

Ponencia. Para las VIII JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES, (Buenos Aires, 29, 30, 31 de octubre y 1 de noviembre de 2013).

Título: La empresa agraria y el estudio del suelo en dos dimensiones.¹

Autor: Profesor Doctor Horacio Francisco Maiztegui Martínez. (E.mail: <hmaiztegui@gmail.com>²)

Eje temático: n*3, (3- Recursos naturales, .. Sostenibilidad del desarrollo agrario...).

Resumen:

*El tema elegido refiere al problema de la degradación del suelo en las Provincias de Santa Fe y Entre Ríos, y la falta de adecuación de la ley Nacional n*22.428 (de suelos) y las leyes Provinciales a los principios de la sustentabilidad concebidos en el art.41* de la C.N. y la ley n*25675 general del ambiente. Para superar la crisis actual, proponemos el estudio del suelo en dos dimensiones, la primera dimensión (estática) es la consideración “el suelo” como un recurso natural, y la segunda dimensión (dinámica), es la del suelo considerando la actividad que se lleva adelante sobre el mismo. Para ello consideramos elemental que se reconozca la existencia de la Empresa agraria como institución necesaria que gestiona los recursos naturales, y la utilización de los instrumentos de política ambiental que están establecidos en la ley n*25.675.*

I.- Introducción.

1. Resulta trascendente poder participar en el marco de estas VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios Agroindustriales, fundamentalmente porque el hecho de tratar la temática en estudio, entre Profesionales de distintas ramas de la ciencias, pues creemos que ello contribuirá al desarrollo agropecuario en la República Argentina.

Vaya entonces en primer lugar un augurio de éxitos en la iniciativa a las Entidades Organizadoras.³

2. Esta ponencia se encuadra en *el eje temático n*3*, “sustentabilidad del desarrollo agrario, recursos naturales.”

3. La actividad agropecuaria necesita evidentemente para producir, usar del *suelo*, salvo en aquellas que pueden desarrollarse a través de cultivos hidropónicos, en zonas o Países en los que el acceso a la tierra es casi imposible porque es escaso o porque tiene condiciones agronómicas que impide la producción agraria.

4. El tema que elegimos, es parte de la tesis doctoral presentada en el año 2011 y defendida en este año 2013,⁴ y es una cuestión inédita como producto del pensamiento generado a partir del estudio del *derecho agrario*, -materia que motivó nuestra especialización- dentro de lo que uno de los temas centrales es *el suelo como recurso*, la sustentabilidad y todos los aspectos vinculados al mismo.

¹ El tema fue objeto en parte de nuestra Tesis doctoral presentada en 2011, aprobada el 29 de abril de 2013, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

² Autor: Profesor Doctor Horacio Francisco Maiztegui Martínez. (25 de junio n*67 de Paraná, Provincia de Entre Ríos, tel.0343 4311200/4314442). E mail: hmaiztegui@gmail.com El autor es Abogado, Especialista en Derecho Agrario, Mediador Nacional, Notario, y Doctor en Derecho. Es Profesor titular Ordinario de la Cátedra Derecho Agrario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Es Profesor ordinario Adjunto de la Cátedra Política y Legislación Agraria de la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional de Entre Ríos.

³(Entidades organizadoras): * Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios (CIEA) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. * Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). * Grupo de Estudios Sociales Agrarios (GESA) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNCo. * Doctorado en Estudios Sociales Agrarios del Centro de Estudios Avanzados de la UNC

⁴ Tesis presentada en la Facultad de Ciencias Jurídica y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. "La empresa agraria como institución unificadora de todos los componentes de la explotación rural, para lograr una producción sustentable"(Particular análisis de la Provincia de Entre Ríos).

5. Como surge del resumen presentado, resulta preocupante la degradación del suelo en las Provincias de Santa Fe⁵ y Entre Ríos, y la falta de adecuación de la ley Nacional n°22.428 (de suelos) y las leyes Provinciales a los principios de la sustentabilidad concebidos en el art.41* de la C.N. y la ley n°25675 general del ambiente.

6. Como parte del desarrollo de esta ponencia, brindaremos datos de *¿Por qué decimos que existe degradación en el suelo en Argentina, particularmente en Entre Ríos y Santa Fe?*

7. Trataremos de expresar también *¿Por qué sostenemos que la ley 22.428 de suelos en la Argentina, y las leyes Provinciales N°8318 y N° 9318 de Entre Ríos, como la ley n°10.552⁶ de Conservación y Manejo de los Suelos, reglamentada por dec. 3445/1993,⁷ no se adecuan al principio de sustentabilidad del art.41* y la ley general del ambiente n°25675.*

8. Aclaramos que sobre el análisis de la legislación Santafesina, no lo hemos podido tratar en esta ponencia por una cuestión de espacio que marca el reglamento de estas Jornadas, (20 páginas) limitándonos a agregar un Anexo a la presente.⁸

9. Vamos a explicar como hacemos para superar la crisis actual, -en lo que hace a la degradación del recurso suelo- y al respecto proponemos el estudio del suelo en dos dimensiones, la *primera dimensión* (estática) es la consideración “*el suelo*” como un *recurso natural*, y la *segunda dimensión* (dinámica), es la del suelo considerando *la actividad* que se lleva adelante sobre el mismo.

10. Pero también explicaremos *¿Por qué consideramos vital que se reconozca la existencia de la Empresa agraria? y ¿cuál es la relación entre la empresa agraria y el suelo?*

11. A la vez brindaremos en esta ponencia la información que consideramos necesaria, sobre la empresa agraria, el recurso suelo, y como podrían utilizarse los instrumentos de política ambiental que están establecidos en la ley n°25.675, para evitar la degradación del suelo como recurso, en el ámbito rural.

II.- El estudio del suelo en dos dimensiones.

1. Creemos interesante el estudio del suelo en dos(2) dimensiones, es decir el *suelo como recurso natural*(aspecto estático) y *el suelo en cuanto a sus usos*(aspecto dinámico y técnico).

2. Nacen así diversas cuestiones o preguntas:

¿Por qué la necesidad del desarrollo sustentable de la agricultura?

O responder a la pregunta de *¿porque sería necesario que las empresas agrarias desarrollaran sustentablemente su producción?*

Es fundamental tratar el suelo como recurso natural, sus aspectos básicos desde el punto de vista agronómico, y además desde el derecho agrario,⁹ pues el tratamiento interdisciplinario del tema, contribuirá como estamos convencidos, a echar luz al problema en examen.

⁵ Aclaración: No se podrá tratar en esta ponencia la cuestión de la Provincia de Santa Fe por una cuestión de espacio, pues de hacerlo se extendería el trabajo más de 20 páginas y por eso el autor ha resuelto redimensionarlo y tratar solo la problemática de Entre Ríos. Se agrega Anexo I, tratando brevemente la legislación Santafesina.

⁶ Ley n°10552 publicada BO del 21/3/1991.

⁷ Decreto n°3445/93 publicado BO del 7/2/1994.

⁸ Véase anexo sobre análisis de legislación de Santa Fe.

A través de esta posibilidad acudimos al estudio interdisciplinario, pues cada disciplina (*la agronomía y el derecho agrario*) aportarán una parte de la solución para lograr un entendimiento integral de la problemática tratada. Nos proponemos acudir a la agronomía, para romper una visión fragmentada o solo desde el derecho, respecto del concepto de suelo como recurso natural.

El concepto de agronomía, según el diccionario de la lengua española, *agronomía es el conjunto conocimientos aplicables al cultivo de la tierra*. También se ha dicho que La agronomía es la *ciencia agrícola* que se ocupa de los métodos de acondicionamiento del suelo y la producción de cosechas.

El agrónomo es el profesional que se dedica a la agronomía. Agropecuario es aquello que tiene relación con la agricultura y la ganadería.¹⁰

Entonces, con la ayuda de la agronomía, *-en una visión nuestra desde el derecho apoyados en la bibliografía consultada-* desarrollaremos el *concepto de suelo, -como recurso natural-* pues ello es trascendente.

Entendemos que si bien desde el derecho, se podrá analizar la ley vigente N° 22.428 o las leyes provinciales, sus efectos, y su adecuación o no a los principios ambientales incorporados en el artículo 41° o la ley general del ambiente N° 24.575, resulta claro, que tenemos que desarrollar y analizar esa problemática, también desde lo técnico *¿qué es el suelo? ¿es un recurso natural ilimitado? ¿la ley 22.428 se adapta a los principios y criterios ambientales que se impulsan con la ley 25.675?*

3.1. El suelo como recurso natural: (Primera dimensión)

3.1.1. Concepto y generalidades del suelo. Una *primera dimensión* es la consideración “*el suelo*” como un *recurso natural, (aspecto estático)* y la otra dimensión es la del suelo considerando *la actividad (aspecto dinámico)* que se lleva adelante sobre el mismo.

Esta primera dimensión –el suelo como recurso natural- tiende a que veamos el tema desde el punto de vista de su conservación, los derechos del dueño de la tierra, el desarrollo del ser humano el paisaje, y la naturaleza en la que el recurso se encuentra ya inserto.

Requiere del diseño políticas agrarias, que los Estados (Nacional o Provinciales), respecto del suelo, a partir de estudios que indiquen la situación actual, desde el punto de vista agronómico, partiendo de un mapa de suelos, considerando como una cuestión preponderante la realización de un ordenamiento territorial.

O sea que esta primera dimensión, nos propone el análisis del suelo que hoy tenemos en nuestro territorio, tratando de responder las siguientes preguntas *¿Está equilibrado el recurso suelo desde el punto de vista de su estructura? ¿Qué zonas tienen problemas serios de degradación? ¿Qué medidas urgentes se adoptan? ¿ Como debería realizarse un ordenamiento territorial?*

⁹ En particular el Derecho agrario como rama mixta del derecho puede a través de distintas alternativas e institutos, contribuir a solucionar los problemas, según en particular lo proponemos en esta Tesis. En esencia para fundar la autonomía de este derecho agrario, el Maestro Carrozza tomando las pautas de Carrera y Ringuelt, como lo ha reconocido toda la doctrina nos refería que el Derecho Agrario, es una rama autónoma del derecho, pues se caracteriza porque en su íntima esencia la actividad agraria, consiste en “un ciclo biológico vegetal o animal, ligado directa o indirectamente a las fuerzas al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales destinados al consumo directo, o bien previa una o múltiples transformaciones.”. (Brebbia Fernando Pedro, “Manual de Derecho Agrario,” 1ª Ed. pag.29, Buenos Aires, Astrea, setiembre de 1992.

¹⁰ Concepto de Agronomía: *Enciclopedia Microsoft® Encarta® 98*, © 1993-1997 Microsoft Corporation. Los agrónomos estudian la vida de las plantas y los suelos, y su compleja interrelación, e intentan desarrollar técnicas capaces de incrementar el rendimiento de los cultivos, mejorar su calidad y aumentar la eficiencia y rentabilidad de la producción, preservando a la vez la fertilidad del suelo. La investigación agronómica ha dado lugar al desarrollo de importantes variedades nuevas de plantas resistentes a las enfermedades y a prácticas como la reproducción selectiva de plantas y el uso de fertilizantes químicos. Véase granja agrícola; fertilizante; control de plagas; mejora vegetal.

3.1.2. El suelo concepto: *El Suelo* es el resultado de la acción de cinco grupos de factores formadores: Climáticos, Bióticos, Litológicos, Geomorfológicos y Cronológicos (Jenny, 1941).¹¹ La Edafología tradicional presentaba los dos primeros como responsables activos y principales de la diferenciación del perfil del suelo.¹²

Dentro de lo que se ha dado en llamar *la Agricultura Sostenible*, el suelo como recurso puede ser considerado bajo distintos aspectos de importancia y muy relacionados entre sí: a) fertilidad, b) erosión y degradación del suelo, c) contaminación y d) manejo del suelo. En este capítulo desarrollaremos brevemente en que consiste cada uno de estos aspectos que influirán realmente en la conservación del recurso suelo

La ley N° 24.701, del año 1996, aprobó la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, Asia y América Latina, adoptada en París entiende por tierra¹³ “*el sistema bioproductivo terrestre que comprende el suelo, la vegetación, otros componentes de la biota y los procesos ecológicos e hidrológicos que se desarrollan dentro del sistema*”.¹⁴

Hay quienes sostienen que el suelo: es la parte superior de la corteza terrestre modificada física, química y biológicamente, que sirve como reservorio de agua, nutrientes y anclaje a las plantas. Su composición contiene 45 % Minerales, 25 % Fase líquida (Agua), 25 % Fase Gaseosa (Aire) y 5 % Materia orgánica.¹⁵

En efecto, en el mismo sentido se ha afirmado que los componentes primarios del suelo son: a) compuestos inorgánicos, no disueltos, producidos por la meteorización y la descomposición de las rocas superficiales; b) los nutrientes solubles utilizados por las plantas; c) distintos tipos de materia orgánica, viva o muerta y d) gases y agua requeridos por las plantas y por los organismos subterráneos.¹⁶

¹¹ Vicente Gómez-Miguel, Luisa Torcal Sainz y Carlos Roquero de Laburu, Profesores Titulares de Edafología y Geología, y Catedrático Emérito de Edafología, respectiva. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de la Universidad Politécnica de Madrid, Ciu- M Universitaria, 28003 Madrid, integrantes y autores del capítulo 4, del libro de autoría de Jimenez Diaz, Rafael M, y Lamo de Espinosa, Jaime, “*Agricultura Sostenible*”, 1ª Edición, pag.71.

¹² Jimenez, Rafael M, y Lamo de Espinosa, Jaime, “*Agricultura Sostenible*”, 1ª Edición, pag.71. Madrid, España. Coedición: Agrofuturo Life, Ediciones Mundi-Prensa, Impreso en Artes Gráficas Cuesta SA, 1998.

¹³ La ley N° Ley 24.701. (Sancionada: 25/09/1996. Promulgada de Hecho: 18/10/1996 B.O 22/10/1996.) Aprobó la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, adoptada en París, República Francesa.

¹⁴ A la vez la misma Convención, en el inciso f) entiende por “*degradación de las tierras se entiende la reducción o la pérdida de la productividad biológica o económica y la complejidad de las tierras agrícolas de secano, las tierras de cultivo de regadío o las de henas, los pastizales, los bosques y las tierras arboladas, ocasionada, en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, por los sistemas de utilización de la tierra o por un proceso o una combinación de procesos, incluidos los resultantes de actividades humanas y pautas de poblamiento, tales como: la erosión del suelo causada por el viento o el agua, el deterioro de las propiedades físicas, químicas y biológicas o de las propiedades económicas del suelo, y la pérdida duradera de vegetación natural.*”

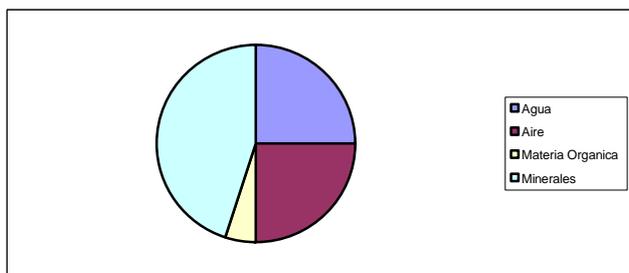


Grafico: Composición del suelo.

¹⁶ Jimenez Diaz, Rafael M, y Lamo de Espinosa, Jaime, en “*Agricultura Sostenible*”, 1ª Edición, pag.71. Madrid, España. Coedición: Agrofuturo Life, Ediciones Mundi-Prensa, Impreso en Artes Gráficas Cuesta SA, 1998, agrega: *La naturaleza física del suelo está determinada por la proporción de partículas de varios tamaños. Las partículas inorgánicas tienen tamaños que varían entre el de los trozos distinguibles de piedra y grava hasta los de menos de 1/40.000 centímetros.*

Existen distintas causas que dañan al suelo y hacen que pierda sus fuentes de capacidad productiva, estas causas a la que Pastorino¹⁷ llama “patologías” son las enfermedades del suelo y sus exteriorizaciones o síntomas y alteraciones que lo pueden tornar distinto, apto para otros usos o funciones¹⁸.

A diferencia de lo que se creía antes, en que se pensaba que el suelo era algo así como un “*recurso natural inerte*”, hoy vemos que en realidad, los suelos son sistemas complejos, dinámicos, en los que están sucediendo una cantidad casi innumerable de procesos.

Estos procesos se pueden clasificar de forma general en químicos, físicos o biológicos, pero entre estos tres grupos no existen divisiones muy marcadas (FitzPatrick, 1980).¹⁹

3.1.3. La Erosión, la degradación y el agotamiento del suelo. El uso indebido de agroquímicos como causa de degradación de los suelos. Catalano sostiene que la lucha contra la erosión constituye el principal problema que afrontan los servicios de conservación de suelos especialmente los países en desarrollo.²⁰

Jaramillo enseña²¹ que según el concepto de Pla, citado por Alfaro (1995), la degradación del suelo comprende aquellos procesos que lo conducen a una reducción gradual o acelerada, temporal o permanente, de su capacidad productiva y/o al incremento de los costos de producción.

El mismo autor, citando a Castro (1995) identifica como las principales causas del deterioro físico del suelo las siguientes: a) exceso de mecanización, b) monocultivo, c) pérdida de la materia orgánica, c) problemas de mal drenaje.

Puede verse al respecto en Anexo III, de este trabajo un mapa de geología y fisiología de Entre Ríos, preparados por el INTA, que ayudan a comprender la temática.²²

3.1.4. Contaminación del suelo. Aspectos generales. Por contaminación se entiende según Amabilie Cíbils a toda actividad del hombre consistente en alterar, modificar o extinguir los recursos naturales de origen vegetal, animal o los componentes abióticos, dentro de un determinado ecosistema, que constituyen nuestro medio ambiente.²³

Los problemas planteados por la contaminación según veremos tiene su origen en diversas cuestiones: a) contaminación con agroquímicos (fertilizantes, herbicidas, plaguicidas etc); b) contaminación por el riego con agua no adecuada (salinización).

Desde luego que la contaminación del suelo, genera su degradación. Dejamos constancia de un caso real de un “agricultor”, que nos muestra hoy la realidad que sucede con el “suelo”, en el campo argentino.²⁴ El ejemplo o

¹⁷ Pastorino, Leonardo Fabio: *Derecho Agrario Argentino*, 1° edición, págs 246 y 247 Buenos Aires, Editorial Abeledo Perrot, 2009.

¹⁸ Pastorino, Leonardo Fabio: *ob. Cit.*, pag.248.

¹⁹ Jimenez Díaz Rafael M, y Lamo de Espinosa, Jaime, *ob cit.* pag.75. *Agrega el autor: Aunque los procesos de formación del suelo se tratan frecuentemente en términos generales, el objetivo de este apartado es relacionarlos con la formación de ciertas categorías específicas de suelo mediterráneo. Un proceso de formación de suelos es un complejo o una secuencia de sucesos que incluyen tanto reacciones complicadas como redistribuciones relativamente simples de la materia que afectan íntimamente al suelo en el que se producen (Buol, 1973). Este autor engloba un gran número de procesos de formación del suelo en cuatro categorías: a) adición de materiales minerales u orgánicos en estado sólido, líquido o gaseoso.*

²⁰ Catalano Edmundo Fernando, *Teoría general de los recursos naturales*, 1°Ed, pag. 31..Editorial Víctor P.de Zavalia, Buenos Aires, junio de 1977.

²¹ Jaramillo Daniel E. *Introducción a la Ciencia del Suelo*, 1°Ed.pag.257, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, año 2002.Colombia

²² Véase Anexo III Gráficos y dibujos agregados, en especial Mapa de geología y Fisiología de Entre Ríos por el INTA

²³ Amabile Cibils Graciela María, “*Problemática de la contaminación ambiental*”, 1°ed.107, Buenos Aires, Editorial Educa, Editorial de la Universidad Católica argentina, noviembre de 2008.

²⁴ **Ejemplo:** *Un caso real de productor a productor: (Este ejemplo fue utilizado en oportunidad de exponer nuestra tesis Doctoral.) transcurrió el año 2010, y nos disponíamos a sembrar soja en el predio rural El ombú, -frente al Inta Paraná- a unos 13km de la Capital de Entre Ríos, en el que hemos podido llevar adelante nuestras experiencias en la agricultura y la ganadería, gracias a la confianza que me brindó mi padre. El sembrador –un contratista rural de la zona Diamante/Entre Ríos, conocedor de las últimas tecnologías- me dijo, tenes que sembrar sorgo granífero, en vez de soja. Haces así, elegís la mejor variedad de sorgo del mercado, marca DD, - obvio lo haces en siembra directa- le aplicas a la siembra 170kilos de urea, y 100 kilos de*

caso real que citamos muestra que hoy en Argentina, un productor, puede hacer o producir de cualquier forma, aún con riesgos de contaminar el suelo o degradarlo.

3.1.5. El PH del suelo y la materia orgánica en el suelo:²⁵ El denominado PH, se relaciona con la importancia de la materia orgánica en el suelo. La materia orgánica, en todas sus diferentes formas, tiene efectos marcados en casi todas las propiedades del suelo.^{26 27}

La ley de conservación de suelos vigente N°22.428, no prevé la obligatoriedad de realizar por parte de los productores agrarios controles periódicos de análisis de suelos para verificar el PH y la materia orgánica del suelo, y nosotros creemos que resulta urgente establecer la obligación por parte de una ley Nacional y también en el ámbito de las Provincias.

4.1. La segunda dimensión: (*aspecto dinámico*) es la relativa a la actividad que se desarrolla sobre el suelo, en líneas generales podríamos tomar las siguientes actividades: a) la agricultura, b) la ganadería, y c) la silvicultura.

Estas tres actividades,²⁸ como principales, que citamos, sin perjuicio de tantas otras que podrán llevarse adelante sobre el suelo, de hecho impactan en el recurso, según el desarrollo de tales actividades.

Analizar el suelo, desde la sustentabilidad, en la búsqueda de aportarle al productor rural, información sobre las modernas prácticas que pueden desarrollarse en el suelo, importa la idea de privilegiar, las técnicas más adecuadas para evitar la degradación del recurso, tal el caso de la *siembra directa*.

Pero esta idea del estudio en base a las dos(2) dimensiones es para nosotros fundamental para poner un freno a la degradación y para lograr el desarrollo humano de forma sustentable y amigable con el medio ambiente. Obviamente que esto es materia de estudio del Derecho Agrario y de la agronomía.

4.2. El suelo en relación a los usos y actividades. Esta segunda dimensión, que tiene que ver con la “parte dinámica”, se vincula con la actividad, con el uso que se hace del suelo. Tal vez las principales actividades agrarias del hombre, son la *agricultura*, a la *ganadería* o a la *actividad forestal*, influyen e impactan sobre los *recursos naturales suelo y agua entre otros*.

fósforo a la siembra, a los sesenta días de implantado, le aplicás guan (que es una de las marcas de fertilizante líquido-urea líquida), -equivalentes a 100kg más de urea, y seguro que llegas a obtener 100 quintales de sorgo, que en los números, seguramente serán más que 25 quintales de soja. La verdad es que no sembramos el sorgo como nos había aconsejado aquel productor-contratista rural pero la pregunta es ¿podía haberlo hecho? La respuesta es sí. La otra pregunta es ¿resulta adecuado y sustentable que un productor cualquiera sea, aplique al suelo fertilizante y más fertilizante por hectárea, sino apoyo técnico agronómico y sin que el Estado marque líneas de acción o políticas agrarias? La verdad es que pareciera que resulta inadecuado aplicar fertilizantes y agroquímicos sin control. El caso es como si tuviéramos fiebre alta, y para curarnos solo vamos y compramos en la farmacia un antibiótico para que nos cure, en vez de ir al médico.

²⁵ Ibidem pag.366.

²⁶ Entre los que más se relacionan con la evolución del mismo pueden destacarse: a) Color: La acumulación de humus, en el suelo, le transmite su color oscuro; este color aumenta la absorción de radiación y facilita su calentamiento, mejorando la eficiencia de los procesos químicos que actúan en dicho suelo, así como el establecimiento y desarrollo de organismos en él. b) humedad: Al aumentar el contenido de humus, se incrementa la cantidad de agua que puede almacenar el suelo, sobre todo si es un suelo arenoso; además, mejora, notablemente, las relaciones hídricas del suelo, al mejorar la infiltración y reducir las pérdidas de agua por evaporación; todo lo anterior contribuye a aumentar la actividad química y biológica del suelo y por tanto su evolución.; c) estructura: La acumulación de humus en el suelo favorece la formación de agregados esféricos relativamente grandes y estables. Con esto se mejoran la aireación, la porosidad, la permeabilidad, la velocidad de infiltración, el drenaje y el desarrollo radicular; además, se reducen la susceptibilidad del suelo a la erosión y la densidad aparente.

²⁷ pH: Su valor puede disminuir al aumentar el contenido de humus, si el suelo tiene baja capacidad amortiguadora del poder acidificante que tenga el humus. Está bien claro que las prácticas agrícolas, las ganaderas o las forestales, pueden cambiar el PH del suelo, y por eso es trascendente que el Estado lleve adelante controles a los empresarios agrarios, para salvaguardar el suelo para las futuras generaciones y cumplir el principio de sustentabilidad.

²⁸ Aclaración: solo tomamos las tres actividades agrarias a) agricultura, b) ganadería y c) silvicultura, por una cuestión meramente metodológica para poder explicar la dimensión dinámica, pero entendemos que podrían tomarse cualquiera de las demás actividades agrarias y podría explicarse también la temática elegida.

Lamentablemente no podremos desarrollar en este trabajo –por la brevedad del aporte escrito que nos impone la reglamentación- el concepto y las acciones que importan estas tres actividades en el ámbito rural, pero ya lo hemos definido antes de ahora.²⁹

Hemos elegido estas tres(3) actividades, como las que más impactan en el suelo y en el agua. No es por casualidad la elección de las tres actividades citadas, sino que desde el punto de vista de la empresa agraria, desarrollada por la doctrina Italiana, las tres (3) son las actividades principales que podían desarrollarse en el campo, más allá de la amplitud o desarrollo hacia otras actividades que la doctrina ha analizado en otra oportunidad.

El informe que podamos realizar, respecto de las actividades agrarias citadas, nos permitirá comprender desde el derecho: *¿Cuales son las acciones?* y *¿cuál es?*, en todo caso la modificación legal que debería considerarse para modificar la ley de suelos nacional n°22.428, o las leyes Provinciales, intentando promover o mostrar cuales son las acciones que debería adoptar el productor rural o la empresa agraria, en miras a la conservación del recurso suelo.

Está claro que los sistemas agrícolas dependen evidentemente, de la capacidad de los recursos naturales para sostener su desarrollo. Fundamentalmente la agricultura, la ganadería y la actividad forestal, dependen del “suelo y del agua”, como recursos naturales, y desde luego que quienes ejercen la actividad son los empresarios agrarios, a través de la empresa agraria.

Pero se han desarrollado diversas técnicas, que pueden morigerar los efectos sobre el medio ambiente y entre ellas la que consideramos fundamental respecto del “suelo”, es la “*siembra directa*”, debiéndose prohibir en adelante el uso del arado u otros medios mecánicos de roturación del suelo, pues los mismos a diferencia de la siembra directa, lo degradan y hasta lo pueden agotar. El enorme avance de la ciencia y la técnica en la agricultura mediante el desarrollo del paquete tecnológico “siembra directa”, permite el uso de la biotecnología, el control de plagas y malezas además de permitir la mayor productividad, en muchos casos, provocan una mejora en el recurso natural suelo y agua. Tampoco podemos aquí ampliar la consideración sobre la “siembra directa” como sistema cultural mínimo, pudiendo consultarse otros aspectos que hemos citado con anterioridad.³⁰

5. La relación entre las dos dimensiones: Las dos dimensiones que proponemos para el suelo, deben tratarse desde una posición distinta pero a la vez complementaria.

Es como si en la primera dimensión quisiéramos tener una *radiografía del suelo hoy*, en un determinado territorio, y en la segunda verificar *la actividad que se desarrolla* para impulsar aquellas más adecuadas a fin que el productor en definitiva cuide y tenga como en algodones el recurso natural que es agotable.

En resguardo de los recursos naturales, hace unos años apareció el concepto de “Sustentabilidad”,³¹ más precisamente el de “*desarrollo sustentable*” para definir a aquél que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas.

²⁹ El tema fue objeto en parte de nuestra Tesis doctoral presentada en 2011, aprobada el 29 de abril de 2013, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral

³⁰ Tesis presentada en la Facultad de Ciencias Jurídica y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. “La empresa agraria como institución unificadora de todos los componentes de la explotación rural, para lograr una producción sustentable”(Particular análisis de la Provincia de Entre Ríos)

³¹ Nos hemos referido infra al art.41° de la Constitución Nacional, y a la ley N°24575(ley general del ambiente).

Cuando se habla de la agricultura, esto es la labranza o cultivo de la tierra, o el arte de cultivar la tierra, y labranza es el cultivo de los campos, y esto último es dar a la tierra y a las plantas las labores necesarias para que fructifiquen.³²

Ahora bien, *¿ se tiene en cuenta el agotamiento del suelo, ante su uso o cultivo intensivo?*

¿Existe alguna norma jurídica en Argentina, que tenga como bien jurídico protegido, al “suelo”?, y que en virtud de ella se pueda exigir, una explotación racional?.

El tiempo marca que más allá de la letra fría de muchísimas de las leyes que pueden relevarse, sin embargo, en la práctica Argentina continúa un camino desenfrenado en una agricultura constante, que omite valorar el medio ambiente en toda su dimensión, e impide considerar la escasez o la vulnerabilidad de los recursos naturales.

Tal vez la actividad agraria, principalmente la agrícola sigue creciendo y desarrollándose, ampliándose porque existe un camión muy pero muy cargado, que empuja y no frena, con una agricultura que aplica biotecnología, como todo tipo de agroquímicos, producto de la necesidad generar más alimentos. Desarrollo económico y agrario que permite obtener recursos económicos –a muy buenos precios como nunca los hubo- legítimos de la tierra.

Pero aún con esta agricultura avasallante – *rodeada de un gran esfuerzo de un productor o empresarios que trabajan en soledad*- sino se entiende el concepto de sustentabilidad de la reforma Constitucional de 1994, en un futuro no muy lejano, los recursos naturales que hoy tenemos, se degradarán.

Se destaca que el desarrollo de la agricultura moderna, trae diversas consecuencias que se pueden sintetizar de la siguientes manera:³³ impacto en el recurso **suelo**,³⁴ impacto en el recurso **agua**,³⁵ impacto sobre las **plagas**: el control químico repetido ha destruido los enemigos naturales, a la vez que las plagas se hicieron más resistentes, impacto sobre la **biodiversidad**: respecto a las especies cultivadas, la selección de caracteres deseables reduce la variabilidad genética, comprometiendo el progreso en el proceso de mejoramiento de los cultivos, y aumentando la vulnerabilidad frente a stress biológico o físico.

Respecto a **la flora y fauna silvestre**: la incorporación de humedales y montes naturales al proceso productivo incidió en la pérdida de refugios, alimentos y espacios de reproducción; también el uso indiscriminado de agroquímicos ha producido mortandad y efectos subletales como cambios en el comportamiento, en la habilidad reproductiva, en la supervivencia, etc.. y el Impacto en el **hombre**.³⁶

³² Concepto del Diccionario de la real academia española XXI Edición, publicado en <http://lema.rae.es> Cultivar también es: 5. tr. Biol. Sembrar y hacer que se desarrollen microorganismos sobre sustancias apropiadas. 6. tr. Biol. Criar y explotar seres vivos con fines industriales, económicos o científicos.

³³ Alanda Gabriela citando a VITTA, Javier y colaboradores, en “La visión del desarrollo sustentable en el agro de nuestra región”, en 2º Coloquio Farn. Propuestas de Políticas Públicas para el Desarrollo Sustentable, Villa Carlos Paz, Córdoba, junio de 1999. Los autores aseguran que la principal desventaja de la siembra directa es el incremento del control químico de plagas, debido a la imposibilidad de realizar algún tipo de control mecánico, no obstante el INTA ha difundido el Manejo Integrado de Plagas (MIP) que significa un enfoque ecológico superador, ya que se reduce en hasta un 50% las aplicaciones de insecticidas, manteniendo los rendimientos y aumentando la rentabilidad. La situación mejoró aún más con la utilización de la soja resistente al glifosato.

³⁴ Impacto en el suelo: principalmente afectado por erosión hídrica, también degradación química (debido a que el cultivo de soja, el principal en nuestra región, es gran captador de nutrientes), y física (originando problemas de compactación, encostramiento y anegamiento).

³⁵ Impacto sobre el agua: si bien no se encuentran estudios regionales, indudablemente: el incremento del uso de plaguicidas, la generalización del monocultivo, la incorporación de tierras marginales al proceso de agriculturización y el escurrimiento superficial propio de suelos deteriorados, influyen en la calidad del agua superficial y subterránea.

³⁶ Impacto en el hombre: en la salud: la imprudencia, negligencia e impericia en la manipulación de agroquímicos, fertilizantes, pesticidas y plaguicidas generan riesgos toxicológicos de distinta entidad. Los especialistas clasifican las consecuencias según suceda una “exposición evidente”, cuya toxicidad

Lo precedentemente expuesto brevemente es lo que demuestra que existe una *doble relación entre la agricultura y el medio ambiente*, entre la acción del hombre y el suelo, y así esa acción sobre el suelo es dispuesta por una institución: la empresa agraria, dirigida por el empresario.

III. La legislación Nacional de suelos: 1.La ley N°22.428³⁷vigente en materia de suelos en Argentina tuvo la adhesión de las 22 provincias.³⁸

A juicio de Del Campo y Puricelli, la preocupación del Estado por el control y degradación de las tierras y el uso sustentable del recurso fue declarativo y no se asignaron suficientes recursos humanos, ni presupuesto.

Existe información sobre suelos, en entidades como *Aapresid*, *INTA* sobre cartas de suelos, como nueva herramienta, vital para el nuevo siglo, para el Estado Nacional y las Provincias, que deben interesarse en la preservación de los recursos *suelo y agua*.³⁹

Después de declarar de *interés público* de la conservación de suelos, en el régimen de adhesión dispone que las autoridades provinciales deberán: a. Designar una autoridad provincial de aplicación; b. Completar el relevamiento de los suelos y el conocimiento agro ecológico de su territorio a una escala de estudio que posibilite el cumplimiento de los objetivos de la ley.⁴⁰

Una rápida reflexión es que la ley nacional contiene disposiciones interesantes para la época en que se dictó, (1981) dispone lo que cualquiera de nosotros cree que debe hacerse con el suelo.

Sin embargo esa normativa, no tiene aplicación efectiva.

La ley 22.428 del año 1981, o sea de hace más de 30(treinta) años atrás, exigía a las Provincias en el artículo 5°) inciso b) que debían ... *“completar el relevamiento de los suelos y el conocimiento agro ecológico de su territorio a una escala de estudio que posibilite el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.”* Seguramente que las propuestas de ordenamiento territorial son hoy muchísimo más completas que lo que era la ley de suelos n°22.428 dictada en la época de Videla y Martínez de Hoz, pero también es cierto que aún después

es palpable a corto plazo, lo más común es la manifestación de una fuerte intoxicación; y la “exposición no evidente” que provoca consecuencias a largo plazo, originando la aparición de una enfermedad cancerígena.

³⁷ Ley N°22.428 sancionada 16-03-1981. B.O.20/03/1981.

³⁸ Llegaron aportes directos del Estado nacional a 19 de ellas, y hubo 82 distritos de conservación de suelos declarados y una superficie protegida de 2.784.000 has. Los subsidios que se otorgaron alcanzaron los 13 millones de dolares entre 1983 y 1989. La ley nacional de suelos tuvo un período de una cierta aplicación. Las provincias no siempre acompañaron con créditos y desgravaciones los beneficios otorgados por el Estado nacional. Hubo falta de coordinación y cooperación entre Nación y Provincias y faltó suficiente comunicación entre las mismas. Otra limitante fue la falta de una adecuada información edáfica y climática (INTA y MAG elaboraron excelentes mapas de suelo en 1984-1989).

³⁹ De Arenaza, Emilio.- “Recursos básicos del orden agrario” en “Temas de recursos naturales” Ed.Abeledo Perrot, Bs.As.Arenaza, Emilio.- “Recurso suelo” en Carrera de posgrado en Especialización en Derecho Ambiental-Universidad Católica Argentina. Buenos Aires, 2004 Bergel, Salvador.- “Derecho Ambiental” Rev.del D.Ind.agosto 1992-Ed. Depalma- Bs. As.Caniziani, Osvaldo.- “Cambio climático y salud humana” en Carrera de Posgrado en Especialización en Derecho Ambiental- Universidad Católica Argentina Buenos Aires, 2004.Lorenzatti, Santiago.- En panel sobre “El recurso suelo” organizado por el Centro de Estudios de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales, U .C.A. Rosario, septiembre de 2004.Maté , Susana y RIVA, Gabriela.- Disertación sobre “Daño Ambiental y la Constitución Nacional” en “Jornadas Ambientales” Facultad Católica de Química e Ingeniería “-Rosario,4 de Junio de 2002.MIGUEZ, Federico.- “La encrucijada de la sustentabilidad social” en Rev.Agromercado-septiembre 2004.PIGRETTI, Eduardo.- “Derecho Ambiental” Ed. De Palma, Buenos Aires.SYLVESTRE BEGNIS, Andrés.- Técnico de Aapresid, en artículo publicado en Revista El Federal, Julio de 2004. Año 1 N° 11.TRUCCO, Victor “Una agricultura que es parte de la solución de las demandas sociales y ambientales”.- En publicación del XIII Congreso nacional de Aapresid, 2004.

⁴⁰ Agrega también la ley n°22.428 en el mismo artículo: ..”c. Realizar las obras de infraestructura que sean necesarias para la conservación, el mejoramiento y la recuperación del suelo, coordinando, en su caso, la construcción de las mismas con las autoridades nacionales correspondientes según su naturaleza; d. Promover la investigación y experimentación en los aspectos relacionados con la conservación del suelo, así como difundir las normas conservacionistas que correspondan a toda la población a partir de la enseñanza elemental; e. Propiciar la formación de técnicos especializados en la materia, pudiendo a tales efectos celebrar convenios con la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, u otros organismos oficiales o privados; f. Otorgar, a través de los bancos oficiales o mixtos de su jurisdicción, créditos especiales a los productores que integren un consorcio, en las condiciones y a los fines referidos en el Capítulo I de esta ley. g. Aportar recursos presupuestarios en la medida de su posibilidades para condiciones y a los fines referidos la ejecución de las obras y trabajos que resulten necesarios para el manejo conservacionista de las tierras que, por su magnitud o localización no puedan ser efectuados por los particulares o para integrar a los productores parte del costo de los trabajos y obras que hayan realizado de acuerdo con los planes aprobados, en tanto no resulten cubiertos con el subsidio a que se refiere el artículo 9, inciso c) de esta ley...”

de la reforma constitucional de 1994, el Congreso de la Nación ha omitido sancionar los presupuestos mínimos en materia de suelos, lo que estaría contemplado en lo que la doctrina ubica como el ordenamiento territorial.

La ley de suelos Nacional N°22.428, en realidad *no define que se entiende por degradación*, aunque sin embargo en su artículo 1°, entre los objetivos de la misma *declara de interés general la acción privada y pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos*.

Agrega la misma norma cuando se refiere a que las Provincias pueden adherir a la misma, en el artículo 5°. También les impone a las Provincias varias misiones en relación al tema de “suelos”.⁴¹

También la ley N°22.428 prevé diversas misiones a las autoridades de aplicación.⁴²

El suelo puede ser afectado, a partir de la actividad antrópica, o también como producto de la acción de la naturaleza, ello puede generar la degradación del suelo, y convertirlo en improductivo.

La ley de conservación de suelos nacional N°22.428,⁴³ tampoco define a la erosión o al agotamiento aunque declara de interés general la acción privada y pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos.

El decreto reglamentario de la ley de conservación de suelos N°681/81, establece en su artículo 2 que a los efectos de la creación de un Distrito de Conservación de Suelos, las autoridades de aplicación de la ley deberán ajustarse a las siguientes pautas técnicas mínimas: a) Que la degradación actual o potencial del suelo sea de origen antrópico; de evidente gravedad; y clara incidencia sobre la producción agropecuaria.⁴⁴

El mismo decreto, prevé que la Secretaria de estado de agricultura y ganadería de la Nación, mediante resolución fundada, podrá establecer cuales son los procesos de degradación de origen antrópico que serán considerados prioritarios a los efectos del otorgamiento de los beneficios federales previstos en la ley.⁴⁵

⁴¹ El artículo 5° de la ley 22428 prevé: que las Provincias debían b) Completar el relevamiento de los suelos y el conocimiento agro ecológico de su territorio a una escala de estudio que posibilite el cumplimiento de los objetivos de la presente ley; c) Realizar las obras de infraestructura que sean necesarias para la conservación, el mejoramiento y la recuperación del suelo, coordinando, en su caso, la construcción de las mismas con las autoridades nacionales correspondientes según su naturaleza; d) Promover la investigación y experimentación en los aspectos relacionados con la conservación del suelo, así como difundir las normas conservacionistas que correspondan a toda la población a partir de la enseñanza elemental; e) Propiciar la formación de técnicos especializados en la materia, pudiendo a tales efectos celebrar convenios con la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, u otros organismos oficiales o privados; f) Otorgar, a través de los bancos oficiales o mixtos de su jurisdicción, créditos especiales a los productores que integren un consorcio, en las condiciones y a los fines referidos en el Capítulo I de esta ley. g) Aportar recursos presupuestarios en la medida de sus posibilidades para condiciones y a los fines referidos la ejecución de las obras y trabajos que resulten necesarios para el manejo conservacionista de las tierras que, por su magnitud o localización no puedan ser efectuados por los particulares o para integrar a los productores parte del costo de los trabajos y obras que hayan realizado de acuerdo con los planes aprobados.

⁴² La ley de suelos nacional prevé competere a las autoridades de aplicación de las provincias que se adhieran al régimen de la presente ley: a) Crear y organizar los Distritos de Conservación de Suelos; b) Propiciar la constitución de consorcios de conservación; c) Facilitar y orientar el asesoramiento técnico a los Consorcios de Conservación; d) Propiciar la constitución de áreas demostrativas del manejo conservacionista de las tierras con productores interesados; e) Recomendar la adopción de las medidas que estime conveniente a fin de que se apliquen normas conservacionistas en el planeamiento y ejecución de las obras públicas a realizarse en su jurisdicción, como asimismo la de modificar aquellas existentes que perjudiquen la conservación de los suelos; f) Aprobar los planes y programas de conservación y recuperación de suelos que elaboren los consorcios y verificar el cumplimiento de los mismos; g) Emplazar a los responsables, por el término que al efecto se fije, a hacer cesar las prácticas o manejos en contravención o contratar a costa del incumplimiento la ejecución de los trabajos que correspondan realizar, en caso de incumplimiento de los planes y programas aprobados o en situaciones de emergencia.

⁴³ Ley de Suelos N°22.428. Sancionada 16/03/1981 (gobierno de facto) B.O. 20/03/1981. Decreto reglamentario N°681/81 b.o. 3/04/1981 (No se encuentra en infoleg).

⁴⁴ Decreto Reglamentario n°681/1981 art.2. B.O. 3/04/1981 (No se encuentra en infoleg). El mismo artículo 2° agrega: No serán consideradas como áreas degradadas aquellas en las que sus suelos presenten por causas naturales y en forma habitual alto contenido de sales solubles; de sodio; de elementos tóxicos para las plantas comunes o animales domésticos; de baja fertilidad química nativa; capa de agua alta o suspendida que anule o disminuya muy notoriamente el crecimiento radicular de las plantas útiles; que requieran riesgo constante o suplementario; de desmonte o desmalezado; o cualquiera otra práctica que configure la habilitación al uso agropecuario de nuevas tierras.

⁴⁵ También agrega: b) Que el área elegida sea relativamente homogénea del punto de vista ecológico y económico, en un grado tal que permita presumir una aplicación general exitosa de las técnicas a recomendar; dicha homogeneidad deberá basarse en información técnica básica suficiente. c) Que existan prácticas técnicas específicas probadas en el lugar o en condiciones ecológicas similares que permitan solucionar eficientemente la degradación actual o potencial identificada. Las técnicas que a juicio de la autoridad de aplicación se consideren probadas para el área de cada Distrito, deberán ser explicitadas por ésta en todas sus partes y especificaciones técnicas, inclusive de las soluciones alternativa, si ello correspondiere. Con ellas, se confeccionará un catálogo técnico para el ámbito provincial, que podrá ser actualizado anualmente. A tales efectos, podrá solicitar la intervención técnica que corresponda al Instituto nacional de tecnología agropecuaria (INTA).

Muchos autores o leyes⁴⁶ han definido los conceptos de erosión, agotamiento o degradación, nosotros hace tiempo, definíamos conceptos relacionados con la degradación de suelos de la siguiente forma: a)-*Erosión*: El proceso de remoción y transporte de las partículas del suelo por acción del agua o viento. b)-*Agotamiento*: La pérdida de la capacidad productiva de un suelo por disminución continuada y progresiva de los contenidos de materia orgánica, nutrientes y de la actividad biológica. c)-*Deterioro físico*: La disminución de la capacidad de almacenamiento y circulación del agua y el aire en el suelo. d)-*Alcalinidad-Salinidad*: La concentración de sodio y sales solubles en el perfil del suelo, por encima de los valores normales, que perjudican la productividad. e)-*Drenaje inadecuado*: El conjunto de condiciones que no provocan un movimiento superficial o profundo, lento o rápido de agua en el suelo, que lo mantiene húmedo seco por períodos suficientemente prolongados como para originar una notoria disminución de la capacidad productiva.⁴⁷

Juan Vicente Giráldez Cervera, también definió a la erosión.⁴⁸

Considerábamos cuando propusimos el anteproyecto de Código Rural de Entre Ríos en el año 2004, que se considera *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.

IV.- Legislación de Entre Ríos en materia de SUELOS: 1. En la Provincia de Entre Ríos, que rige la ley N° 8318, con las reformas de la ley 9318, y de la ley N°9522,⁴⁹ ⁵⁰ declaró 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 a los efectos provocados por erosión, agotamiento, deterioro físico, alcalinidad, acidificación, salinidad, drenaje inadecuado y el uso indebido de los agroquímicos.

Como podrá observarse en la ley Provincial se incluyen varias causas de degradación de suelos, y así agrega a las causales generales, la del “*uso indebido de agroquímicos*”, siendo realmente muy pertinente este agregado. Lamentable es que en la página oficial de la Provincia, no se publica esta modificación legal, por lo que difícilmente los funcionarios públicos que deberían recurrir a este concepto y aplicarlo en el ejercicio de poder de policía lo harán, porque no conocen el contenido de la normativa.⁵¹

⁴⁶ Ley N°13246 art.8* hoy reformada ley 22.298 y decreto reglamentario n°8330/63.

⁴⁷ Maiztegui Martínez Horacio, en Proyecto de Código Rural para Entre Ríos, año 2004, presentado en Congreso Provincial de Derecho. Conforme artículo 48º: Orden Público: Declárase de orden público en todo el territorio Provincial: a)-El control y prevención de todo el proceso de degradación de los suelos. b)La recuperación, habilitación y mejoramiento de las tierras para la producción.c)-La promoción de la educación conservacionista. (Antecedente Brebbia Fernando Pedro, Anteproyecto e Código Rural para Santa Fe, art.39º.)

⁴⁸ Juan Vicente Giráldez Cervera, en la obra, JIMENEZ DIAZ, Rafael M, y LAMO DE ESPINOSA, Jaime, “Agricultura Sostenible”, 1ª Edición, pag.101. Madrid, España. Coedición: Agrofuturo Life, Ediciones Mundi-Prensa, Impreso en Artes Gráficas Cuesta SA, 1998. considera que la erosión del suelo es un fenómeno complejo de degradación por el que los horizontes más superficiales del suelo son destruidos desplazándose sus fragmentos desplazados hacia cotas inferiores.

⁴⁹ Ley Provincial N°9522 B.O.4/11/2003. Modificó ley de suelos Provincial N°8318 y 9318, pero no aparece en la versión oficial publicada en la página web de la Provincia de Entre Ríos. Véase: <http://www.entrerios.gov.ar> Ministerio de la Producción Dirección de Recursos Naturales.

⁵⁰ Es trágico que no está publicada en la página oficial la ley Provincial de Entre Ríos de suelos con sus reformas. Al respecto, un tema que detectamos en el análisis de la ley es que la Provincia de Entre Ríos, publica en su página web oficial la versión de la ley 8318, sin considerar las reformas de la ley 9318 y la ley 9522, en la que se reformó fundamentalmente el artículo. 30 que dice “Créase el Fondo provincial de Conservación y manejo de Suelos para atender los requerimientos financieros que demande la aplicación de la presente ley, el cual estará a cargo de la autoridad de aplicación y tendrá los siguientes objetivos: (redacción según ley 9318 y 8959) a) El 0,50% de lo recaudado por el impuesto inmobiliario rural y suburbano...”

⁵¹ Hemos venido citando diversas cuestiones de la ley vigente, así también de la ley entrerriana n°8318 con sus reformas, y verificamos ciertamente las carencias o falencias que las mismas detentan: a) no definen que se degradación, agotamiento o erosión, b) las normas o no están publicadas en las páginas web(tal el caso del decreto reglamentario N°681/81 reglamentario nada menos que de la ley de conservación de suelos n°22428), c) o algunas normas no están actualizadas, como es el caso de la legislación de Entre Ríos N°8318, que publican en internet en la página oficial, la versión original sin las modificaciones de la ley 9318 y 9522, que incorporó esta última por ejemplo el concepto de degradación del suelo por uso indebido de agroquímicos, en el año 2003.

2. Existen otras previsiones dentro de la ley Entrerriana que pueden considerarse.⁵² También algunas que reconocen técnicas como la siembra directa.^{53 54} Hay otras también.⁵⁵

3. La necesidad de modificar las áreas de conservación de suelos, y disponer en forma obligatoria la conservación: En la mayoría de las leyes, como la ley Provincial n°8318⁵⁶ y diversas leyes Provinciales⁵⁷ que adhirieron a la ley Nacional N°22.428, se prevé:

- a) Área de conservación y manejo de suelos voluntario,
- b) Área de conservación y manejo de suelos obligatoria y

⁵² **El concepto actual del área de conservación y manejo de suelos obligatoria:** Siguiendo el concepto del art.7° de la ley provincial, 8318, se declarará área de Conservación y Manejo de Suelos Obligatoria, a toda zona donde los procesos de degradación tiendan a ser crecientes y/o se desarrollen en un ámbito que no solo alcance al productor individual, sino que los efectos se prolonguen en el espacio y en el tiempo. En este caso los productores involucrados están sujetos a prácticas de conservación y manejo obligatorio. En esa área la legislación entrerriana, promueve que exista un servicio para productores de escasos recursos,⁵² los que serán asistidos técnica y/o crediticiamente en las tareas de conservación de suelos, y que dicho servicio técnico será prestado por el organismo de aplicación. **Área de conservación y manejo de suelos voluntaria:** por el artículo 6°, “se declarará Área de Conservación y Manejo de Suelos Voluntario, aquella donde el organismo de aplicación considere necesario promocionar las prácticas de conservación de suelos.” **Área de Conservación y Manejo de Suelos Experimental.** El artículo 9° de la ley 8318, se definió como que cuando sea necesaria la realización de trabajos de investigación, de adaptación de tecnología o cuando se trate de comprobar la efectividad de una práctica y se cuente con el consentimiento expreso del propietario. **Los estímulos y beneficios por aplicación de prácticas conservacionistas.** Según el art.11° de la ley 8318, los beneficiarios, son todos aquellos propietarios, arrendatarios, contratistas, aparceros, usufructuarios y tenedores por cualquier título legítimo de inmuebles rurales ubicados en las zonas declaradas como Áreas de Conservación y Manejo de Suelos. **Se refieren los beneficios a:** a) Prácticas permanentes: exención o reducción del Impuesto Inmobiliario Provincial, sobre superficie afectada con este tipo de prácticas durante un plazo no mayor de diez (10) años y siempre que las prácticas se mantengan durante ese período. b).- Prácticas semipermanentes: exención o reducción del Impuesto Inmobiliario Provincial, sobre superficie afectada con este tipo de prácticas, por un plazo de dos (2) a cinco (5) años y siempre que las prácticas se mantengan durante dicho período. c) Prácticas anuales: exención o reducción del Impuesto Inmobiliario Provincial, sobre la superficie afectada con este tipo de prácticas, por un plazo no mayor de dos (2) años y siempre que la práctica se mantenga por dicho lapso. **Siembra directa.** En Entre Ríos existe una resolución la N°26/95 por la que se establece respecto de la siembra directa que: El seguimiento y certificación anual del mantenimiento de la técnica se siembra directa estará a cargo de Profesionales de la Ingeniería, que deberá contratar el productor, adjuntando anualmente la constancia de cumplimiento y permanencia en la utilización de la técnica. **Siembra Directa:** Considerase incluida dentro de las prácticas semi permanentes y por lo tanto gozarán de los beneficios que este Código establece, aquellos titulares y/o arrendatarios de explotaciones agropecuarias, que apliquen técnicas de siembra directa. El productor podrá optar por acompañar una declaración jurada anual que se mantiene las técnicas, y requerir en tal caso la verificación por la autoridad de aplicación, asumiendo los gastos o viáticos que el traslado irrogue al profesional que deba intervenir. **Dentro de esta práctica se requieren las siguientes pautas:** Que la práctica sea siembra directa continua por plazos mínimos de dos(2) años, con rotación agrícola o de pasturas anuales. **Los requisitos para acceder a los beneficios en la ley Provincial N° 8.318.** (vase art.14° de la ley 8318). (Vease art. 16°, art.18°).

⁵³ La resolución N° 26/94, de la Secretaría de Asuntos Agrarios, acepta la zonificación del “Plan Entrerriano de y Uso del Suelo y Agua” (PECUSA). El Decreto N° 4946 (Decreto N°4946 B.O. Entre Ríos 21/01/1994) declara prioritaria la conservación y uso de los suelos del “Plan Entrerriano de Conservación y Uso de Suelos y Aguas” (P.E.C.U.S.A.), (años 1.994/1.999). La resolución N° 129/04 (Resolución N°129-04, sancionada el 09/11/2004. Publicada B.O.Entre Ríos: 25/02/2005) de la Dirección General de Recursos Naturales, Forestación y Economías Alternativas considera a la siembra directa como práctica adecuada que contribuye con el mejoramiento de la capacidad productiva del suelo ya que ayuda al control de la erosión hídrica. La resolución N° 20/05.⁵³ En la página oficial de la Provincia (<http://www.turismoentrerios.com/provincia/economia.htm>) puede leerse el 22 de setiembre de 2011.

⁵⁴ Véase al ANEXO IV sobre siembra directa que aportamos en esta ponencia.

⁵⁵ **Ley N°9816. Crea Registro de propietarios y Productores agrícolas de Entre Ríos. (R.U.P.A.E.R.).** La Provincia de Entre Ríos a través de la ley N°9816, ⁵⁵ relacionada con la ley 8318, (ley de conservación de suelos provincial) creó un Registro Único de Propietarios y Productores Agrícolas de Entre Ríos, y en su artículo 34° en el que se inscribirán: a) Las personas de existencia física y jurídica que sean titulares registrales de “tierras cultivables” ubicadas en el territorio de la Provincia de Entre Ríos, y que utilicen las mismas, por cuenta propia o por terceros, para el cultivo de cereales, oleaginosas y/o forrajeras para la obtención de granos. Dichos sujetos quedarán obligados a la ejecución de los Programas de Uso y Conservación de Suelo para una Agricultura Sostenible que implemente la Autoridad de Aplicación. b) Las personas de existencia física, jurídica y demás entes domiciliados en la Provincia de Entre Ríos, que no siendo titulares registrales de “tierras cultivables” ubicadas en ellas utilicen las mismas, bajo cualquier instrumento contractual, a los fines de cultivos de cereales, oleaginosas y/o forrajeras para la obtención de granos. Estos sujetos serán solidariamente responsables, junto al titular registral del inmueble, por la ejecución de Programas de Uso y Conservación que establezca la Autoridad de Aplicación.

⁵⁶ Véase art.5° de la ley Provincial N°8318, y nuestro artículo 53° del anteproyecto de Código Rural Entrerriano que expresamente decía: “La autoridad de aplicación determinará las áreas de conservación y manejo de acuerdo con la magnitud del proceso erosivo, como así también para establecer obligaciones y medidas de estímulo, clasificándolas en: a) Área de conservación y manejo de suelos voluntario. b) Área de conservación y manejo de suelos obligatoria c) Área de conservación y manejo de suelos experimental. La clasificación de un área podrá ser modificada según criterio de la autoridad de aplicación, sin que este acto anule los beneficios acordados con anterioridad a la modificación. Antecedente Artículo 5° LEY 8318.-

⁵⁷ Legislación Santafesina en materia de Suelos. (Ley 10552). Clasifica la ley en el artículo 14 las “áreas de conservación y manejo de suelos” de acuerdo al tipo de problema que las afecta, magnitud del mismo y a los fines del otorgamiento de los estímulos las clasifica en áreas de conservación y Manejo Total, Áreas de Manejo Parcial. En el artículo 15 áreas de Manejo Voluntario y Manejo Obligatorio. En el art.20 se hace referencia a áreas de Manejo Experimentales. Los Estímulos fijados por ley en el art.24: a) exención o reducción del Impuesto Inmobiliario que podrá llegar al plazo máximo de 10 años (excepcionalmente a 12 años según el art.25). b) otras medidas de estímulo y fomento: “subsídios para la ejecución de prácticas, créditos especiales a través del Banco Provincial de Santa Fe. c) Prioridad en la atención de problemas de infraestructura, eventual cesión en calidad de comodato de maquinarias específicas para la realización de trabajos de conservación de suelos, y convenios entre las partes, con municipio o comunas para la desgravación de la tasa correspondiente.” “Vemos entonces cómo esta legislación provincial estimula al productor con importantes beneficios para que se dedique a la conservación del suelo, constituyendo la siembra directa uno de los medios importantes, pero no el único. Así surge del estudio del decreto reglamentario n°3445 que hay se otorgan beneficios, a la a) labranza mínima, b) pasturas (cobertura vegetal), c) mínima o nula remoción del suelo, manejo racional de pasturas naturales o artificiales, superficie cubierta del suelo con capa vegetativa la mayor parte del año, por lo menos en un 30% de su extensión.

c) Área de conservación y manejo de suelos experimental.

Nosotros pensamos realmente que *debería eliminarse el área de conservación voluntaria*.

En efecto, todas las Provincias y aún la Nación, *deberían considerarse solamente áreas de conservación de suelos obligatoria y experimental*.

La ley Nacional N°22428 art.1° y la ley Provincial N°8318 y sus modificatorias, prevén la declaración de interés público. *Pero no se cumplen*.

4. El plan de conservación. El Proyecto de Código Rural de Fernando Brebbia, preveía un plan de conservación.⁵⁸ Es una lástima que hoy al productor rural se le exige desde AFIP, que declare bajo juramento que áreas sembrará, que es lo que sembrará, y que no se le obligue a cumplir con un plan de conservación de suelos, con una planificación rural, en el propio establecimiento, realizada por un Ingeniero Agrónomo.

El desarrollo sustentable pareciera estar latente pero reiteramos, no están los preceptos del artículo 26° de la ley general del ambiente interconectados, esto es la relación con el impacto en el ambiente. No se ha adecuado la ley de suelos a la “sustentabilidad” del art.41 C.N.

Hoy existen instrumentos informáticos como: a) los mapas de suelos y las cartas de suelos, b) hoy se puede perfectamente hacer controles satelitales sobre el cumplimiento de las normativas de conservación.⁵⁹

Nada de esto se hace.

5. La Constitución Entrerriana en su redacción de 1933, con la reforma, que rige desde el 1 de noviembre del año 2008, consagran diversos aspectos y pautas, a favor de la producción agropecuaria, y en particular hace referencia explícita a suelos y aguas, como recursos naturales a considerar, tratar y conservar en el marco de esa producción.⁶⁰

Entre los derechos fundamentales de la Constitución Entrerriana prevé en el art 22 que “*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*

⁵⁸ El plan de conservación del proyecto art.61° del Maestro Brebbia comprende: la presentación por parte de las personas comprendidas los gastos de conservación y la recuperación de un plan de Conservación de Suelos, suscripto por un profesional ingeniero agrónomo, ingeniero en recursos hídricos o licenciado en edafología. El plan proyectado, debe contar con: a)-Un informe acerca del estado de los suelos. b)-Un programa de aplicación de prácticas de conservación y manejo de suelos. También comprende un certificado de ejecución firmado por él y los profesionales intervinientes. Una vez presentado el informe, y verificadas las prácticas de conservación y manejo, la autoridad de aplicación entregará al titular del plan un certificado de Conservación y Manejo de Suelos, válido por un período de tiempo. Así también las personas incluidas en los estímulos estarían obligados a mantener en buenas condiciones de uso y funcionamiento todas aquellas obras o prácticas por cuya realización se hubiese acordado el estímulo (salvo causas de fuerza mayor). Esta obligación se mantendrá por un período equivalente a la vida útil de las citadas obras prácticas, el cual será estipulado en cada caso, por la autoridad de aplicación. Mantenimiento de medidas de conservación y pérdida del crédito: prevé el proyecto que las medidas necesarias para que en la planificación y ejecución de obras públicas, viales, hidro-viales, férreas y urbanísticas, se apliquen las técnicas de conservación de suelos, y las personas que contravengan las disposiciones de este Título o su reglamentación, no gozarán de créditos en las instituciones bancarias oficiales o de cualquier otra forma de ayuda económica oficial, hasta que desaparezcan las causas que motivaron la sanción.

⁵⁹ Véase Anexo II con Mapa satelital de suelos, obtenido de información del INTA, que relevó toda la Provincia.

⁶⁰ Véase artículo N° 295 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, según su redacción del año 2008, en Nueva Constitución de Entre Ríos, prologo y encuadre temático Dr.Marciano E. Martinez, versión Boletín Oficial del 15/10/2008, 1°Ed.pag.145, Editorial Delta Editora, Paraná, Entre Ríos Argentina, Octubre de 2008. En la reforma Constitucional, del año 2008, se previó para Entre Ríos, el concepto de “función social”, y aún cuando la propiedad es inviolable, y ello responde al principio del art. N° 17 de la Constitución Nacional, y el tema de la propiedad en función social, no había sido consagrado en nuestro derecho sino mencionado por la ley de colonización 12636, o en la abrogada reforma constitucional de 1949, que jamás tuvo vigencia, por los enormes vicios con que contó en su sanción.

La cuestión de la función social, concebido históricamente, entre otros antecedentes, en México, con la reforma agraria de 1917, se entiende como un derecho a tener la tierra, y el deber de cultivarla considerando que la falta de cultivo o trabajo de la tierra, representa la afectación de un derecho fundamental a toda la comunidad. El concepto de función social, se vincula al constitucionalismo social.

Es decir que por una parte podrá analizarse el derecho de propiedad, respecto al inmueble, a la tierra como se dice, y desde otro lado, deberá analizarse el ejercicio del derecho de propiedad, y allí es donde aparece la tierra o el suelo, también el agua, como recursos naturales a conservar.

*satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer la de las generaciones futuras. Tienen el deber de preservarlo y mejorarlo, como patrimonio común*⁶¹

Esta previsión evidentemente contempla la “sustentabilidad”, la misma del artículo 41* de la Constitución Nacional, pero como veremos, no se concreta en la práctica y en un ejercicio del poder de policía por el que se logre revertir la problemática de la erosión, la degradación o el agotamiento de los suelos.

El principio de “sustentabilidad”, quedó en la constitución de 2008, pero no se promovió una reforma de la ley de suelos Provincial que contemplara esta circunstancia.

Como una novedad interesante, se instaura por el art. 53 *el Consejo Económico y Social*.⁶²

En el art. 56 que prevé el amparo individual y colectivo.

La Constitución, en la sección II, prevé el *Régimen económico, del trabajo y desarrollo sustentable*.⁶³

Agrega la Constitución de 2008.. artículo 83: *“El Estado fija la política ambiental y garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad. El poder de policía en la materia será de competencia concurrente entre la Provincia, Municipios y Comunas...”*⁶⁴

Los "recursos naturales", fueron considerados en la nueva Constitución Entrerriana, reformada en 2008, en su art. 85 prevé que *"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 este obtenga, directa o indirectamente, por el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales"*.⁶⁵

En el mismo artículo también prevé que *"el suelo es un recurso natural y permanente de trabajo, producción y desarrollo. El Estado fomenta su preservación y recuperación, procura evitar la pérdida de*

⁶¹ El art. 83 Constitución de Entre Ríos lo complementa al establecer, respecto de la política ambiental, que el "Estado fija la política ambiental y garantiza la aplicación de los principios de sustentabilidad, precaución, equidad intergeneracional, prevención, utilización racional, progresividad y responsabilidad. El poder de policía en la materia será de competencia concurrente entre la provincia, municipios y comunas. Asegura la preservación, recuperación, mejoramiento de los ecosistemas y sus corredores biológicos y la conservación de la diversidad biológica. Promueve la creación de bancos estatales de reservas genéticas de especies y prohíbe la introducción de las exóticas perjudiciales. Promueve el consumo responsable, el uso de tecnologías y elementos no contaminantes, las prácticas disponibles más avanzadas y seguras, una gestión integral de los residuos y su eventual reutilización y reciclaje. Fomenta la incorporación de fuentes de energía renovables y limpias. Establece medidas preventivas y precautorias del daño ambiental". En tanto que el artículo siguiente dispone que "un ente tendrá a su cargo el diseño y aplicación de la política ambiental. Son sus instrumentos, sin perjuicio de otros que se establezcan: la evaluación ambiental estratégica; un plan de gestión estratégico; el estudio y evaluación de impacto ambiental y acumulativo; el ordenamiento ambiental territorial; los indicadores de sustentabilidad; el libre acceso a la información; la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones que afecten derechos y la educación ambiental, atendiendo principalmente a las culturas locales. La ley determinará la creación de un fondo de recomposición ambiental, y estrategias de mitigación y adaptación vinculadas a las causas y efectos del cambio ambiental global".

⁶² Art.53 de la Constitución de Entre Ríos: "un órgano de consulta de los poderes públicos, cuya función será producir informes y dictámenes no vinculantes para la elaboración de políticas de Estado. Tendrá autonomía funcional y estará integrado por representantes de la producción, el trabajo, el ambientalismo, la educación, las profesiones, la ciencia y la tecnología en los términos en que la ley lo establezca. Sus miembros serán elegidos por las entidades representativas de cada sector".

⁶³ Art. 67 Constitución de Entre Ríos prevé: "El Estado, mediante su legislación, promoverá el bienestar económico y social de la colectividad. La organización de la riqueza y su explotación deben respetar los principios de la justicia social..."

⁶⁴ Nueva Constitución de Entre Ríos ob.cit.artículo 83 pag.61

⁶⁵ "Nueva Constitución de Entre Ríos," Ob. Cit. artículo 85 pag.61.. prevé que "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 este obtenga, directa o indirectamente, por el uso y aprovechamiento de sus recursos naturales"

fertilidad, degradación y erosión, y regula el empleo de las tecnologías de aplicación para un adecuado cumplimiento de su función social, ambiental y económica".

Especialmente dice la Constitución Entrerriana, uso racional y sustentable de los recursos naturales.

Como hemos afirmado precedentemente, la agricultura –*en la actividad agraria*- representó la alteración del equilibrio biológico natural, del suelo, del agua y los recursos naturales.

El ejercicio de la agricultura genera limitaciones a otras actividades económicas, a causa de su dependencia del medio ambiente, y al carácter perecedero de los productos vegetales y a la estabilidad de la producción.

Los sistemas de producción agrícola, tanto tradicionales como los conservacionistas, o el de siembra directa, como explicaremos, impactan en forma diferente en *el suelo y el agua*.

El mismo artículo al referirse a áreas protegidas dice: "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".

Como surge de las citas de la letra de la Constitución de 2008 de Entre Ríos, es riquísima en cuanto a la incorporación de la "sustentabilidad", del principio del art.41* de la Constitución Nacional, aunque en la práctica, las políticas públicas Provinciales, en vez de promover el uso racional del suelo, y su "sustentabilidad", en cambio las últimas medidas llevaron a quitar las exenciones o subvenciones a productores que ya las tenían y cuyos plazos estaban vigentes, en base a una simple cuenta de "ingresos y egresos", resuelto por la ATER (actual DIRECCIÓN DE RENTAS PROVINCIAL), que sin más, dispuso eliminar varios subsidios o exenciones acordados.

V. La empresa agraria.

1. La empresa en general: Concepto:

El italiano Antonio Carrozza⁶⁶ afirma que *la empresa* puede ser presentada como *ejercicio profesional de una actividad(económica)*, es decir ejercicio de una serie de actos que se refieren a negocios sistemática y funcionalmente unidos hacia un cierto objetivo: la producción(para el intercambio) o el intercambio de bienes o de servicios.

Otro autor, Vattier Fuenzalida, expresa que la "*empresa en general es una actividad económica, organizada, profesional e imputable a un sujeto en cuyo nombre se realiza, y en cuyo ejercicio se emplea una organización de bienes instrumentales.- La empresa no es por tanto ni sujeto, ni objeto de derecho, es en cambio una actividad económica que consiste en la producción o en el intercambio de bienes y servicios, que requiere una organización que comprende elementos materiales e inmateriales que componen la hacienda.*"⁶⁷

2. Relación entre empresa, Derecho y empresa agraria. Es evidente que existe una relación entre la empresa en general y la empresa agraria en particular.

Bien dice Ricardo Zeledón Zeledón, que el Derecho agrario es esencialmente un derecho de actividad, y que esa actividad solo puede verificarse a través de la empresa, que se encuentra en el seno de la disciplina como

⁶⁶ Carrozza Antonio, *Teorías e Institutos del D.Agrario*, 1ª ed. pag.204, Buenos Aires, Editorial Astrea, año 1990.

⁶⁷ Massart Alfredo y Ángel Sanchez Hernández, *Coordinadores. Manual de Instituciones de Derecho Agrombiental Euro-Latinoamericano*, 1ª Edición, pag.138, León, España, Ed.Edizionei ETS-Pisa-2001, reproduciendo un trabajo de Vattier Fuenzalida Carlos, *Concepto y tipos de la empresa agraria en el derecho español*, 1ª Ed., Col.Univ.de, año 1978.

instituto central y principal, siendo su importancia tan grande dentro de la construcción ius agraria para explicar la decisión de haberla colocado en el corazón del sistema, en la cúspide de toda construcción jurídica.⁶⁸

Son bien conocidos los requisitos de la empresa agraria, a) economicidad, b) organicidad, c) profesionalidad, y d) imputabilidad,⁶⁹ a partir de la doctrina Italiana y española, que nos enseñó el gran Maestro Brebbia, la que ha desarrollado el tema de los requisitos de la empresa en general y que se le aplican a la empresa agraria.

El Código Civil italiano en su art.2082, dice que “*es empresario quién ejercita profesionalmente una actividad económica organizada hacia el fin de la producción o el intercambio de bienes o servicios*”.

Partimos entonces de la base que puede haber un empresario en general, o sea un empresario comercial, un industrial, pero también puede haber un empresario agrario o agropecuario.

Según el mismo Código citado, su art.2135 establece que “*es empresario agrícola quien ejerce una actividad dirigida al cultivo del fundo, a la silvicultura, a la crianza de ganado y actividades conexas.-Se consideran conexas las actividades dirigidas a la transformación o a la enajenación de productos agrícolas cuando están incluidas en el ejercicio normal de la agricultura.*”

Vemos como en Italia, a partir del concepto de “empresario” y de “actividad”, se logra definir al empresario agrario.

3. Empresa agraria y sustentabilidad: *¿Cuando vinculamos la empresa agraria y el desarrollo sustentable en el Siglo XXI ?* Es porque creemos que en Argentina, debe haber una *organización reconocida por el Estado Nacional*, una forma jurídica que ampare al *empresario agrario* particular o a la empresa agraria familiar.

*¿La sociedad agraria como existe en Uruguay en la ley n*17.777?⁷⁰* Se presenta como una alternativa.

Pensamos que el estudio del suelo en dos(2) dimensiones, no puede hacerse o realizarse sustentablemente, sino se reconoce a la “empresa agraria”, y en consecuencia sino hay “un responsable” de la actividad se desarrolla sobre el “suelo”.*¿Quién es la persona física o jurídica, individual o colectiva, responsable de llevar adelante una producción sustentable en el siglo XXI? ¿El Estado en general a quién imputa los resultados de la “degradación del suelo”?*

El problema grave es que en Argentina no existe legislación alguna que ampare, que defina y que aliente al “*empresario agrario*”, y esto pone en peligro la degradación de los recursos naturales e impide alcanzar la sustentabilidad que prevé el art.41 de nuestra Constitución Nacional y la ley n*25675.

⁶⁸ Zeledón Zeledón Ricardo, *Introducción al Derecho Agrario contemporáneo 1° Edición*, pag. 58, San José de Costa Rica, Guayacán, Ed.Contemporánea, año 2009.

⁶⁹ Brebbia, Fernando, *Manual de D.Agrario 1°ed.* pag 72...Buenos Aires, Ed.Astrea, año 1992, citando a Vattier Fuenzalida Carlos, *Concepto y tipos de la empresa agraria en el derecho español*, 1°Ed., pag58.León, España, Col.Univ.de, año 1978.. Además LUNA SERRANO, Agustín, *Manual de D.Agrario 1°Pag.76*, España, y *Para la construcción de los conceptos básicos del derecho agrario* pag.47, año 1974

⁷⁰ Ley N*17.777. DE LAS SOCIEDADES AGRARIAS. Artículo 9°. (Constitución).- *Las sociedades agrarias son aquellas constituidas por contrato escrito público o privado, otorgado por las partes con la finalidad de cumplir el objeto previsto en esta ley. Deberá contener la individualización precisa de quienes la celebren y su aporte, tipo de responsabilidad, el objeto, domicilio social y la naturaleza agraria de la misma, la razón social adoptada, la cual deberá obligatoriamente expresar "Sociedad Agraria" unido al tipo de responsabilidad social adoptada (limitada, ilimitada o mixta) el capital social expresado en moneda nacional y la modalidad de administración y representación. La votación será a prorrata de los aportes, salvo que se convenga otra cosa.*

Es decir que la inexistencia del “empresario agrario” como aquel agricultor que debe producir con criterios económicos, en forma organizada, y profesional(Standard del buen labrador), impide cuidar los “recursos naturales”, en particular el suelo, -para nosotros y las futuras generaciones-. En efecto los recursos naturales en el campo, hoy son gestionados y usados por “cualquiera”,⁷¹ sin un plan, sin un control, sin organización, sin medir los resultados de la producción agraria en el campo argentino, y sin saberse *¿cuál es el grado de degradación que año tras año sufren los recursos en particular el suelo?*.

El problema central que se plantea entonces es que el “suelo” se trabaja en forma indiscriminada, por personas físicas o jurídicas, -agricultores o no- y no existen previsiones relativas a la “empresa agraria”, que podría ser en verdad la persona a la que podrían atribuirse los resultados de la explotación o producción agraria en el campo Argentino.

VI Conclusiones:

1. Ha resultado muy difícil poder acotar las ideas y nuestras ilusiones para explicar el tema del *estudio del suelo en sus dos(2) dimensiones*, en un trabajo tan breve como este.

Esta teoría elaborada como producto de un profundo análisis de la temática agraria, en nuestra “tesis doctoral”, creemos que debe considerarse en todos los ámbitos, para poder alcanzar la sustentabilidad en la producción agraria.

2. Hemos tratado de demostrar que la ley nacional 22.428, (de suelos) y las leyes Provinciales de Entre Ríos,(8318 y sus reformas) ⁷² no se han adecuado a los principios y leyes ambientales presentes hoy en la República Argentina(el art.41° y la ley N°25675 entre otras).

3. La legislación Provincial particularmente la de “suelos de Entre Ríos”, no se ha adecuado a la normativa nacional de la ley general del ambiente, (N° 25.675.⁷³) pero lo cierto es que los principios generales de la misma, tampoco se aplican efectivamente. La ley general del ambiente n°25675 trata diversas temáticas relativas a la cuestión del medio ambiente, como los objetivos de la política ambiental, ⁷⁴ los principios de la política ambiental, ⁷⁵ pero creemos esencial el tema de los instrumentos de la política y la gestión ambiental, ⁷⁶ entre los que consideramos esenciales para llevar adelante la “sustentabilidad”, el relativo al ordenamiento territorial, la evaluación de impacto ambiental y el sistema de diagnóstico e información ambiental. Además estableció el interés de fijar los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable,

⁷¹ Aclaración: no se trata de menospreciar a nadie, y menos al productor rural en general. La idea es que debe reconocerse el “empresario agrario”, debe exigir un registro, una planificación oficial que permita un seguimiento, un control en el uso de los recursos naturales, en particular el suelo. De lo contrario hoy libremente “cualquier productor” individual o colectivo, puede hacer cualquier cosa con el suelo. El límite será el art.2513 C.C. es decir que debe hacer un ejercicio regular, y no puede degradarlo o destruirlo.

⁷² Queríamos tratar la situación de Santa Fe, también además de la de Entre Ríos, pero debimos redimensionar este trabajo, porque si así lo hubiéramos hecho, excedería el número de páginas que establece el reglamento.

⁷³ Ley N°25.675 sancionada el 6/11/2002 y publicada el 27/11/2002.

⁷⁴ Art.2 de la ley N°25.675.

⁷⁵ Art.4 de la ley n°25675 (principios de congruencia, prevención, precautorio, de equidad intergeneracional, progresividad, responsabilidad, subsidiariedad, solidaridad y cooperación.)

⁷⁶ Art.8 de la ley N°25675.

y dentro de los objetivos de la política ambiental nacional debería cumplir.⁷⁷ Es obvio que dentro de los recursos naturales está el suelo, que merece protección.

4. En especial no se ha tenido en cuenta el tema del “daño ambiental”, previsto en el artículo 27° de la ley 25675.⁷⁸ No se ha puesto en práctica –en relación a lo agrario- el artículo 28° que prevé que el que cause el daño ambiental será *objetivamente responsable* de su restablecimiento al estado anterior a su producción.⁷⁹

También agregó la norma nacional en examen, *la autogestión, y la consideración del tema de actividades riesgosas.*⁸⁰

¿Se ha estudiado si la agricultura es una actividad riesgosa? ¿Se la ha calificado la actividad agraria de tal manera? ¿Se han dispuesto por Nación, Provincias o Municipios iniciativas tendientes a que los particulares asuman compromisos voluntarios en cuanto a las formas de explotación o producción?? ¿Se han generado desde la Nación o las Provincias medidas de promoción o incentivos?

Evidentemente que en la Argentina nada de estas previsiones y principios, han ocurrido.

5. Para dar una solución, o para aportar una iniciativa que permita evitar la degradación de los recursos, tratando en particular en este caso el tema del “suelo”, es que proponemos esta idea del *estudio en dos(2) dimensiones*.

6. El procedimiento y estudio del recurso suelo en dos dimensiones que proponemos: En conclusión, tomando las dos(2) dimensiones que proponemos en esta ponencia⁸¹ como método para evaluar o verificar el estado de los recursos naturales, –en particular del suelo- en las dimensiones propuestas *a) estática* (el estado del recurso en un momento y tiempo determinado) y *b) dinámica*. (el estudio del recurso en relación a los usos que se llevan adelante por el productor o empresario agrario respecto del mismo).

6.1. La primera dimensión: (estática del recurso) consiste para nosotros en la idea de proceder en primer lugar a hacer “*inventario ambiental del recurso*”, en un determinado momento, supongamos el 1 de enero de 2013, y en un lugar determinado (Entre Ríos u otra Provincia). Esto es lo que llamábamos al principio la idea de hacer una “*radiografía*” del recurso en un estado y en un momento determinado.

Esa radiografía, ese “mapa de suelos”, (técnicamente posible) refiere a una visión o *dimensión estática* del mismo en una *primera dimensión*, a partir de la que podría realizarse un **ordenamiento territorial**.⁸² Es

⁷⁷ La ley 25675 prevé los siguientes objetivos: a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas;

⁷⁸ El art.27 de la ley 25675 e prevé un capítulo establece las normas que regirán los hechos o actos jurídicos, lícitos o ilícitos que, por acción u omisión, causen daño ambiental de incidencia colectiva. Se define el daño ambiental como toda alteración relevante que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas, o los bienes o valores colectivos.

⁷⁹ En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder; y luego agrega en el artículo 29° que la exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa.

⁸⁰ Así impone en el artículo 26° ley 26727, prevé que las autoridades competentes establecerán medidas tendientes a: a) La instrumentación de sistemas de protección de la calidad ambiental que estén elaborados por los responsables de actividades productivas riesgosas; b) La implementación de compromisos voluntarios y la autorregulación que se ejecuta a través de políticas y programas de gestión ambiental; c) La adopción de medidas de promoción e incentivos. Además, se deberán tener en cuenta los mecanismos de certificación realizados por organismos independientes, debidamente acreditados y autorizados. Individualiza la ley general del ambiente sistemas de protección ambiental, y agrega que se dirigirá a aquellos que realizan “*actividades productivas riesgosas*”.

⁸¹ Hemos informado que fue objeto de estudio en nuestra tesis doctoral, donde ampliamos la explicación y fundamentación realizada.

⁸² **Ordenamiento ambiental:** se desarrollará la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación. Crea una coordinación interjurisdiccional, a través de un organismo, denominado Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). Ese ordenamiento, tendrá en cuenta aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional. Refiere también al uso ambientalmente adecuado de los recursos ambientales. Contempla la máxima producción y utilización de los diferentes ecosistemas, garantizando la mínima degradación y desaprovechamiento. Promueve la participación social, en las decisiones fundamentales del desarrollo sustentable. De algún modo puede existir una

urgente y la idea de “ordenamiento territorial”,⁸³ y está entre estas conclusiones, porque es uno de los temas, que consideramos trascendente en el Siglo XXI, en materia de suelos.^{84 85}

6.2. La segunda dimensión (el uso del recurso suelo). Tomando como venimos sosteniendo el “recurso natural en general”, después viene la otra dimensión, *que es la de su uso*, la dimensión particular, terrenal si se quiere por la que el Estado debe vigilar y controlar que quienes trabajan con los recursos naturales, los cuiden y los utilicen de manera sustentable. En esta dimensión más próxima a cada productor agrario en nuestro caso, los Estados Provinciales deben actuar, deben planificar, deben sugerir acciones y medidas a tomar. Acciones que se propondrán en forma interdisciplinaria con el INTA, o con las UNIVERSIDADES, pero además el control estatal. (ejercicio del poder de policía).⁸⁶

contradicción, porque la máxima producción genera seguramente el problema de siempre “desarrollo versus naturaleza”, y entonces allí es donde debería contemplarse el concepto de desarrollo sustentable o sostenible.

⁸³ Pilatti Miguel Ángel ,D'Angelo Carlos, Marano Roberto, Pensiero José, Potente Horacio, y Calderón Alberto, en “Ordenamiento territorial de la cuenca de Los Saladillos(Santa Fe),” 1°ed.pag.9, Santa Fe, Argentina, Editado por Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral, Imprenta Lux, año 2003. Este grupo de Profesionales, analizaron el ordenamiento territorial en la cuenca de Los Saladillos(Santa Fe), que refieren a que atentos a lo que ocurre en otros lugares del mundo, el presente trabajo se estructura a partir de una actitud responsable en el uso de los recursos naturales, frecuentemente afectados por la ignorancia o por la imprevisión de las consecuencias negativas relacionadas con el uso indiscriminado del agua, de plaguicidas, la modificación de cauces naturales y la reducción de la biodiversidad regional. El desarrollo puede plantearse a escala humana, cuando es así es importante conocer la aptitud de las tierras para los múltiples usos asociados a necesidades humanas igualmente múltiples. En términos operativos esto se expresa en el concepto de Uso múltiple del territorio(UMT), el cuál se sustenta en dos principios fundamentales: a) la heterogeneidad del territorio, con la existencia de unidades territoriales con diferentes potencialidades de uso, y b) la diversidad de necesidades de las sociedades humanas expresadas globalmente en el concepto de calidad de vida. En lo formal, el UMT se formula en junio de 1960 a través de la ley de uso múltiple sostenido promulgada por el Congreso de los Estados Unidos de América. En lo medular, esta ley sostiene que el uso y la gestión de todos los recursos renovables superficiales deben realizarse según la combinación de usos que mejor se ajuste a las necesidades de la gente sin dañar la productividad de la tierra (Lynch 1992). De este modo, el concepto tradicional de usar el territorio como productor exclusivo de alimentos y fibras evoluciona progresivamente incorporando otras funciones y objetivos; entre ellas puede mencionarse la del almacenaje y reciclado de residuos y desechos, jardín de la ciudad, albergue permanente para la población urbana, protección, ocio y recreación. Así es que agregan los autores en opinión que compartimos y venimos desarrollando que se entiende que las funciones del Estado en el desarrollo regional no se agotan en el subsidio de las obras públicas, tal como pudo haber ocurrido en otras épocas de la Argentina, sino que también incluyen la provisión de la formación básica necesaria para tal desarrollo, la regulación del uso de los recursos naturales, la asistencia técnica, la conexión de emprendimientos comunitarios privados con organismos de financiamiento internacional y la promoción de la exportación de productos regionales entre otras. Propician los autores a) que partiendo del uso actual de la tierra se desarrolle un inventario de suelos y cobertura de vegetación del área a partir de imágenes del territorio(fotos aéreas, imágenes satelitales et.)Posteriormente esta información se sintetiza y expresa cartográficamente en la definición de las UTH (unidades territoriales homogéneas) presentes.

⁸⁴ La Carta europea en el año 1983, aprobada en Torremolinos España, refería al concepto de ordenamiento territorial, y en la misma se afirmaba que ello incluye: a) el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, b) la mejora de la calidad de vida, c) la gestión responsable de los recursos naturales y la protección el medio ambiente, y d) la utilización racional del territorio. Refiere el mismo documento al concepto de ordenamiento territorial como una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado en las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector.

A nivel nacional. El proyecto de ley Expte n°077-2011, del Senador Marino, pretende reproducir lo previsto o presentado en el expediente S.3313-2007, y está presentado en marzo de 2011, en el senado de la Nación. Establece el proyecto que establece los “presupuestos mínimos para todo el país, para avanzar en un modelo integrado equitativo y diverso que permita las distintas actividades productivas, y de servicios que permita un ambiente saludable. Recepiona el proyecto la idea de “planificación”, tanto urbana como rural, y agrega diversas propuestas como la realización de cartografías, mapas de suelos, y todos los medios técnicos que hoy están disponibles en relación al suelo. Este proyecto cita la ley de suelos 22.428, y también diversas leyes en particular la ley general del ambiente N°25675, y propone diversos aspectos innovadores.

Otro proyecto la H.Cámara de Diputados de la Nación, con Expediente 1764-D-2009, trámite parlamentario 030 (17/04/2009) refiere al “Régimen de uso del suelo y ordenamiento territorial y urbanístico, enmarcado en el principio de función social de la propiedad” refiere al “Régimen de uso del suelo y ordenamiento territorial y urbanístico, enmarcado en el principio de función social de la propiedad”, sus firmantes son Firmantes AUGSBURGER, Silvia-CANTERO GUTIERREZ, Alberto - BEVERAGGI, Margarita - REYES, María- SESMA, Laura- BENAS, Verónica.

⁸⁵ Entre los fundamentos cita al art. 2514 del C.C. de Velez Sardfield establecía que el titular dominial sólo podía ser restringido en sus facultades si colisionaba con un derecho de dominio ajeno. Aun cuando el mismo dedicó medio centenar de artículos y un título a las restricciones y límites al dominio, remitiendo, incluso, en el primero de ellos (art. 2611 C.C.) al derecho administrativo para “las restricciones impuestas al dominio privado sólo en el interés público” También se cita en el proyecto, los fallos de la Corte Suprema de Justicia en que se estableció que la propiedad privada no era absoluta y podía ser limitada teniendo en cuenta la realidad social. Este criterio aparece en los leading cases “Ercolano c. Lanteri de Renshaw”; “Manuel F. Cornü c. José Ronco” del 17 de octubre de 1924; “Oscar Agustín Avico c. Saúl G. de la Pesa” del 7 de diciembre de 1934, y “Gobierno Nacional c. Carlos Saberna” del 23 de febrero de 1945, entre otros.

⁸⁶ **El poder de policía y la participación de los Estados en el control de los recursos naturales.** El poder de policía ambiental no debe ser la única forma, con que las Ciencias Jurídicas intervienen en la preservación del ambiente. De ser así daría origen a un Estado que, a fin de evitar la contaminación, prohibiera toda actividad capaz de producirla. ⁸⁶ Tal vez la principal falencia de los Estados Provinciales es la falta de ejercicio del “poder de policía” o contralor respecto del uso y la conservación de los recursos naturales, y particularmente en el tema “suelos”.

Esto sucede aún cuando la ley Entrerriana prevé la responsabilidad del productor en el artículo 23° que dice: “ Toda persona que contravenga las disposiciones de la presente ley o su reglamentación serán considerados infractores, debiéndose informar de tal situación a todos los organismos públicos de la provincia y se solicitará que el infractor sea excluido de todo programa de fomento agropecuario con quita de apoyo estatal, hasta tanto no desaparezca el estado de infracción. La misma norma establece, la responsabilidad profesional: en el art.25° que dice: “los profesionales que hubieran falseado u ocultado la realidad de la documentación serán solidariamente responsables con los titulares del estímulo y serán sancionados, según la naturaleza o importancia de la transgresión; en este caso, se los podrá inhabilitar para actuar en los trabajos relacionados con la presente ley, por un plazo no mayor de 5 años, y las actuaciones se elevarán al respectivo Colegio Profesional.”

7. Las herramientas jurídicas y técnicas para cumplir con las dos(2) dimensiones.

7.1 Información ambiental: Esas dos(2) dimensiones de las que hablamos se tienen que apoyar en la “*Información ambiental prevista la ley N° 25.675*. Esto quiere decir que el Estado Nacional, y las Provincias, tienen el deber de informar, primero el estado del recurso al inicio del año según hemos propuesto y también deberá informar el estado del recurso en general al fin de cada año, tal como la ley general del ambiente lo dispone. Es así que aquel valor, el punto de partida imaginario propuesto del 1 de enero de 2013,(se verifica el estado inicial del recurso suelo y se informa se publican los resultados de una Provincia/un departamento o una zona). Ese resultado o informe, se revisará o comparará con el estado de los recursos –en este caso el suelo- al 31 de diciembre de 2013, y así sucesivamente. Allí se constatará es seguro que ha habido una degradación o no.

El resultado de esa información, a la que todos tenemos derecho, y que debe ser una información muy seria, no limitándose a presentar un simple informe en papel y firmado, *es la que dará derecho a la participación ciudadana que es otra herramienta también de la ley general del ambiente*.

En concreto entonces, existirá una evaluación el recurso en general y un primer informe, luego durante el año. Los Estados, tendrán el deber de cumplir su *cometido y ejercer el control y la promoción o planificación de actividades agrarias* en nuestro caso -no para cobrar un impuesto sino para preservar los recursos- y al finalizar el año se hará, *la comparación técnica del estado del recurso natural, al inicio y la situación al final*.

Eso develará *si el Estado ha sido eficiente o ineficiente*, si sus funcionarios han actuado o no hicieron nada para que un recurso natural se degrade. Y hoy encima existe una autoridad de aplicación de la ley que es la (COFEMA) en la ley N°25675, -las Provincias también tienen sus autoridades de aplicación- así es que nuestro planteo resulta adecuado si se persigue una solución a la problemática actual en la que nadie se hace responsable de la degradación de los recursos naturales.

7.2. Impacto ambiental: Evaluación de impacto ambiental en la ley 25675. Dentro de los instrumentos de política ambiental, evidentemente uno de los más trascendentes es el tema de la evaluación del impacto ambiental. El estudio del impacto ambiental debe hacerse “previamente”.

Esto es central, es fundamental porque luego de una obra o actividad, resultaría tardío hacer el estudio de impacto ambiental, salvo para evaluar o contemplar efectos que pudieran generarse en el ambiente.

Justamente el artículo 11º, refiere que toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, o afectar la calidad de vida de la población, requiere una evaluación de impacto ambiental en forma previa a su ejecución.

Obliga a realizar una *declaración jurada*, por las personas físicas o jurídicas, en la que manifiesten, si las obras o actividades afectarán el ambiente.

La Nación, las Provincias o Municipalidades, esto es a través de las autoridades competentes, determinarán la presentación de un estudio de impacto ambiental.

Y tendrán esas autoridades que emitir una declaración de impacto ambiental en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los estudios presentados.

En Entre Ríos, se dictó el Decreto N°4977⁸⁷ que establece una reglamentación y procedimiento, como además *el estudio de impacto ambiental, (E.I.A.)* para todas las actividades que se desarrollan en el ámbito de la Provincia.⁸⁸ Esta es una forma de ejercicio del poder de policía ambiental.

Nosotros tuvimos oportunidad de proponer diversas acciones en relación al ejercicio del poder de policía.⁸⁹

Ahora bien para ejecutar cualquiera de esos objetivos, el órgano de aplicación deberá primero conocer la ley.

Segundo contar con funcionarios capacitados e interesados, debidamente remunerados, con premios y castigos producto de un fondo que podría integrarse al respecto.

Pero también está el Ingeniero Agrónomo como profesional de la agronomía, único capaz de entender científicamente “el recurso que se utiliza”, para luego realizar un desarrollo sustentable en un predio rural, ya que el simple productor agrario, conocedor de la realidad productiva aún como producto de su experiencia, necesita del agrónomo para ejecutar prácticas conservacionistas que se imponen urgentemente.

8. Empresa agraria. La figura de la empresa agraria, - *habiéndosela definido y conceptualizado además por la doctrina del derecho agrario,*- merece reconocimiento Estatal, porque es vital para que exista una “institución jurídica” a quién se imputaran los resultados de la explotación agraria.

El estudio en dos(2) dimensiones se hará entonces utilizando las herramientas que brinda la ley general del ambiente n°25675 que hemos citado, ubicando una Provincia, un Departamento o un predio rural concretamente. Como hemos dicho, se hará primero un estudio del estado actual del “predio rural”, un informe inicial(dimensión estática) y luego del uso al cabo de un(1) año o el periodo que se disponga, se hará la evaluación y compración del mismo recurso, luego de haberse utilizado en ese tiempo. Para ello debe el Estado reconocer una persona física o jurídica que “gestione”el recurso, es decir como proponemos “la empresa agraria”.

⁸⁷ Decreto N°4977 sancionado el 11/12/2009, por el Poder Ejecutivo Provincial de Entre Ríos, y publicado B.O.Entre Ríos 21/12/2009.

⁸⁸ El Anexo 6 del decreto N°4977/09, establece las actividades comprendidas y cuyo cumplimiento es obligatorio. Clasificación de actividades. código descripción de la actividad standard. a agricultura, ganadería, caza y silvicultura, 01 agricultura, ganadería, caza y servicios conexos, b pesca y servicios conexos, 05 pesca, exp. de criaderos de peces, granjas piscícolas y servicios conexos. c explotación de minas y canteras. d industria manufacturera. e electricidad, gas y agua.. captación, depuración y distribución de agua. f construcción. g comercio al por mayor y al por menor; rep. de vehic. autom., motocicletas, efectos pers. y enseres domésticos h servicios de hotelería y restaurantes 55 servicios de hotelería y restaurantes i servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones 60 servicio de transporte terrestre j intermediación financiera y otros servicios financieros, excepto los de seguro y de adm. de fondos de jubilaciones y pensiones. k servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler 70 servicios inmobiliarios. l administración pública, defensa y seguridad social obligatoria 751 servicios de la administración pública 80 enseñanza 801 enseñanza inicial y primaria 802 enseñanza secundaria. 803 enseñanza superior y formación de postgrado. 803.1 enseñanza terciaria 1.803.10 enseñanza terciaria 1. 803.2 enseñanza universitaria excepto formación de postgrados 11 n servicios sociales y de salud. 85 servicios sociales y de salud o servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p. 90 eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y servicios similares 91 servicios de asociaciones n.c.p. 9199.0 servicios de asociaciones n.c.p. 1 92 servicios de esparcimiento y servicios culturales y deportivos 93 servicios n.c.p. p servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico q servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales.

⁸⁹ Obviamente que los medios de acción o protección, en relación al suelo tiene que ver con la con la competencia de la autoridad Provincial y en tal sentido proponíamos considerando la propia ley Entrerriana N°8318, y la propuesta impulsada por el Maestro Brebbia para el Código rural de Santa Fe.(Véase anteproyecto de código rural Entrerriano, ARTICULO 44°. ANTECEDENTE BREBBIA, ARTICULO 45° y ley 8318, art.4°.)la siguientes: a) Especificar las necesidades de conservación y manejo de los suelos, para cada área conforme a su aptitud para los distintos niveles de incorporación de tecnología. b)Elaborar un Catálogo de Prácticas conservacionistas que incluya las normas para el adecuado plan de ejecución. c)Comunicar toda información necesaria tendiente a la correcta aplicación de la Ley. d)Establecer las pautas técnicas y normas para la elaboración de los planes de conservación y manejo de suelos. e)Aprobar los planes de conservación y manejo de suelos, verificar su ejecución y el mantenimiento de las obras como así velar por el correcto cumplimiento de la Ley. f)Difundir las prácticas conservacionistas en el ámbito de la Provincia. g)Aplicar sanciones. h) Dictar normas de acuerdo con las necesidades que emanen de la Ley y su Decreto reglamentario. i)Verificar la ejecución y mantenimiento de las prácticas conforme a los certificados correspondientes. j)Fiscalizar el cumplimiento del presente Título. k)Promover la educación y prácticas conservacionistas mediante la creación, estructuración y desarrollo de programas cuya implementación y desenvolvimiento se realizará en establecimientos educacionales, primarios, secundarios y superiores, debiendo difundirlas a través de los medios de prensa (oral, escrita y televisiva, etc). l)Establecer los mecanismos adecuados que permitan canalizar los aportes nacionales o internacionales.m) Toda actividad necesaria para consecución de los objetivos.

Propiciamos entonces a la empresa agraria, como centro de regulaciones o incentivos que deberán buscarse y concebirse para que la misma - (*como sujeto agrario individual o colectivo*)- sea la encargada de cumplir *los nuevos paradigmas de desarrollo humano*, para que se hagan realidad los principios elementales que refieren al *ambiente sano* y para que efectivamente las próximas generaciones puedan seguir disfrutando la riqueza del suelo, concretando así el principio de sustentabilidad.

ANEXO I

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN SANTAFESINA:

(*).- Legislación de Santa Fe:

1.- Conservación y manejo de suelos de la Provincia de Santa Fe. La ley 8829⁹⁰ Santa Fe adhiere a la ley nacional 22.428 de Fomento de Conservación de los Suelos⁹¹

Más adelante se sancionó la ley 10.552⁹² de Conservación y Manejo de los Suelos, reglamentada por dec. 3445/1993⁹³

La ley Santafesina declara de orden público el control y la 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. Estipula que deberán implementarse los medios para adecuar la utilización de la tierra, conforme a su aptitud, manteniendo el equilibrio de los ecosistemas de manera de evitar el deterioro de la economía provincial y teniendo en cuenta las posibilidades reales y efectivas de los usuarios (art. 2°).

Considera degradación de los suelos todo fenómeno por el hecho del hombre o natural que se manifieste con síntomas de erosión, agotamiento, deterioro físico, alcalinidad-salinidad y drenaje inadecuado (art. 3°), incluyendo en dichos conceptos.⁹⁴

Hace una clasificación de suelos en áreas de conservación y manejo total y parcial y a su vez en áreas de conservación y manejo voluntario y obligatorio.⁹⁵

Prevé estímulos, como la exención o reducción del impuesto inmobiliario en el porcentaje que se determine y subsidios para la ejecución de prácticas conservacionistas.

Se debe presentar para ello, un plan de conservación de suelos, avalado por un licenciado en edafología, ingeniero agrónomo o ingeniero en recursos hídricos y acreditar, que el plan presentado se cumple.

El Ministerio de la Producción, a través de la Subdirección de Suelos y Aguas, dependiente de la Dirección de Gestión de la Sustentabilidad en la Producción de la Secretaría del Sistema Hídrico, Forestal y Minero.⁹⁶

2. La Constitución Santafesina: la reforma de 1962 refiere a la materia agraria, a la explotación agropecuaria. El art. 28, refiere a la *Explotación agropecuaria* y dice: "La provincia promueve la racional explotación de la tierra por la colonización de la tierra de su propiedad y de los predios no explotados o cuya explotación no se realice conforme a la función social de la propiedad y adquiera por compra o expropiación. ... Protege el suelo de la degradación y erosión, conserva y restaura la capacidad productiva de las tierras y estimula el perfeccionamiento de las bases técnicas de su laboreo....."⁹⁷

⁹⁰ Ley sancionada el 28/5/1981.

⁹¹ Adhirió a la ley Nacional N°22428 denominada Régimen legal para el fomento de la acción privada y pública de la conservación de los suelos. BO del 3/4/1981.

⁹² Ley n°10552 publicada BO del 21/3/1991.

⁹³ Decreto n°3445/93 publicado BO del 7/2/1994.

⁹⁴ La ley n°10.552 prevé art.3°. A tales efectos se entenderá por... "a) Erosión: El proceso de remoción y transporte de las partículas del suelo por acción del agua o viento. b) Agotamiento: La pérdida de la capacidad productiva de un suelo por disminución continuada y progresiva de los contenidos de materia orgánica, nutrientes y de la actividad biológica. c) Deterioro físico: La disminución de la capacidad de almacenamiento y circulación del agua y el aire en el suelo. d) Alcalinidad- Salinidad: La concentración de sodio y de sales solubles en el perfil del suelo, por encima de los valores normales, que perjudican la productividad. e) Drenaje inadecuado: El conjunto de condiciones que provocan un movimiento superficial o profundo, lento o rápido del agua en el suelo, que lo mantiene húmedo o seco por períodos suficientemente prolongados como para originar una notoria disminución de la capacidad productiva..."

⁹⁵ Las áreas de manejo obligatorio, es donde los procesos de degradación tiendan a ser crecientes y progresivos o se desarrollen en un ámbito que no solo alcance al productor individual sino que los efectos se prolonguen en el espacio y en el tiempo (art. 16). Además clasifica en: a) tratamiento esencial y b) tratamiento integral, según se procure lograr la solución de los problemas mediante una sola práctica o prácticas conjuntas o también con prácticas complementarias. La normativa se dirige a los propietarios, arrendatarios, aparceros, usufructuarios, y tenedores por cualquier título legítimo, de inmuebles rurales que se encuentren ubicados en las zonas previamente declaradas áreas de conservación y manejo de suelos (art. 23)

⁹⁶ En Santa Fe se modificó en el año 2010 la ley de Ministerios, y se sancionó la Ley 12.817 de Ministerios y dec. 471/2010.

⁹⁷ La Constitución de Santa Fe prevé:..."La provincia promueve la racional explotación de la tierra por la colonización de la tierra de su propiedad y de los predios no explotados o cuya explotación no se realice conforme a la función social de la propiedad y adquiera por compra o expropiación. Propende a la formación, desarrollo y estabilidad de la población rural por el estímulo y protección del trabajo del campo y de sus productos y el mejoramiento del nivel de vida de sus pobladores. Facilita la formulación y ejecución de planes de transformación agraria para convertir a arrendatarios y aparceros en propietarios y radicar a los productores que carezcan de la posibilidad de lograr por sí mismos el acceso a la propiedad de la tierra. Favorece mediante el asesoramiento y la provisión de los elementos necesarios el adelanto tecnológico de la actividad agropecuaria a fin

Hay quienes sostienen que este artículo se inspiró en la Constitución Italiana, pues uno de sus autores era de ese origen y ayudó a la redacción del texto final.

Entre las atribuciones del Poder Legislativo, el art 55 prevé en su inc. 17: "Dictar leyes de protección y fomento de riquezas naturales"; y en su inc. 19: "Dictar los códigos de Faltas, Rural, Bromatológico, Fiscal y otros en que sea conveniente este tipo de legislación".

3. El Código Rural de Santa Fe, Es de principios del siglo pasado, es del 29/8/1901 y resultó sancionado por ley 1108,⁹⁸ pero ha habido varios proyectos de reforma., el último de 2009, pero la mayoría tuvo como antecedentes el Proyecto de Fernando Brebbia del año 1997.⁹⁹

El Código Rural vigente, según informa Luis Facciano, ha tenido diversas reformas¹⁰⁰ o a través de normas especiales que legislaron sobre materias incluidas en el Código.¹⁰¹ El mismo autor, sostiene tácitamente quedó derogado, que por el dictado de leyes nacionales en materias delegadas¹⁰²

4.- Ley marco ambiental. (Ley N*11.717). La provincia de Santa Fe cuenta con una ley marco ambiental, la 11.717¹⁰³ sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, la que entró en vigor en marzo de 2000. Su autoridad de aplicación inicialmente era la Secretaria de Estado de Medio Ambiente (art. 3°), más en la actualidad y por ley 12.817¹⁰⁴ de Ministerios, lo es la Secretaria de Medio Ambiente del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente (art. 26).¹⁰⁵

Mecanismos de participación ciudadana: Está previsto en la ley la realización de "audiencias públicas".¹⁰⁶

de obtener una racional explotación del suelo y el incremento y diversificación de la producción. Estimula la industrialización y comercialización de sus productos por organismos cooperativos radicados en las zonas de producción que faciliten su acceso directo a los mercados de consumo, tanto internos como externos, y mediante una adecuada política de promoción, crediticia y tributaria, que aliente la actividad privada realizada con sentido de solidaridad social. Promueve la creación de entes cooperativos que, conjuntamente con otros organismos, al realizar el proceso industrial y comercial, defiendan el valor de la producción del agro de la disparidad de los precios agropecuarios y de los no agropecuarios. Protege el suelo de la degradación y erosión, conserva y restaura la capacidad productiva de las tierras y estimula el perfeccionamiento de las bases técnicas de su laboreo. Resguarda la flora y la fauna autóctonas y proyecta, ejecuta y fiscaliza planes orgánicos y racionales de forestación y reforestación". Como podemos observar, aboga por la función social de la propiedad, estabilidad de las poblaciones rurales, mejoramiento del régimen de tenencia de la tierra, la incorporación de tecnología y los métodos racionales de producción, el cooperativismo agrario, la protección de la flora y fauna y la forestación y reforestación. En suma, un catálogo al que podemos considerar plenamente vigente pese al tiempo transcurrido y al que en una posible futura reforma habría que adicionarle - no reemplazar- conceptos como el del desarrollo sustentable y la responsabilidad social empresaria agraria y la explicitación de la defensa de institutos como el de la unidad económica y el ordenamiento territorial, entre otros."

⁹⁸ Véase Derecho Agrario Provincial, Ed.Abeledo Perrot año 2011, capítulo comentado por Luis Facciano y otros, pag_601 En el mismo refiere que al no existir publicación oficial, cita a SANSO, Marcelo A., Derecho rural, Nova Tesis, Rosario, 2006, versión en la p. 207, y al portal Santa Fe Legal, que posee otra en <http://www.santafelegal.com.ar/cods/cr.html> (disponible 15/8/2010). Ambas omiten algunas reformas. BO del 29/8/1901.-

⁹⁹ Proyecto 23.158 FP, presentado el 12/11/2009.

¹⁰⁰ Véase Derecho Agrario Provincial, Ed.Abeledo Perrot año 2011, capítulo comentado por Luis Facciano y otros, pag_601 que refiere a las reformas de las Leyes 3195, 3473, 3698, 4830, 4895, 5439, 5531, 10.171 y 12.588, y dec.-ley 4147/1963, entre otras.

¹⁰¹ Por ejemplo, dec.-ley 4218/1958 sobre caza o 12.212 sobre pesca.

¹⁰² Por ejemplo, ley 22.939 de Propiedad del Ganado y modificatorias

¹⁰³ BO del 11/4/2000.

¹⁰⁴ BO del 11/12/2007.

¹⁰⁵ En su artículo 1° prevé que la misma "tiene por objeto: a) Establecer dentro de la política de desarrollo integral de la Provincia, los principios rectores para preservar, conservar, mejorar y recuperar el medio ambiente, los recursos naturales y la calidad de vida de la población. b) Asegurar el derecho irrenunciable de toda persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la dignidad del ser humano. c) Garantizar la participación ciudadana como forma de promover el goce de los derechos humanos en forma integral e interdependiente. **La misma ley en su art.2° prevé.**"La preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del medio ambiente comprende, en carácter no taxativo: a) El ordenamiento territorial y la planificación de los procesos de urbanización e industrialización, desconcentración económica y poblamiento, en función del desarrollo sustentable del ambiente, b) La utilización racional del suelo, subsuelo, agua, atmósfera, fauna, paisaje, gea, fuentes energéticas y demás recursos naturales, en función del desarrollo sustentable...g) La sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo humano. h) La formulación de políticas para el desarrollo sustentable, y de leyes y reglamentaciones específicas acordes a la realidad provincial y regional. i) La regulación, control o prohibición de toda actividad que pueda perjudicar algunos de los bienes protegidos por esta ley en el corto, mediano o largo plazo. j) Los incentivos para el desarrollo de las investigaciones científicas y tecnológicas orientadas al uso racional de los recursos naturales y a la protección ambiental. k) La educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y capacitación comunitaria. l) La orientación, fomento y desarrollo de iniciativas públicas y privadas que estimulen la participación ciudadana en las cuestiones ambientales. m) La coordinación de las obras, proyectos y acciones, en cuanto tengan vinculación con el ambiente, considerado integralmenter) La minimización de riesgos ambientales, la prevención y mitigación de emergencias ambientales y la reconstrucción del ambiente en aquellos casos en que haya sido deteriorado por acción antrópica o degradante de cualquier naturaleza. s) La cooperación, coordinación, compatibilización y homogeneización de las políticas ambientales a nivel interjurisdiccional, y la gestión conjunta de ecosistemas compartidos orientada al mejoramiento del uso de los recursos naturales, el control de la calidad ambiental, la defensa frente a emergencias y catástrofes y, en general, al desarrollo sustentable..."

¹⁰⁶ Ley provincial N*11.717 art.12* "la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, puede convocar a Audiencias Públicas a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, responsables, potencialmente afectadas e interesadas en debatir los aspectos que hacen al impacto ambiental de los proyectos o actividades y a las acciones necesarias para prevenir y mitigar el impacto ambiental. Las recomendaciones emanadas de las

Educación ambiental: también establece el tema “educación ambiental”.¹⁰⁷ **Impacto ambiental:** El capítulo VIII, prevé el tema “impacto ambiental”.¹⁰⁸

También prevé la ley n°11717, lo relativo a las *conductas dañosas para el ambiente*, en el artículo 25*.¹⁰⁹

Toda la legislación citada y analizada aquí, está vigente pero no se cumple, por falta de los controles pertinentes en lo que hace a la actividad agropecuaria.

Audiencias Públicas tendrán carácter no vinculante...”

¹⁰⁷ Ley Provincial N°11.717 el artículo 15 prevé. “Los principios generales enunciados en la presente ley deberán ser tenidos en cuenta en la aplicación de la Ley N° 10.759 (Educación Ambiental) o la que la modifique o la reemplace en el futuro, referida a la educación obligatoria sistemática, formal y no formal, y en la capacitación de la administración pública. Para ello, la Provincia y las Municipalidades y Comunas, podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación, instituciones públicas y privadas, investigadores y especialistas en la materia...”

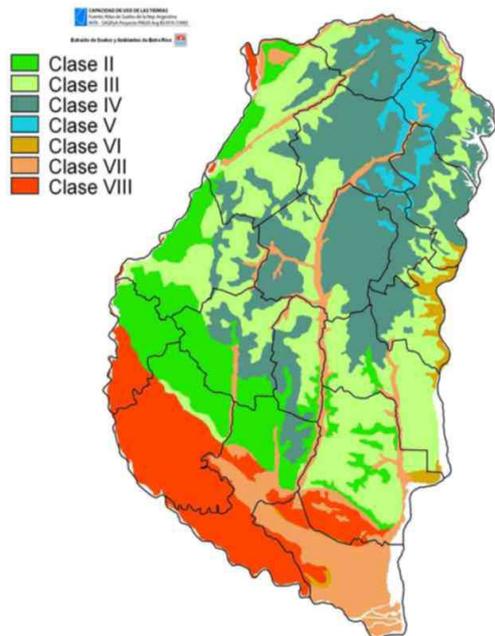
¹⁰⁸ Ley Provincial n°11.717: y prevé... “ Las personas físicas o jurídicas responsables de proyectos, obras o acciones que afecten o sean susceptibles de afectar el ambiente, están obligadas a presentar ante la Secretaría, conforme al artículo 21°, un estudio e informe de evaluación del impacto ambiental de todas sus etapas”.

¹⁰⁹ La ley n°11.717 prevé **en el artículo 25.-** “Se consideran conductas dañosas contra el medio ambiente a las siguientes: a) Depredación, degradación y demás acciones y omisiones susceptibles de causar daño a las aguas. b) Erosión, degradación, esterilización, agotamiento, y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daño a los suelos. c) Depredación, degradación, u otras acciones u omisiones susceptibles de causar daño a la atmósfera, o la biósfera. d) Destrucción, modificación perjudicial u otras acciones u omisiones susceptibles de causar daño al paisaje natural o ambiente humano. e) Depredación, degradación y demás acciones u omisiones susceptibles de causar daños a la flora y fauna silvestre, áreas protegidas y patrimonio genético...”

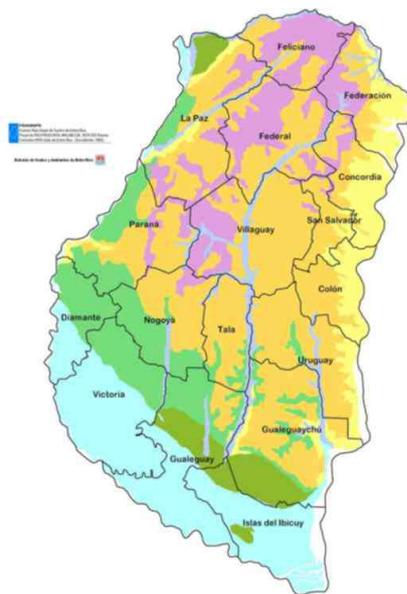
ANEXO II Y III.

MAPA DE SUELOS SATTELITAL DEL INTA. Y FISIOLÓGIA DEL SUELO E.R.

Capacidad de uso de las tierras -INTA

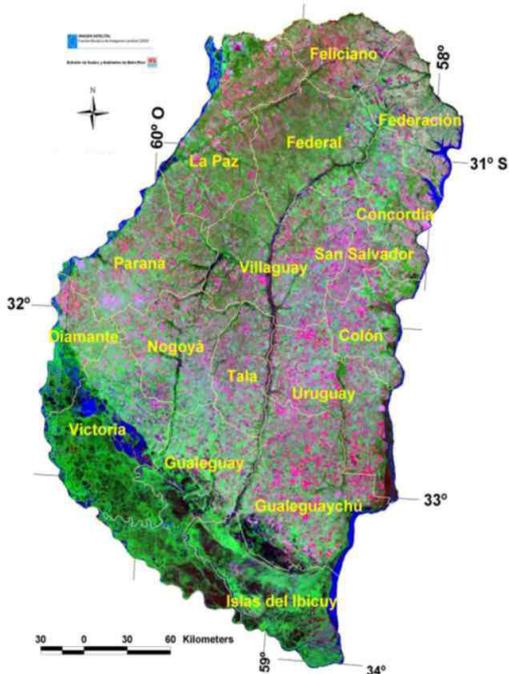


Fisiografía- E.R. INTA

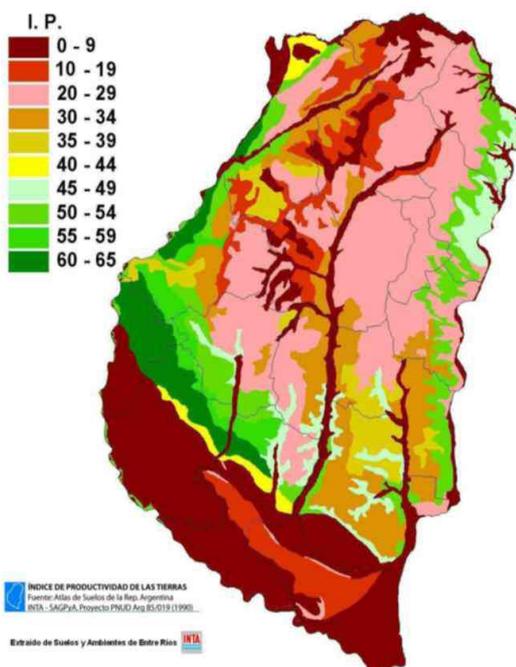


FISIOGRAFIA

Imagen satelital suelos E.R. INTA



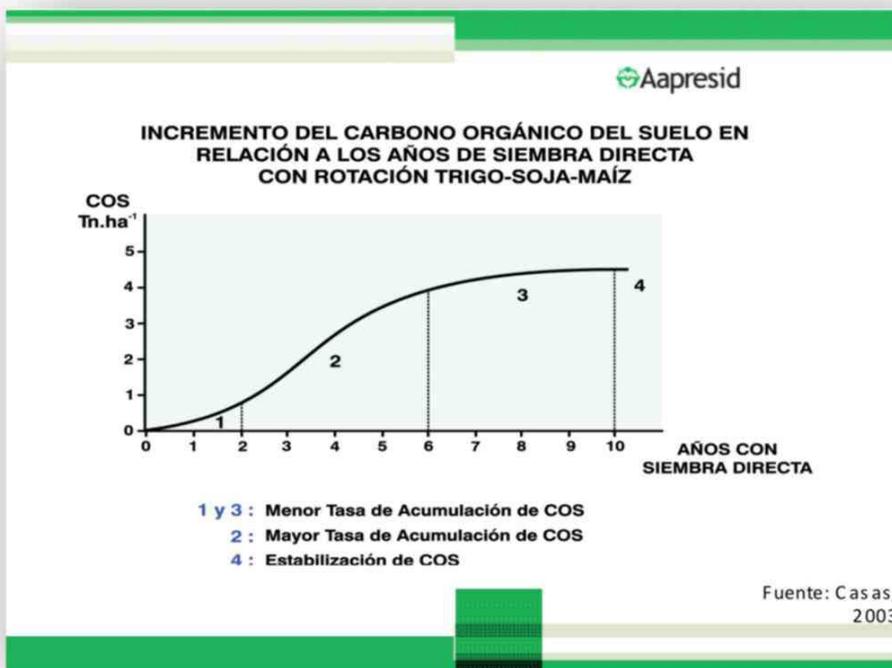
Mapa productividad tierras INTA



ANEXO IV

SIEMBRA DIRECTA. (DATOS DE AAPRESID)

Siembra directa.



Mejora uso del agua:
Siembra directa

Parte cultivo convencional.