Estado ecológico de Derecho. Por lo tanto, el Estado y cada uno de los poderes del mismo, deberá interpretar los derechos individuales en sintonía con la manda impuesta de asegurar los fines colectivos indicados en los textos constitucionales. También se ha

citado (Pastorino, 2011) una ley de un año antes a la reforma constitucional, de Formosa, que declaró la función ambiental de la propiedad inmueble.

Esta tendencia finalmente tomó concreción, al menos orientativa, en lo que se refiere a la propiedad privada y el ejercicio de los derechos reales en el Código Civil y Comercial cuando se instituyó en el artículo 240 que el ejercicio sobre los bienes (públicos o privados) debe ser “compatible” con los derechos de incidencia colectiva, citando a modo orientativo y ejemplificativo que no se debe afectar el funcionamiento ni la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje y que se debe aceptar la normativa (de restricciones y poder de policía) que surjan en el derecho administrativo federal y local en miras al interés público y las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

Hoy podemos pensar en restricciones que antaño el Estado no se animaba a imponer, sin el requisito del consenso ni la necesaria indemnización o compensación económica a través de exenciones impositivas. Claro que todo dentro de un marco de razonabilidad, analizando el caso particular y viendo hasta que punto esa restricción puede ser tolerable para quien deberá sufrirla según los postulados constitucionales y cuando se torna en una lesión tal que elimine la potencialidad de goce y usufructo económico del bien. En esta perspectiva, es también necesario decir acá, que muchas declaraciones legales tendientes a conservar un ambiente determinado a futuro, si bien imponen comportamientos restrictivos al ejercicio de la propiedad absoluta, terminan valorizando económicamente los predios al generar expectativas de calidad de vida superiores a futuro y garantías de conservación de ciertos valores ambientales que, en general, están alineados en una carrera cada vez más veloz hacia su destrucción o desaparición. El orden público ampara la posibilidad de actuar al derecho en aras del interés general y de limitar los derechos de alcance individual o fundamento exclusivamente patrimonialista. Pero como política de mayor eficacia, esas imposiciones deben aplicarse con cautela, prefiriendo, en la medida de lo posible, otras herramientas de consenso y seducción.

Por otra parte, lo dicho respecto a que el consenso deja de ser imprescindible a la hora de imponer restricciones o límites al dominio, no debe restarle al mismo su valor y eficacia para legitimar cualquier tipo de decisión y diseñar un modelo legal y administrativo con verdadera potencialidad de eficacia.

4. EXPERIENCIAS INNOVADORAS EN EL ÁMBITO PROVINCIAL

En la Provincia de Corrientes, la Constitución se ha ocupado de proteger aproximadamente la tercera parte de su territorio creando un nuevo concepto para el Iberá (PASTORINO, 2011). Allí el artículo 66 declara “patrimonio estratégico, natural y cultural de la Provincia de Corrientes a los fines de su preservación, conservación y defensa: el ecosistema Iberá, sus esteros y su diversidad biológica, y como reservorio de agua dulce, en la extensión territorial que por ley se determine, previo relevamiento y fundada en estudios técnicos. Debe preservarse el derecho de los pobladores originarios, respetando sus formas de organización comunitaria e identidad cultural”. El Decreto 1440/09, que luego comentaremos, califica a las disposiciones como un “marco legal provincial jerarquizado”. Los antecedentes de la protección de los esteros (categoría que el Código Civil primero y el Código Civil y Comercial después no contemplaron para proteger en el dominio público) se remonta a ciertas normativas anteriores que crearon unidades de conservación con las viejas figuras de reservas y parques naturales. Pero luego de la Constitución reformada, el decreto 1440/09 procede determinando como “Parque Provincial del Iberá” a las áreas fiscales de esteros y lagunas y tierras provinciales comprendidos en los mismos (art.5). A tal categoría se la denominará, indistintamente, “zona núcleo”. El resto, definido por la cartografía antes aludida, comprende “un área de uso múltiple” denominada “Reserva del Iberá” (art.1).

El mismo decreto plantea soluciones a los problemas jurídicos más significativos y por resolver. Define una serie de restricciones particulares en las actividades de tipo primario en el área de reservas, a partir del art.13; establece un plazo de un año para que los propietarios privados planteen oposiciones respecto a la inclusión o no dentro de las áreas definidas y también, entendemos, respecto a las restricciones que entienden puedan vulnerar sus derechos (art.35) y establece un sistema adecuado por el cual se plantea la inclusión voluntaria de propiedades privadas al área determinada como “Parque” (art.12), manteniéndolas, en tanto, bajo las reglas de manejo de la “Reserva” (art.7) y previendo un sistema de incentivos fiscales y económicos para la adhesión al área de Parque el que deberá ser siempre determinado por un convenio entre la autoridad y el propietario (art.12, incs. d y e), el que incluirá un compromiso de sometimiento al régimen de conservación bajo esta categoría estricta, a perpetuidad (art.12 inc.b).

También el Decreto 1440/09 determina “Áreas de uso Público” que, de necesitar para su acceso, atravesar propiedades privadas, se deberá acordar el mismo a través de igual sistema convencional.

El ejemplo del Iberá es importante, por una parte por su significado para la propia provincia de Corrientes, pero, además, como modelo para el resto de las jurisdicciones ya que el área abarcando tan importante extensión del territorio provincial, contiene espacios privados. Así, veremos que se trata de un modelo particular, que debe conjugarse y analizarse en comparación con otros casos como el bonaerense y el cordobés, donde partiendo de reservas limitadas y fundamentalmente declaradas sobre tierras públicas, se trata de avanzar desde el sistema de áreas protegidas para contemplar mayor proporción del territorio afectado a dicho sistema y a la conservación de ambientes naturales en general con una graduatoria de usos.

Son interesantes, siempre en Iberá, las disposiciones que se establecen para la actividad agropecuaria, además del cumplimiento restringido de las normas relativas a bosques nativos, manejo y control de fuego y agroquímicos, la determinación de por lo menos un 10% del terreno a conservar bajo la fisonomía predominante de pastizales sin intervención de cultivos ni herramientas que alteren el suelo y de integrar corredores biológicos o franjas de amortiguación o zonas de protección ambiental en las áreas de humedales y bosques nativos existentes, teniendo en consideración las fisonomías de los campos vecinos, a los fines de lograr su continuidad espacial y, finalmente, la determinación de franjas de seguridad y/o amortiguación donde se limite la intervención de cultivos y operación con herramientas agrícolas de treinta metros circundantes al límite exterior de los orillares de lagunas; treinta metros circundantes al límite exterior de los orillares de esteros y cañadas medianas y siete metros circundantes al límite exterior del estero, bañado o planicie de inundación del valle aluvial del río principal del sistema (art.26). Lo mismo, la disposición del inc. b) del art.27 que reza que “para el caso que la actividad implique la transformación o reemplazo de la cubierta vegetal natural se deberá considerar el mantenimiento de los corredores a lo largo de los ríos y/o arroyos, de la costa de los esteros y de lagunas sin transformar (franja de amortiguamiento)”, de conformidad a lo establecido en el artículo anterior (PERNIZZA, 2010).

También contamos con el ejemplo cordobés, magníficamente explicado, aunque en la brevedad que le he requerido, por Alicia Morales Lam-

berti (2011). Como dice la autora, partiendo de un enfoque biogeográfico regional para el planeamiento del funcionamiento de las áreas naturales y compatibilizando los usos y actividades humanas con la conservación de los ambientes naturales, la Provincia creó el Corredor Biogeográfico del Chaco Árido, mediante Decreto N° 891/03, considerando, casualmente, antecedentes basados en la protección de las masas arbóreas de los faldeos de las Sierras Chicas, Sierras Grandes, Sierras de Pocho y Serrezuela, bajo la categoría de bosque protector o bosque permanente. Con esta figura se logra incluir a la conservación, nada menos que 1.173.000 hectáreas. A esa superficie debe sumarse otras 665.000 hectáreas obtenidas por la declaración, por parte del mismo decreto, del otro Corredor Biológico, denominado “del Caldén”, en el Departamento de General Roca. Pero tal protección no es coercitiva, se usan restricciones que no pueden ser calificadas de expropiatorias, como las del bosque protector que, en línea de máxima prevé una indemnización que debe calcularse teniendo en cuenta también las externalidades positivas que el Estado puede conceder a la zona afectada o que se resuelve con una compensación, como en el caso explicado de Buenos Aires, consistente en la exención del impuesto inmobiliario. Compensación que también usa este decreto cordobés para las áreas que se declaren reservas en la zona del Corredor Biogeográfico (art.9). También se usa el ordenamiento territorial y, por el artículo 8 del decreto 891/02 se busca un espacio de concertación para la búsqueda de consensos y para permitir “La gradual incorporación de inmuebles al régimen de ambientes de conservación establecidos en la ley mencionada, y en las categorías que correspondan”. Como es de notar, el paradigma de la propiedad privada absoluta se comienza a dejar de lado gradualmente y se avanza en formas sumamente cuidadosas dentro del marco de las garantías constitucionales a la propiedad privada.

Valoramos positivamente estos modelos más trabajosos, pero más efectivos que se vienen construyendo en el derecho provincial. Puesta en práctica de aquello de pensar global pero actuar local y, sobre todo, pensar en que la gestión del territorio y del ambiente para ser correcta y efectiva debe ser laboriosa y de todos los días, no resolviéndose con declaraciones o normativas ampulosas y generales que, no obstante, en ciertas fuentes normativas pueden tener un importante efecto disparador.

De igual modo, retomando lo de pensar global y actuar local, entendemos que las situaciones mínimas, tienen un efecto colectivo importante

y las intervenciones cuidadas, consensuadas, pensadas concretamente para cada situación partiendo de un diagnóstico adecuado y en la convicción que cada ecosistema y cada problemática tiene sus propias particularidades, insta a completar el esquema legislativo que se viene dando con otra mirada, tal vez minimalista, pero de suma importancia.

Solos no podremos salvar el mundo pero podemos poner nuestra energía en función de ello.

BIBLIOGRAFÍA

- Barbero, Ariel. 1993. Derecho Ambiental. En H. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, *Elementos de política ambiental*. La Plata.
- Cadenazzi, Alfredo. 2009. La línea de ribera. Procedimiento para su definición y demarcación ante situaciones de mínima concurrencia de agua, en Pastorino, Leonardo (Director), *El agua*. Ediciones Cooperativas y Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP. Buenos Aires.
- Morales Lamberti, Alicia. 2011. Provincia de Córdoba, en Pastorino, Leonardo (Director), *Derecho agrario provincial*. AbeledoPerrot. Buenos Aires.
- Pastorino, Leonardo. 2005. *El daño al ambiente*. Lexis Nexis. Buenos Aires.
- Pastorino, Leonardo. 2009. *Derecho agrario argentino*. AbeledoPerrot. Buenos Aires.
- Pastorino, Leonardo (Director). 2011. *Derecho agrario provincial*. AbeledoPerrot. Buenos Aires.
- Pastorino, Leonardo. 2012. Avatares de la realización del desarrollo sostenible: a propósito de una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires sobre aplicación de agroquímicos, en *Jurisprudencia Argentina*, fasc.8. 2012-IV-40.
- Pastorino, Leonardo. 2018. De la concepción liberal de la propiedad privada inmueble, a la función social y a la función ecológica, en Pastorino, Leonardo (Director), *Las formas de la naturaleza y sus formas de regulación*. Ediciones Cooperativas y Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP. Buenos Aires.
- Pernizza, Rita. 2010. La producción agropecuaria en áreas de reservas naturales, en VIII Encuentro de Colegios de Abogados sobre Temas de Derecho Agrario, Rosario, p.105.
- Quiroga Lavié, Humberto. 1996. El estado ecológico de derecho en la Constitución Nacional, en Ley, 1996-B-950.
- Romero, María C. 2013. El sistema de áreas naturales protegidas y su rol para la conservación del agua. Aproximación al conocimiento de la presencia de diferentes cuerpos de aguas en el Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Buenos Aires, ponencia presentada al II Congreso Nacional de Derecho Agrario Provincial, La Plata.

- <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/39557>
- Romero, María C. 2017. Humedales: proyectos legislativos nacional y bonaerense, definición, inventarios, ponencia presentada al IV Congreso Nacional de Derecho Agrario Provincial, Salta.
- <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/60443>.

RÉGIMEN DE AGUAS

¿ES LÍCITO INUNDAR CAMPOS PARA PROTEGER CIUDADES?

GUSTAVO J. APESTEGUÍA⁴³⁹

1. INTRODUCCIÓN

Muchos efectos perjudiciales del agua son enfocados dentro de la zona de las omisiones estatales, entre ellas la de hacer obras hidráulicas, imponer prácticas conservacionistas del suelo rural, exigir restricciones a la propiedad urbana y divulgar oportuna y públicamente fenómenos meteorológicos amenazantes. La Justicia ha incrementado progresivamente en los últimos años antecedentes de condena al Estado por daños por inundaciones mediante obras de redireccionamiento, o por no realizar obras adecuadas para frenar o mitigar su impacto. El caso traumático de Pergamino puede encuadrarse en la mayoría de los casos judiciales en los que hubo condenas a la Provincia de Buenos Aires por resarcimiento. Pero también ofrece el caso de Pergamino otros asuntos jurídicos que merecen ser explorados para

⁴³⁹ Abogado. Director del Instituto de Derecho Agrario y Ambiental del Colegio de Abogados de Pergamino (IDAA). cap.agroambiental@gmail.com

visualizar cómo serán encuadradas legalmente las eventuales inundaciones en el área rural que genere la futura “presa de regulación”.

2. ANTECEDENTES LEGALES

La ley provincial 11.844, del año 1996, dispuso: “*Declárase la necesidad de saneamiento y regularización del funcionamiento hidráulico de la cuenca del Arroyo Pergamino, a fin de erradicar las inundaciones en la ciudad homónima*” (art. 1º). Luego —art. 2— le impone al Ejecutivo provincial elaborar y ejecutar un “*Plan Integral de Desagües Pluviales y Regulación del Funcionamiento Hidráulico de la Cuenca del Arroyo Pergamino*”, deber legal que se le exigió cumplir por la Sala 1ra. de la Cámara 2da. Civil y Comercial de La Plata (causa “*Cosoper*”, 2004).

En 1999 se publicó el Código de Aguas. Se trata de una ley clave, inspirada en la mejor doctrina (Spota-Valls), que establece el régimen de “*manejo del recurso hídrico de la provincia de Buenos Aires*” (art. 1º) —con pretensión de unidad de legislación, aunque otras normas desnaturalizaron su plena vigencia—, que incluye, en lo que interesa al tema, el sistema de restricciones y limitaciones al dominio particular, la protección contra los efectos perjudiciales del agua y el anegamiento. El Código y su reglamentación contienen las herramientas necesarias para formular soluciones a cuestiones hídricas del territorio; no obstante, el legislador provincial, con la Ley 14.540, denominada *de Servidumbre de Ocupación Hídrica* (2013), ha impuesto un sistema desconcertante de restricción a la propiedad rural, enfrentándola a la propiedad urbana.

3. ¿ÁREA URBANA VS. ÁREA RURAL?

Léase nuevamente el artículo citado de la ley 11.844, proyectada particularmente para las crecidas de la microcuenca del arroyo Pergamino. Su fin es “*erradicar las inundaciones en la ciudad homónima*”. La regularización de la Cuenca del Arroyo Pergamino es el medio. El texto citado, pobre y breve, se conecta —con alcance provincial y eventual aplicación al caso de Pergamino— con la Ley 14.540; dispone, entre una veintena de artículos, que “*la servidumbre administrativa... comprende el conjunto de limitaciones al dominio... a fin de posibilitar la construcción, operación, vigilancia y mantenimiento de reser-*

vorios para prevención y/o mitigación de crecidas” (art. 3). ¿Reservorios dónde?: ¿en área urbana o rural, o en ambas indistintamente? Los Fundamentos de la ley dan la respuesta: “Cabe destacar que la Ley de Servidumbre de Ocupación Hídrica persigue la posibilidad de utilizar terrenos de naturaleza rural para el control de avenidas extremas”.

Cabe preguntarse si esa ley rompe o no el sistema unicista del Código de Aguas, su reglamentación y otras leyes. El decreto 806/14 designó autoridad de aplicación de la ley a la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas (DPSOH); ese acto implicó una transgresión al Acuerdo Federal del Agua, cuyo Principio Rector 24 propicia *“la conformación de una única autoridad del agua en cada jurisdicción (nacional y provinciales) que lleve adelante la gestión integrada de los recursos hídricos”*; en Buenos Aires hay dos autoridades y cada una aplica una legislación diferente. La Autoridad del Agua (ADA) aplica el Código, que en la cuestión de restricción al dominio (por ejemplo, servidumbre) se inspira en el mejor aprovechamiento y preservación del agua, la protección ambiental y de los bienes —públicos y privados— del impacto dañoso del agua. La DPSOH aplica el régimen del Sistema Hidráulico Provincial y la Ley 14.540. ¿Cómo compatibilizar —si fuera posible— dos sistemas desconectados?

Debe despejarse la cuestión de fondo del manejo del excedente hídrico. Se trata de la concepción sobre el agua: componente esencial del ciclo hidrológico o simplemente elemento que debe ser evacuado en caso de excedente. ¿Cuál camino se seguirá en el caso de Pergamino?

En toda inundación “controlada” (¿calculada?) deben separarse dos asuntos: el de la obra o acción que causa la inundación y la inundación propiamente dicha. Son dos etapas de un mismo problema; una circunstancia o situación en dos tiempos, el de situar el agua en un punto geográfico previamente definido. Ese estacionamiento hídrico puede extenderse más allá de la obra hidráulica —terraplén, presa, canal, etc.— presentando problemas jurídicos particulares, diferentes al de la obra en sí. Aquí el tema será el efecto que puede causar la obra, haciendo una lectura comparativa entre la Ley 14.540 y el resto del bloque de legalidad aplicable.

4. LA SERVIDUMBRE ESPECÍFICA PARA INUNDACIONES “CONTROLADAS”

La ley 14.540 declara de utilidad pública a cualquier inmueble particular de cualquier lugar de la provincia de Buenos Aires, que resultara ocupado temporariamente —parcial o totalmente— por una masa de agua “proveniente de excedentes hídricos”, quedando sujeto de una llamada “servidumbre administrativa de ocupación hídrica” en favor del Estado provincial (art. 1º). La ocupación se entiende como ingreso y permanencia del elemento —queda afuera el caso de la no-permanencia— por efecto directo de obras públicas (art. 2), cuestión que, como se verá luego, es de trascendencia para definir si lo que corresponde pagar es una indemnización por expropiación y no por servidumbre.

La ley dispone una utilidad pública genérica, es decir, no para un caso particular. Si se pretende aplicar al caso de Pergamino, por el eventual reservorio de agua que se instalaría básicamente en las parcelas rurales de la circunscripción XIII a causa del caudal a acumularse por el funcionamiento de la presa del arroyo Pergamino, se deberá contar, para cada inmueble, con actos administrativos motivados suficientemente por dictámenes técnicos (Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, causa “*Audax*”, 23/09/09).

Aclarado que el mero ingreso sin permanencia del agua queda fuera del alcance de la ley —se requiere un almacenamiento “temporario”, término que no da certeza en todos los casos de excedente hídrico porque puede darse la retirada del agua sin que desaparezcan la erosión y la degradación hidrológicas que busca evitar el Código Rural (arts. 48 y sigs.), al declarar de interés público la conservación del suelo agrícola provincial (art. 47) y habilitar la declaración de utilidad pública y sujetas a expropiación —no a servidumbre, adviértase la diferencia con la ley que se comenta— las tierras erosionadas, agotadas y degradadas (art. 51). La jurisprudencia de la Corte nacional (causa “*Estancia Las Encadenadas*”, 11/12/14) y de la Suprema Corte provincial (causa “*Lanusse*”, 28/12/16) califican de daño resarcible el impacto edafológico de la inundación causada por acciones u omisiones estatales en materia hidráulica.

5. AMBIGÜIDADES EN TORNO A LA “OCUPACIÓN HÍDRICA”

La ley 14.540 muestra un glosario específico carente de significados. Entiende por “ocupación hídrica” aquel ingreso y permanencia de agua que se produce “de manera esperada” (art. 2). No define “esperada”. ¿Se puede descifrar el acertijo del texto total de la ley? Es un tema interesante, por su complejidad. Por el lado de las metas de la ley no se aclara el punto puesto que ella no contiene un listado de objetivos y finalidades al limitarse a justificar la servidumbre por “*el fin de mitigar los efectos de las crecidas de los cursos y/o cuerpos de agua*”, usando como medio el “almacenamiento temporario”. Los Fundamentos de la ley son ambiguos; exhibe expresiones ininteligibles que sólo obedecen a las ideas centrales de no expropiar y sacrificar áreas rurales en beneficio de áreas urbanas. En segundo término, por las características de la ocupación, se advierte que la norma considera, alternativamente, su frecuencia o su duración. La cuestión que emerge ante éstos conceptos es si la ley alude a inundaciones “frecuentes” o “durables” (arts. 2 y 5 inc. b)). Continúa la falta de significados. La mejor interpretación de aquellos estándares habrá de hallarse en la jurisprudencia; por citar algunos ejemplos, la causa referida anteriormente —“*Estancia Las Encadenadas*”— y el fallo “*Terrero*” (Corte Suprema, 26/02/02), en la que se sostuvo: “*Que, por último, esta Corte cree necesario advertir que la permanencia de las aguas en el campo de los actores que lleva ya 14 años —situación en la que no se avizoran soluciones más o menos cercanas— impone instar a las autoridades provinciales a imaginar soluciones legales que, sin detrimento de los derechos de los perjudicados, atempere o ponga fin al presente estado de cosas y a la consiguiente carga económica que genera al Estado la reiteración de reclamos de la presente naturaleza*”. Se trata de bajar el estándar jurídico de lo “temporario” y “frecuente” al caso concreto. Las pautas judiciales son decisivas en la materia, al estar en juego la responsabilidad del Estado en su obrar lícito o ilícito en su competencia hidráulica y ambiental. No obstante, habrán de estudiarse en detalle las sentencias y analizarse detenidamente las normas que las sustentan, porque el criterio judicial respecto a inundaciones controladas tiene un marcado sesgo administrativista a la vez que omite considerar todas las leyes implicadas en el problema.

Existen tres sistemas de compensar la afectación de la propiedad rural por inundaciones generadas por el Estado, y la aplicación de cada uno de ellos dependerá del juego de varios requisitos legales y de la valoración de cada uno de ellos.

6. EL SISTEMA DE LA INDEMNIZACIÓN DE DAÑOS

Se refleja en los cuantiosos casos de reclamos y juicios indemnizatorios entablados contra la provincia de Buenos Aires por las consecuencias dañosas de obras hidráulicas administrativas —u omisión de ellas—. Me he referido a ello en otros trabajos. La Administración, en lo que al asunto específico que aquí se trata, suele invocar, para justificar la “política de inundar campos para salvar poblaciones”, la teoría de la responsabilidad del Estado por su actividad lícita, expuesta en un antecedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, referente a la construcción de terraplenes e instalación de tapones en el canal Bajo Vidania para evitar poner en riesgo hídrico a la ciudad de Trenque Lauquen (causa “*Juncalán*”, 1989). Se anegaron 1206 hectáreas de un establecimiento rural de 1322.

7. EL SISTEMA DE LA SERVIDUMBRE DE OCUPACIÓN HÍDRICA

Se trata del instrumento creado por la citada Ley 14.540. Expuse arriba algunos puntos contemplados en aquella. Ahora merecen considerarse las vigas maestras de ese sistema legal: el cuadro de limitaciones a la propiedad rural y el régimen de indemnización de pago único.

• *Limitaciones al dominio y utilidad pública.* La ley respectiva alcanza a propietarios y ocupantes (art. 3). Al tratarse de servidumbre sobre predios rurales se entiende que pesan deberes también sobre arrendatarios. Los deberes consisten en: a) soportar las tareas estatales de construcción, operación, vigilancia y mantenimiento de los reservorios para prevención y/o mitigación de crecidas (art. 3), y b) explotar, forestar y sembrar sujeto a aprobación administrativa (art. 8; puede significar, por ejemplo, desarrollar una técnica agrícola específica para no entorpecer la ejecución de la servidumbre). La ley, como ya se expuso, adopta el concepto de servidumbre “temporaria”, entendida como el almacenamiento no permanente de agua causado por inundaciones generadas por obras estatales. Un problema se plantea cuando el esquema de la ley no se condice con la realidad; o expresado en otra forma, cuando la afectación del campo por la crecida es duradera. Tal situación no puede equipararse a la de otras servidumbres, por ejemplo la de electroducto o la de ferrocarril; en éstas la limitación a la propiedad implica una

desmembración de la misma inalterable en el tiempo, cualidad que no puede extrapolarse de modo matemático a la servidumbre de ocupación hídrica, por cuanto no puede calcularse de antemano la superficie del espejo de agua a generarse por la obra hidráulica; esa circunstancia se induce del artículo 5 de la ley: *“Para la constitución de la servidumbre administrativa de ocupación hídrica será necesario como requisito previo que la Autoridad de Aplicación:...b) Declare expresamente la superficie del predio afectada a la servidumbre administrativa y la estimación de la frecuencia de inundación y permanencia de las aguas durante la ocupación hídrica. A tal fin, la Autoridad de Aplicación procederá a elaborar una escala de valores general, y a su vez, fijará para cada caso particular un coeficiente de restricción que atienda al grado de las limitaciones referidas en el presente inciso impuestas por la servidumbre”*. En el sistema de la expropiación se advierte la importancia de éste punto para definir cuál es la vía legal acertada.

• **Indemnización.** La ley comentada reconoce al propietario afectado por la servidumbre *“una indemnización por única vez”* (art. 11) que se determinará en base a tres pautas. Aquí yace la debilidad del sistema. ¿Qué pretendió el legislador indemnizar, la lesión causada a la exclusividad en el uso pleno del bien? Ello puede comprenderse en el caso de una inundación temporaria —así la denomina la ley sin definirla— que al desaparecer no afecta la productividad del suelo en el tiempo, o al menos en un tiempo irrazonable. Me pregunto qué sucede si ese impacto negativo se consolida y el campo afectado se torna improductivo o, en caso extremo, se transforma en otro bien (laguna) sujeto al régimen legal del dominio público (art. 235 inc. c), Código Civil y Comercial). De darse el caso de improductividad agraria permanente la indemnización sí se debe hacer en un pago pero dentro del régimen de la expropiación, con otras pautas de cálculo, más justas que las de la servidumbre de ocupación hídrica, entre las que se destaca la aplicación del *“coeficiente de restricción”* integrado por: a) el *“grado de las limitaciones”* impuestas por las servidumbres, b) la *“probable frecuencia”* de la inundación, y c) el *“tiempo de permanencia”* de las aguas (art. 11 inc. c)), todas definiciones que exhiben inestabilidad en el mecanismo de cálculo.

8. EL SISTEMA DE LA EXPROPIACIÓN

Existe expropiación cuando el Estado priva coactivamente de la pro-

piedad a su dueño, para cumplir con un fin de utilidad pública, pagando una sola indemnización previa, en dinero e integralmente justa. Se trata de un instituto legal clásico, cuyos requisitos básicos se encuentran en las constituciones nacional y provinciales. El corazón del sistema es la utilidad pública declarada por ley. La fórmula es elástica, y suele ser utilizada también en leyes de servidumbres, como la de ocupación hídrica; significa que el Estado tiene un margen de valoración para adecuar la expropiación o servidumbre al interés común que se juega en cada caso. En el cuadro de inundaciones controladas, como el que se planificó para el caso de Pergamino a través de la presa de regulación, se debe mensurar con claridad el impacto que la crecida puede causar al suelo del área rural. Sobre ello no se ha legislado específicamente en materia de expropiación (en la provincia de Buenos Aires según la ley 5.708); sólo contamos con la citada ley de servidumbre de ocupación hídrica que no da respuesta al caso de inundación que impacta de modo perenne. Y no es una teorización; la jurisprudencia provincial ha desarrollado el punto, al reconocer que un campo quedó improductivo por maniobras hidráulicas estatales, exhortando a los poderes políticos provinciales a iniciar los trámites de expropiación de las tierras inundadas adyacentes a la Laguna Epecuén, incluyendo el campo de 2.249 hectáreas de los actores (causa “*Lanusse*”, Cámara Cont. Administrativo de La Plata, 2011).

El interrogante es el siguiente: ¿cómo se encuadrarán las indemnizaciones de los campos que eventualmente serán inundados como consecuencia de la presa del arroyo Pergamino? ¿Se optará por la vía de la servidumbre de ocupación hídrica o de la expropiación? La postura extrema de frenar la obra se presenta dificultosa ya que el Estado provincial se ha obligado por ley a ejecutarla, con condena judicial firme. La opción de la servidumbre de ocupación hídrica no se vislumbra acertada por las dificultades conceptuales señaladas, incluyendo su sistema de reparación insegura respecto al de la expropiación, más si se da el caso de que los campos queden improductivos por un lapso que exceda lo razonable, quedando habilitada la vía de la expropiación irregular.

Todo lo expuesto gira en torno a ideas jurídicas tradicionales sobre el grado de limitaciones a la propiedad particular. No se ha planteado en trabajos ni en causas judiciales el hecho de la unicidad del suelo. El Código Rural obliga al propietario del campo a denunciar la existencia de erosión o degradación manifiesta del suelo (art. 53 inc. a)); si la presa de Pergamino

degradarse los campos no quedará otra alternativa que expropiar, por ser la mayor limitación de la propiedad al afectar su perpetuidad. Y la Ley 8.912 de Suelos provincial no divide el suelo, lo reconoce unitario, dividiendo sólo áreas —rural y urbana— para regular los distintos usos y sus límites; no se halla en dicha ley nada que permita justificar la afectación de un área en beneficio de otra —en el caso, inundar suelo rural para beneficiar suelo urbano— porque entre sus objetivos se destaca el primero: *“asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio”* (art. 2 inc. a]). Deberá el Estado motivar adecuadamente los actos que materialicen las limitaciones al dominio. No se trata de un conflicto entre la ciudad y el campo. Legalmente no existe esa dicotomía. El suelo es uno. En el campo existen pocos habitantes. La empresa agraria está en manos del habitante de la ciudad, por eso la ley es sabia al trascender una contienda sin sentido. Quizá el de Pergamino sea un caso testigo cuando se ejecute la obra hidráulica proyectada, obra que, como tantas otras y en distintas latitudes, aparece como paliativo ante la falta de planificación del crecimiento urbano —por no tenerse en cuenta los “límites físicos del área en cuestión”— y el desconocimiento de las alteraciones existentes en los biomas por los asentamientos humanos, las actividades económicas o fenómenos naturales, como prevé la Ley Ambiental 11.723 provincial (arts. 5 inc. d] y 7 inc. c]).

ÍNDICE GENERAL

ACTIVIDADES REGIONALES, ALTERNATIVAS Y CONEXAS

• Vitivinicultura, cambio climático y ordenamiento territorial	
— <i>María José Iuvaro</i>	11
1. Método	11
2. Introducción	12
3. La vitivinicultura y el cambio climático	12
4. Gestión de recursos hídricos y vitivinicultura	14
5. Ordenamiento Territorial y Cambio Climático	15
6. Conclusiones	17
• Regulación de la producción del cannabis medicinal	
— <i>Ethel Susana Schwarzhans</i>	19
1. Definición y usos del cannabis	19
2. Historia del cannabis	20
3. Antecedentes legislativos nacionales	21
4. Ley 27.350	22
5. Cambio paradigmático	24

6. Marco contractual	24
7. Conclusión.....	25

AGRICULTURA ASOCIATIVA

• El pool de siembra: agricultura colectiva

— *Fátima Raquel Alzabé*

1. Introducción	29
2. Aproximación al concepto de pool de siembra	30
3. Naturaleza jurídica.....	32
4. El pool de siembra y su instrumentación.....	32
5. Los sujetos intervinientes.....	34
6. El campo argentino	34
7. Conclusiones.....	35

AGRICULTURA FAMILIAR

• La agricultura familiar como modelo de intervención económica, social y ambiental

— *Ana María Maud*

1. Introducción	39
2. Multifuncionalidad de la agricultura.....	40
3. Función territorial.....	40
4. Sobre la agricultura familiar: alcances, importancia y carencias.....	41
5. Aporte de la colonización.....	43
6. Acceso a la tierra en la normativa sobre agricultura familiar	44
7. Conclusiones.....	44
8. Referencias bibliográficas.....	44

• Instrumentos y técnicas que aportan al desarrollo sustentable de la agricultura familiar

— *María Adriana Victoria*

1. Introducción	47
2. Sustentabilidad de la agricultura familiar.....	48

3. Diversas áreas	48
3.1. Área de producción.....	48
3.2. Área de comercialización.....	50
3.3. Área de industrialización	52
3.4. Área de gestión.....	52
3.5. Área de investigación y extensión	55
3.6. Área de capacitación y educación.....	56
3.7. Área de infraestructura rural	56
3.7. Área de financiamiento y seguridad social.....	57
3.8. Área de difusión y comunicación.....	58
4. Recomendación a modo de conclusión	59

ASPECTOS TRIBUTARIOS DE LA ACTIVIDAD AGRARIA

• **Fiscalidad sobre la actividad agropecuaria en Argentina. El caso de la provincia de Santa Fe**

— *Silvia Simonit*

1. Introducción	63
2. Modalidades contractuales en el sector agropecuario y efectos tributarios	63
2.1. Contratos agrarios regulados por el régimen general	65
2.2. Contratos excluidos del régimen general	68
2.2.1. Contratos de Arrendamiento Rural	68
2.2.2. Contrato de pastoreo.....	69
3. Principales conclusiones.....	72

BIOTECNOLOGÍA Y DERECHO AGRARIO

• **Biocombustibles: Importancia en nuestro país y situación actual del biodiesel. Cierre del mercado norteamericano.**

Perspectivas a futuro

— *Antonela Inés Valente*

1. Introducción	77
2. Cierre del Mercado norteamericano y perspectivas a futuro	80

COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRARIOS

- **Comercio Internacional de productos agropecuarios: una problemática local** — *Candela Powell*
 - 1. Introducción 87
 - 2. ¿Por qué y cómo protege el mundo su producción agrícola? 88
 - 2.1. Modificación de los precios..... 89
 - 2.2. Pagos directos al productor 89
 - 2.3. Medidas de carácter general..... 89
 - 3. Algunos efectos de la política proteccionista 89
 - 4. La PAC 91
 - 5. El Proteccionismo y su impacto sobre el productor argentino 92
 - 6. Conclusión 95

- **Comercialización de productos agrarios. Cuestiones políticas y jurídicas**
— *Mauricio Sánchez*
 - 1. Introducción 97
 - 2. Características del Mercado Agrario 98
 - 3. Políticas públicas frente al Mercado Agrario..... 101
 - 4. La Intervención del Estado..... 102
 - 5. Actualidad 104

CONSTITUCIONALISMO AGRARIO

- **Los recursos naturales en las Constituciones Provinciales de Santa Fe, Entre Ríos y Misiones**
— *Alejandra Bibiana Castro*
 - 1. Constitución de Santa Fe 109
 - 2. Constitución de Entre Ríos..... 111
 - 3. Constitución de Misiones 114

• **Fuentes constitucionales del Derecho Agrario: Tucumán**

— *María Roxana Salazar*

1. Introducción	117
2. El Derecho Agrario: derechos que ampara.....	118
3. Principios e Institutos del Derecho Agrario	119
4. Realidad geográfica y agrícola de Tucumán.....	120
5. Constitución provincial: principios de Derecho Agrario	122
6. Conclusión	123

CONTRATOS AGRARIOS

• **El contrato agrario de precio mixto y la realidad económica agraria contemporánea**

— *Juan Carlos Acuña*

1. Introducción	127
2. La mutación contractual y de la estructura social agraria en la región pampeana.....	128
2.1. La estructura social agraria contemporánea.....	129
2.2. Los cambios en la organización del sistema productivo agrario	130
3. El contrato agrario de precio mixto	131
3.1. La formación del precio.....	131
3.2. Galimatías jurídicos conceptuales y realidad agroeconómica....	132
3.3. El espectro de los contratos “canadiense” y a “kilajes fijos”	133
3.4. El orden público como principio jurídico de contenido mudable	135
4. A modo conclusivo.....	136

• **El contrato de maquila, una alternativa que puede dar más**

— *Gustavo Adolfo Bellagamba*

1. Introducción	141
2. Antecedentes históricos.....	142
3. Naturaleza jurídica y características generales.....	144
4. Concepto	144
5. Legislación.....	145

6. Diferencias con el contrato de fason (o tercerización).....	147
7. Conclusión.....	147
• La venta de la leche cruda como contrato de suministro	
— <i>Luis A. Facciano</i>	
1. Introducción	149
2. Caracterización jurídica de la entrega de leche cruda como contrato de suministro	152
3. El Contrato de Suministro en el CCyC.....	153
4. Conclusión	157
• Novedades en materia de arrendamientos rurales en el Uruguay	
— <i>Jorge Fernández Reyes</i>	
1. Introducción	159
2. La noción y las orientaciones en el régimen del contrato de arrendamiento rural	160
3. Temas a ser considerados	162
• La ley 25.169/99. Código Civil y Comercial. Jurisprudencia	
— <i>Lilian Landa, Mónica Navarro, Ester de Picco, Patricia Fioroni, Laura Poletti y Vanina Babini</i>	
1. Introducción	173
2. Aspectos jurisprudenciales	174
2.1. Caso Alvarez, Carlos Alberto c/ Estancia El Alba S.A. s/ Daños y perjuicios e incumplimiento contractual.....	174
2.2. Cuestión del plazo	176
2.3. Caso “Hermann Pedro c/ Ferrero Elso Miguel José y otros s/ CPL. Cámara de Apelaciones Laboral Santa Fe.	179
3. Código Civil y Comercial de la Nación.....	181
4. Los contratos asociativos del CCyC y la ley 25.169.....	183
• El contrato agroindustrial y el contrato de maquila. Dos contratos que ayudan a mejorar la calidad del producto elaborado	
— <i>Juan José Staffieri</i>	
1. Concepto y naturaleza jurídica de los contratos agroindustriales	188
2. Contrato de maquila	191

3. Conclusión	194
---------------------	-----

CUESTIONES AGROAMBIENTALES

• Marco jurídico del Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios — <i>Silvina María Delpino y Marlene Diedrich</i>	
1. Introducción	199
2. Marco legal	200
3. Ley de presupuestos mínimos 27.279 y Decreto reglamentario 134/18.....	200
4. Conclusión	205
• El control de convencionalidad con incidencia en materia agroambiental — <i>Juan Carlos Fernández</i>	
1. La tendencia a la globalización del derecho agrario	207
2. El derecho internacional de los derechos humanos en el sistema interamericano	209
3. Los cánones ambientales reinterpretados en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.	210
• El uso del suelo en la lucha contra la desertificación: hacia una restauración y conservación sostenible — <i>Cecilia del Valle Rodríguez</i>	
1. Introducción	215
2. Desertificación del suelo, causas y efectos.....	216
3. Marco jurídico	218
3.1. Constitución Nacional	218
3.2. Convenio sobre Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular África.....	219
3.3. Legislación Nacional	219
3.4. Legislación Provincial	220
4. Del grado de efectividad de la normativa	221

5. Conclusión	222
• Agroquímicos. Marco jurídico. La gestión de los envases vacíos. Receta agronómica. Situación en la provincia de Corrientes — <i>Roxana Beatriz Romero</i>	
1. Introducción	224
2. Consideraciones previas	224
3. Marco legal	225
4. La Provincia de Corrientes.....	226
4.1. Receta fitosanitaria	228
4.2. Envases vacíos	228
4.3. Manual de Buenas Prácticas	229
4.4. Otras consideraciones	229
5. Conclusiones	229

DERECHO LABORAL AGRARIO

• El orden de prevalencia entre las fuentes normativas del Régimen de trabajo agrario — <i>Mariano Peretti</i>	
1. Introducción	233
2. Las fuentes normativas en la LRTA	234
3. Las resoluciones de la CNTA	236
4. Los convenios colectivos de trabajo	237
5. ¿Orden de prelación o norma más favorable?	238
6. El art. 1° del decreto 301/2013	241
7. Convenios colectivos existentes en materia de trabajo agrario	242

EMPRESA AGRARIA

• La empresa agraria familiar. La SAS como opción — <i>Lorena Ballari</i>	
1. Introducción	247
2. La empresa agraria.....	247

3. Perfiles de la empresa agraria.....	248
4. La empresa agraria familiar.....	249
5. La ley de Apoyo al Capital Emprendedor (27.349) y la creación de la Sociedad por Acciones Simplificada	250
6. La creación de la empresa agraria familiar por medio de la SAS: ¿Es viable?	250
7. Conclusión.....	253
• Empresa agraria y sostenibilidad: algunas consideraciones — <i>Juan José Fernández Bussy</i>	
1. Introducción	255
2. Empresa. Empresa agraria	256
3. Desarrollo sostenible.....	259
3.1. Analizando desde “lo económico”	259
3.2. Desde los Recursos Naturales y el Ambiente	260
3.3. Desde lo Social.....	263
4. Conclusión	264
• La empresa agraria familiar y su multifuncionalidad. Rol de las Universidades a la luz de los ODS — <i>Liliana Elena Belles Arriazu de Sanmarco</i>	
1. Introducción	265
2. Objetivos del desarrollo sustentable. Agenda 2015-2030	266
3. Rol de la agricultura familiar en el logro de los ODS	267
4. Metas de los ODS y agricultura familiar	269
5. Rol de la Universidad.....	269
6. Breve conclusión	270

GÉNERO Y DERECHO AGRARIO

• La brecha de género en el acceso a la propiedad y/o tenencia de la tierra un derecho postergado para las agricultoras — <i>Edgardo González, Sofía Hang, Rodrigo Palleres, Laura Camera y Carolina Murga</i>	275
1. Desarrollo	276

2. A nivel nacional	279
3. La experiencia	281
4. Conclusiones	282

INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA AGRICULTURA

- **Normativa recíprocamente influyente en materia de Emergencia Agropecuaria en la Provincia de Santa Fe**
— *Gabriela Alanda*
 - 1. Legislación base287
 - 2. La ley de aguas.....290
 - 3. Una ley especial para el Departamento General Obligado291
 - 4. Reflexión final293

- **Aspectos legales de la implementación de los seguros climáticos agropecuarios de tipo “índice” en Argentina**
— *Mónica Navarro, Lilian Landa y Ester de Picco*
 - 1. Introducción295
 - 2. Características, ventajas y desventajas296
 - 3. Su naturaleza jurídica, en el contexto contractual argentino298
 - 4. Encuadramiento Legal: Ley de Seguros N° 17.418 y la aplicación de un seguro climático tipo índice299
 - 5. Antecedentes de legislación de otros países301
 - 5.1. México301
 - 5.2. Colombia302
 - 5.3. Nicaragua303
 - 6. Recomendaciones en el marco de la legislación vigente303

POLÍTICA AGRARIA

- **Sistema de información simplificado agrícola**
— *Andrea Lucía Sarnari*
 - 1. Introducción. Antecedentes309
 - 2. Organismos intervinientes311

3. Registros y sistemas reemplazados	311
4. Sujetos obligados a la inscripción en el SISA.....	312
5. La información.....	312
6. Notificaciones del sistema	313
7. Referencia al Registro Único de Producciones Primarias de la Provincia de Santa Fe	314
8. Procedimiento de Auditoría para usuarios de Semillas.....	314
9. Consideraciones finales.....	315
• El desarrollo local y la agricultura familiar como instrumentos	317
— <i>Gabriel Alejandro Savini</i>	317
1. Introducción	317
2. Desarrollo territorial	318
3. Economías regionales	319
4. Desarrollo regional	320
5. Desarrollo local	320
6. Agricultura familiar	321
7. Seguridad alimentaria	321
8. Denominación de origen. Identificación territorial	322
9. Conclusión	323
• Los desafíos para la agricultura en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible.....	325
— <i>Claudia R. Zemán</i>	325
1. La agricultura y sus impactos en el ambiente	325
2. Estrategias y políticas para la concreción del desarrollo sostenible	327
2.1. Políticas nacionales para la implementación de las metas de los ODS	329
3. Marco normativo en Argentina	331
4. Conclusiones	334

PROPIEDAD AGRARIA

- **Ley de suspensión de desalojos rurales en la provincia de Santa Fe y su conexión con el problema de acceso a la propiedad de la tierra**
— *Ana Clara Moresco*
 - 1. Introducción339
 - 2. Análisis de la ley provincial 13.666 de suspensión de desalojos rurales.....341
 - 3. Inserción de la normativa provincial en el marco jurídico a nivel nacional.....343
 - 4. Conclusión346

PROPIEDAD AGRARIA Y AMBIENTE

- **Megaespacios de conservación e importancia de otro tipo de conservación minimalista. Afectaciones y aportes de la propiedad rural**
— *Leonardo Fabio Pastorino y María Cristina Romero*
 - 1. Introducción: la propiedad fundiaria privada entre la pérdida de los ambientes naturales y la biodiversidad y la expansión de las fronteras urbanas y agrarias y del desarrollismo productivista..351
 - 2. Modelos actuales de legislación de megaespacios de conservación353
 - 3. Cuestionamientos355
 - 4. Experiencias innovadoras en el ámbito provincial358

RÉGIMEN DE AGUAS

- **¿Es lícito inundar campos para proteger ciudades?**
— *Gustavo J. Apesteguía*
 - 1. Introducción365
 - 2. Antecedentes legales.....366
 - 3. ¿Área urbana vs. área rural?366

4. La servidumbre específica para inundaciones “controladas”	368
5. Ambigüedades en torno a la “ocupación hídrica”	369
6. El sistema de la indemnización de daños.....	370
7. El sistema de la servidumbre de ocupación hídrica	370
8. El sistema de la expropiación.....	371

El XII Encuentro cuenta con los siguientes
auspicios académicos:

- Unione Mondiale degli Agraristi Universitari
(UMAU)
- Comité Europeo de Derecho Rural (CEDR)
 - Facultad de Derecho de la Universidad
Nacional de Rosario
- Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del
Rosario de la PUCA
 - Facultad de Ciencias Empresariales de la
Universidad Austral
 - Universidad del Centro Educativo
Latinoamericano (UCEL)

Habiendo sido declarada de interés por
la Cámara de Senadores de la Legislatura de la
Provincia de Santa Fe

El Instituto de Derecho Agrario del Colegio de Abogados de
Rosario agradece el aporte económico de:

FEDERADA SALUD

ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS

GRUPO ASEGURADOR LA SEGUNDA

COOPERATIVA AGROPECUARIA DE PUJATO LTDA.

ACOPLADOS RURALES SA

FUNDACIÓN CAMPO RURAL SANTAFESINO

SENADORA PROVINCIAL CRISTINA BERRA

Que hicieron posible la realización del 12° Encuentro de
Colegios de Abogados sobre Temas de Derecho Agrario y la
impresión de estas Memorias.

