

# **SITUACIONES PROBLEMATICAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN ARGENTINA. ASPECTOS RELEVANTES SOBRE EL REGIMEN JURIDICO-INSTITUCIONAL**

**MARIA DEL CARMEN GONZALEZ<sup>1</sup> y SUSANA FORMENTO<sup>2</sup>**

Recibido: 24/04/97

Aceptado: 26/08/97

## **RESUMEN**

En el presente informe se destacan algunos de los aspectos más relevantes atinentes a la legislación sobre la tierra agraria, en el marco del análisis de las "situaciones problemáticas" de tenencia de la tierra en Argentina, recurriendo no sólo a la legislación agraria, sino también a conceptos y caracterizaciones del derecho de propiedad. Se analiza también la carga tributaria vigente sobre la tierra.

**Palabras clave:** Legislación sobre tierra. Tenencia de la tierra.

## **PROBLEMATIC SITUATION IN LAND TENURE IN ARGENTINA. RELEVANT ASPECTS RELATED TO AGRARIAN LEGISLATION AND PROPERTY RIGHT**

### **SUMMARY**

Some of the most relevant aspects related to Land Legislation are remarked at the present report, in the frame of the "problematic situation" in land tenure in Argentine analysis, going through not only the Agrarian Legislation but also the Property Right. Current land taxes are also analysed.

**Key words:** Land Legislation. Land Tenure.

### **INTRODUCCION**

Este artículo pretende aportar un breve "repertorio básico" de temas jurídico-institucionales potencialmente vinculados a las situaciones problemáticas de tenencia de la tierra.

Al respecto conviene tener presente que "La importancia de estas situaciones se deriva del hecho de que corresponden predominantemente a explotaciones minifundistas que constituyen la principal fuente de ingresos de un numeroso sector de productores, quedando involucradas, entre otras, una amplia y diversa capa de tipos sociales campesinos." (González, M.C.; 1989: 5) De todos modos, cabe aclarar que el uso del suelo y el acceso legal a él aparecen subordinados, en este tipo de productores, a sus dificultades para sostener un proceso significativo de capitalización, marcado por las limitantes en la diversificación, la tecnificación, la comercialización, el financiamiento, entre otras.

El repertorio básico que estamos proponiendo, se refiere a: a) aspectos jurídico-institucionales de la propiedad de la tierra (régimen legal-territorial, derechos reales, regímenes catastrales-registrales, situaciones especiales) y b) rasgos principales del régimen impositivo sobre la tierra (incluyendo algunos ejemplos provinciales).

### **METODOLOGIA**

El objetivo del presente informe es detectar alguno de los aspectos más relevantes referidos a la legislación sobre la tierra agraria, en el marco del análisis de las "situaciones problemáticas" de tenencia de la tierra en Argentina, las cuales son clasificadas en el presente informe como: ocupación de tierras

---

<sup>1</sup> Profesora asociada a cargo de Economía Agraria

<sup>2</sup> Docente de Economía General (orientación Legislación Agraria)

fiscales; ocupación de tierras privadas; campos comuneros; aparcerías precarias; comunidades indígenas y sucesiones indivisas y divisiones condominiales fácticas. (González, M.C.; 1988)

La necesidad de circunscribir este análisis a los "temas relevantes", surge de la diversidad de los ámbitos territoriales y de las personas físicas o jurídicas involucradas. Por ello la legislación de referencia involucra tanto a códigos o leyes nacionales como provinciales.

El método de trabajo utilizado se basa en la utilización de los siguientes instrumentos:

- a) análisis de legislación relevante -vigente en la actualidad- sobre la tierra agraria;
- b) análisis de la relación entre la legislación y la problemática agraria actual, recurriendo para ello a la caracterización y cuantificación de las situaciones mencionadas precedentemente, que se obtienen del procesamiento de datos aportados por el último Censo Nacional Agropecuario (CNA, 1988);
- c) realización de entrevistas a informantes calificados y técnicos de organismos provinciales de Formosa, Santiago del Estero, La Rioja y Neuquén (provincias seleccionadas como casos, a fin de aportar algunos ejemplos muy característicos).
- d) consultas bibliográficas de textos teóricos, estudios de caso y materiales sobre temas específicos.

#### **SITUACIONES PROBLEMATICAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN ARGENTINA**

##### **Ocupación de tierras fiscales**

Se trata de productores agropecuarios -ganaderos y agricultores según la capacidad productiva de la zona que se trate- de diferentes tamaños. Sin embargo, se comprende que predominan numéricamente los pequeños productores minifundistas. Se ubican en tierras que permanecen en diversos grados o tipos de tenencia en manos de los Estados provinciales, preferentemente en los ex-territorios nacionales (Patagonia -Neuquén, Río Negro, Chubut-, NEA -Chaco, Formosa, Misiones-, algunas áreas del NOA -Puna, etc.- y otros casos -La Pampa-) y en áreas fiscales de otros orígenes (tierras transferidas por el Estado Nacional a las provincias, tierras municipales, etc.).

Casi 36.000 EAP (8%) están en tierras fiscales. Se trata de un problema del norte del país y de la Patagonia. Considerando el conjunto de las provincias cuya proporción de EAP fiscales es superior al promedio nacional, se tiene a 9 de estas jurisdicciones: 3 en NEA (Misiones, Chaco y Formosa), 3 en NOA (Santiago del Estero, Jujuy y Salta) y 3 en Patagonia (Neuquén, Río Negro y Chubut).

La limitante más fuerte que para su consolidación como productores representa el hecho de ocupar tierras fiscales puede denominarse "inseguridad", va de suyo la dificultad de acceso al crédito asociada a la imposibilidad de utilizar sus campos como garantías crediticias.

##### **Ocupación de tierras privadas**

Los ocupantes de tierras privadas son, sin duda, aquellos que viven y trabajan en predios respecto de los cuales hay alguna persona -física o jurídica- que puede presentar títulos de dominio. Hay numerosos productores que ocupan, viven y trabajan en predios que -cualquiera sea la situación dominial y de títulos de los propietarios privados- podrían ejercer derechos de usucapión o prescripción adquisitiva, legitimando su dominio. Esto es así porque durante décadas e incluso durante generaciones, muchos de esos productores han desarrollado actividades que implican verdaderos actos posesorios.

Casi 23.000 EAP están ocupando tierras privadas (5%). Se distribuyen por mitades entre EAP con y sin límites definidos. La ocupación de tierras privadas es un fenómeno especialmente importante en el NOA (Santiago del Estero y Salta, sobre todo) aún cuando una porción grande del total nacional se ubica en el NEA (Corrientes y Misiones).

El principal obstáculo para la consolidación como productores de estos ocupantes consiste en que la "inseguridad" de que se habló en el caso de los ocupantes fiscales se agrava puesto que aquí puede ocurrir y ocurre con mayor frecuencia el desalojo por parte de propietarios ausentistas que han abandonado la posesión por períodos muy largos.

### **Campos comuneros**

Hay una situación muy compleja en la tenencia de la tierra en el noroeste: los "campos comuneros". Resultan de la persistencia y complicación a lo largo del tiempo, de formas de tenencia originadas en la época colonial. Se la encuentra en La Rioja y Catamarca, en el noroeste de Córdoba, este de San Juan, y se halla también en Santiago del Estero y Tucumán. Su origen histórico se vincula a una figura colonial: las "mercedes reales" que han llegado al presente sin que fuesen regularizadas. Las transacciones consisten en "cesiones de derechos y acciones sucesorias y posesorias" sobre un campo comunero.

Hay unas 6.300 EAP con límites indefinidos cuya superficie se encuentra en una unidad mayor denominada "régimen comunal". Representan más del 1% del total de EAP del país. El caso más representativo es el de la provincia de La Rioja, por la extensión involucrada y el peso relativo (probablemente sub-estimado en el censo). Las estimaciones acerca de la superficie de los campos comuneros riojanos van de 2,5 a 3,5 millones de ha.

### **Aparcerías precarias**

Constituyen un caso especial por la complejidad que las caracteriza. Lo central sería que el aparcerero precario es un productor caracterizado por la asimetría en sus relaciones con el propietario de la tierra que utiliza y por el hecho de que esa asimetría se expresa en la naturaleza misma del "arreglo" con él: 1. aquello que "pone" cada uno, y 2. las condiciones del reparto entre dador/aparcerero.

Un elemento importante para caracterizar el tipo de aparcería precaria de que se trata, es la identificación de la presencia o no y la composición del capital fijo agrario aportado por el aparcerero. Otro elemento importante es la presencia o ausencia de relaciones formales -escritas o no- entre el aparcerero y los trabajadores por él contratados. Esta puede ser una vía por la cual se explicita la precariedad de la aparcería e, incluso, la condición lisa y llana de "trabajador por tanto".

Si todos los ocupantes de tierras privadas en EAP con límites definidos (CNA 1988) fuesen aparcereros precarios, se trataría de menos de un 3% y alrededor de 11,5 miles de EAP. Pero habría seguramente una sobreestimación. La proporción de aparcereros precarios, tal como fueron definidos, dentro del total de aparcereros (o contratistas accidentales) no puede ser establecida con la información disponible.

### **Comunidades indígenas**

Las reservas indígenas han sido relevadas por el CNA 1988 dentro del conjunto de las EAP con límites indefinidos. Se trata de superficies en propiedad de la persona jurídica que es el grupo poblacional aborigen reconocido por la legislación de la provincia respectiva. El criterio del CNA 1988 se explica porque es usual que las familias integrantes de estos grupos desarrollen sus actividades agrarias sin establecer subdivisiones internas. Es importante subrayar las dos razones que explican este hecho. Por un lado, las limitaciones legales propias de la naturaleza jurídica de la reserva indígena. Por el otro, el hecho de que no se trata de una "comunidad campesina aborigen" propiamente dicha sino familias de etnias aborígenes con pautas agrarias semejantes en muchos casos -con la excepción más significativa del Gran Chaco- a las de los productores criollos.

Hay dos limitantes fundamentales -alrededor de esta forma de tenencia- para la consolidación como productores de las familias indígenas. Por un lado, la obtención de los títulos perfectos por parte de la reserva de que se trate (puesto que hay casos que permanecen mucho tiempo reconocidos pero sin perfección del dominio) o de acceso a situación similar por parte de grupos aborígenes aún en la espera del otorgamiento de las tierras que ocupan. Por el otro, el desarrollo de formas eficaces de manejo al interior de las reservas indígenas teniendo en cuenta que no son comunidades campesinas propiamente dichas.

### **Sucesiones indivisas y divisiones condominiales fácticas**

Se trata de situaciones muy extendidas y jurídicamente difíciles. Corresponden básicamente a tres casos posibles: a) Juicios sucesorios terminados pero sin partición. Es decir, procesos judiciales sucesorios

que, por voluntad de las partes, han culminado en un condominio. b) Juicios sucesorios en curso o no comenzados. De modo que no se sabe si terminarían sin partición -condominios- o en particiones individuales para cada sucesor. c) Situaciones sucesorias nunca resueltas -o tal vez ni siquiera iniciadas- desde hace dos o más generaciones. (Brebía, F.; 1975)

Las causas de este tipo de situaciones son fundamentalmente dos: Por un lado, costos o dificultades procesales de tal importancia que enervan el ejercicio de los derechos sucesorios en una o más generaciones. Por el otro, reglamentaciones del artículo 2.326 del Código Civil (C.C.) sobre unidad económica que impiden la subdivisión de determinados predios en condiciones sucesorias. (Zavallá, R.; 1988)

Esta situación presenta dos órdenes de limitantes para la consolidación de los productores. En primer lugar el hecho de no poder utilizar las tierras como garantías hipotecarias de créditos bancarios, y en segundo lugar, el hecho de la subdivisión condominial de hecho puede obstaculizar la adopción de técnicas recomendadas a escalas usualmente mayores.

## **REPERTORIO BASICO SOBRE EL REGIMEN JURIDICO-INSTITUCIONAL DE TIERRAS EN ARGENTINA**

### **A. Legislación, instituciones y procedimientos sobre propiedad de la tierra**

El régimen jurídico-institucional de Argentina contempla a los diversos usos del territorio, distribuyéndolos en los ámbitos del derecho público y privado, sin constituir a nivel nacional cuerpos legales o fueros judiciales específicamente agrarios.

Hay, sin embargo, un derecho agrario en el sentido del conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones entre los sujetos intervinientes en la actividad agraria con referencia a objetos agrarios con el fin de fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad rural. Pero no existe un fuero agrario en especial. (Vivanco, A.; 1967)

El sistema de generación de las leyes tiene que ver, fundamentalmente, con el sistema de gobierno federativo. Lo que hace que en él coexistan: las constituciones nacional y provinciales; las leyes nacionales y provinciales; los decretos o reglamentos nacionales y provinciales; las ordenanzas municipales.

La constitución nacional, previendo posibles conflictos entre la legislación nacional y las provinciales, ha dispuesto en su art. 31 que declara la supremacía de la constitución nacional y en su art. 5 dice: "Cada provincia dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la constitución nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria". En su art. 7, dice: "Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás, y el Congreso puede por leyes generales determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán". Por el art. 124 agrega algo muy importante: que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

La legislación nacional, más específicamente el derecho civil, contiene una serie de normas que permiten clasificar a los derechos de carácter patrimonial<sup>1</sup> de las personas<sup>2</sup>, en reales<sup>3</sup> o personales<sup>4</sup>. El conocimiento de los derechos reales es de gran importancia ya que el derecho de propiedad forma parte de ellos.

Los derechos reales sólo pueden ser creados por ley y la legislación argentina reconoce los siguientes: El dominio y condominio. El usufructo. El uso y la habitación. Las servidumbres activas. El derecho de hipoteca. La prenda. La anticresis. (Borda, G.; 1975)

<sup>1</sup> Patrimonio: conjunto de bienes -materiales e inmateriales- y obligaciones.

<sup>2</sup> Físicas o jurídicas.

<sup>3</sup> Derecho Real: derecho que crea entre la persona y la cosa una relación directa e inmediata, de tal manera que no se encuentren en ella sino dos elementos, la persona, que es el sujeto activo del derecho, y la cosa, que es el objeto.

<sup>4</sup> Derecho Personal: aquel derecho en el que se crea una relación entre la persona a la cual el derecho pertenece, y otra persona que se obliga hacia ella por razón de una cosa o de un hecho cualquiera, de modo que se encuentran tres elementos a saber: la persona que es el sujeto activo del derecho -acreedor-, la persona que es sujeto pasivo -deudor-, y la cosa o el hecho que es el objeto.

El código civil argentino utiliza en forma indistinta los términos **propiedad y dominio**. El mismo código no hace distinción alguna en su normativa en cuanto a la propiedad urbana o rural por cuya razón a ambas deben aplicarse los mismos principios.

Los **registros** son un medio de dar publicidad a los derechos reales, tanto para su constitución como para su transmisión y extinción. La ley 17.801/68: establece el régimen al que deberán ajustarse los registros de la propiedad inmueble existentes en cada provincia, capital federal, y territorio nacional. El registro no procede de oficio sino a solicitud o instancia de las partes interesadas. La finalidad del registro es dar a publicidad las situaciones jurídicas existentes.

Para realizar el censo o padrón de las fincas urbanas y rústicas de un país se utiliza el **catastro**. Dicho padrón se realiza con varios fines: tributarios, estadísticos, jurídicos, etc. Teniendo en cuenta que los registros de propiedad tienden a otorgar estabilidad a los títulos sobre inmuebles resulta que la eficacia de dichos registros está relacionada con la exactitud de los datos físicos que surjan del catastro, siendo la inversa también cierta. Es decir, debe existir una estrecha relación entre ambos (ley 20.440/73).

**Dominio.** (art. 2.506) Es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y acción de una persona. El dominio es entonces un derecho de propiedad sobre las cosas, con todos los derechos sobre su utilización. También se lo conoce como derecho de propiedad. Supone la posesión y además el título de donde resulta su derecho sobre la cosa.

Es importante distinguir entre posesión y tenencia, que son hechos, mientras el dominio es un derecho real. **Posesión:** cuando una persona por sí o por otro, tiene una cosa bajo su poder con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad. **Tenencia:** reconoce en otro el derecho de propiedad, ej: el inquilino o arrendatario.

**Condominio.** Derecho real de propiedad que pertenece a varias personas, por una parte indivisa a cada una, sobre una cosa mueble o inmueble. Puede ser sin indivisión forzosa y con indivisión forzosa. Sin indivisión forzosa es aquél en el cual cualquiera de los condóminos puede poner fin a la copropiedad solicitando la partición de la cosa común. Con indivisión forzosa es cuando la facultad anterior se encuentra coartada por ley o por convención.

**Usufructo.** Derecho real de usar y gozar de una cosa cuya propiedad pertenece a otro con tal que no se altere su sustancia, es decir se trata de un derecho real sobre una cosa ajena.

**Uso y habitación.** Consiste en el derecho de servirse de la cosa de otro, con el cargo de conservar su sustancia o de tomar de un fundo ajeno los frutos necesarios para el usuario y su familia, si recae sobre una casa se llama habitación.

**Servidumbre.** Derecho real perpetuo o tempo-rario sobre un inmueble ajeno, en virtud del cual se puede usar de él, o ejercer ciertos derechos de disposición o bien impedir que el propietario ejerza algunos de su derecho de propiedad, pueden ser reales (derecho establecido al poseedor de una propiedad sobre otra ajena, para utilidad de la primera: ej, servidumbre de paso, de acueducto, de sacar agua, establecido sobre una finca en beneficio de otra, puede ser gratuito u oneroso). Es muy usada en las propiedades agrarias.

La **adquisición o trasmisión** de los derechos reales sobre inmuebles, solamente se juzga perfecta mediante la inscripción de los respectivos títulos en los registros inmobiliarios de la jurisdicción que corresponda y no son oponibles a terceros mientras no están registrados.

**Extensión del dominio.** Suelo: Por debajo y por encima del mismo (art. 2.518 C.C.) se extiende a toda su profundidad y al espacio aéreo sobre el suelo en líneas perpendiculares. En virtud de ello el art. 2.519 establece una presunción "iuris tantum" de que todas las construcciones, plantaciones y obras existentes en la superficie o en interior de un terreno se presumen hechas por el propietario del mismo y que a él le pertenecen. Accesorios: (art. 2.520) La propiedad de una cosa comprende la de sus accesorios natural o artificialmente unidos (frutos y productos).

**Prescripción adquisitiva o usucapión.** Los derechos reales y personales se adquieren y se pierden por la prescripción. La prescripción adquisitiva provoca el nacimiento de un derecho por el transcurso del tiempo consolidando situaciones fácticas, como medio de favorecer la seguridad jurídica, liquidando situaciones inestables, dando certeza a los derechos y poniendo en claro la composición del patrimonio,

con lo cual se propende a la paz y al orden social. Los requisitos para acceder a la prescripción adquisitiva del dominio por usucapión son 10 años, plazo corto, por lo cual es necesario que se posea con justo título y buena fe y para 20 años se requiere posesión continua con ánimo de tener la cosa para sí, sin necesidad de título y buena fe.

Ley 14.159/52 y art.4.015 del C.C. El juicio de adquisición de la prescripción continuada de 20 años se sustancia por juicio de carácter contencioso y deberá entenderse con quien resulte titular del dominio de acuerdo con las constancias de catastro, registro de la propiedad o cualquier otro registro oficial del lugar del inmueble cuya certificación deberá acompañarse con la demanda. Si no se pudiera establecer quién fue el titular al tiempo de promoverse la demanda, se procederá en la forma en que los códigos de procedimientos señalan para la citación de personas desconocidas. Será especialmente considerado tener constancia del pago de impuestos y tasas.

**Dominio público y privado del Estado.** Los bienes de dominio público del Estado, nacional o provincial, están enumerados en el art. 2.340 del C.C., los mismos son inalienables inembargables e imprescriptibles, tampoco puede constituirse sobre ellos derechos reales a favor de terceros, como hipotecas o servidumbre. Los bienes de dominio público del Estado son susceptibles de uso general por todos los habitantes, o de un uso especial a través de la concesión o permiso. Por ejemplo mares interiores, bahías, lagos navegables, calles, plazas, ruinas, yacimientos arqueológicos, etc. Los bienes de dominio privado del Estado, nacional o provincial, (art. 2.342) son por el contrario enajenables, embargables y prescriptibles, en una palabra están en el comercio jurídico. Por ejemplo todas las tierras que carecen de dueño, los bienes vacantes, las minas de oro y plata, etc. En caso de abandono de inmuebles privados por sus dueños, pasan al dominio privado del Estado en la jurisdicción en que se encuentren.

## B. Limitaciones al dominio

**Concepto de unidad económica.** La ley 13.246/48 por su decreto reglamentario hoy derogado definía a la unidad económica como todo predio que por su superficie, calidad de tierra, ubicación, mejoras y demás condiciones de explotación, racionalmente trabajados por una familia agraria que aporta la mayor parte del trabajo necesario, permita subvenir a sus necesidades y a una evolución favorable de la empresa. Está ligada al uso y producción de la tierra. El art. 43 del código rural de la provincia de Buenos Aires define la unidad económica, y el art. 44 dispone que para realizar la subdivisión del inmueble se requiere la aprobación del organismo competente. El principio de indivisibilidad de la unidad económica resulta del derecho civil del art. 2.326 que dice ... No podrán dividirse las cosas cuando ello convierta en antieconómico su uso y aprovechamiento. Las autoridades locales podrán reglamentar, en materia de inmuebles, la superficie mínima de la unidad económica.

La ley 14.394/54 sobre bien de familia, establece la indivisión por 10 años impuesta por el causante o el cónyuge superviviente, pudiendo además establecer hasta la mayoría de edad si hubiese menores aún habiendo pasados los 10 años. Esto es aplicable para establecimientos industriales, agrícolas, ganaderos, etc que constituye la unidad económica.

**Protección a los pueblos indígenas.** La Constitución Nacional en su art. 75 inciso 17, hace especial mención a: Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, garantizar su identidad, su cultura, reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisibles ni susceptibles de gravámenes o embargos. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

## C. Imposición sobre la tierra

Desde la llamada organización nacional (1853) el carácter federal de gobierno se ha expresado en una distribución del poder tributario entre la nación y las provincias, basada en criterios aplicados a dos grandes grupos: los impuestos indirectos y aduaneros que quedaron para el gobierno central y los impuestos directos retenidos por los gobiernos provinciales. Sin embargo, algunos impuestos directos



(junto con algunos indirectos) son percibidos por el gobierno central y posteriormente “co-participados” con las provincias. La última reforma constitucional establece que deberán re-consensuarse los criterios de ese reparto.

De todos modos, el impuesto sobre la tierra o impuesto inmobiliario ha permanecido como un impuesto provincial.

Los impuestos nacionales que pueden incidir sobre la tierra en forma directa son pocos. Especialmente, el impuesto sobre los bienes personales. Este impuesto se establece sobre los activos totales personales, incluyendo la tierra, cuando exceden a un monto superior a los \$100.000.

En el pasado han existido impuestos nacionales sobre la tierra (ej: el ITAEA impuesto a las tierras aptas para la explotación agropecuaria o el impuesto a la transmisión gratuita de bienes -herencias o donaciones-, ambos derogados) o intentos de diseñar o aplicar impuestos sobre la renta de la tierra (impuesto a la renta normal potencial a principios de la década de los setenta o, recientemente, el proyecto descartado de un impuesto a la tierra sustitutivo del conjunto de la imposición agraria).

La carga tributaria vigente sobre la tierra, en la mayoría de las provincias incluye: 1) el impuesto inmobiliario (urbano y rural); 2) las tasas y/o contribuciones de distinto tipo (contribuciones viales, por ejemplo). Cabría incluir, aunque no establecidas sobre la tierra, a pagos de tasas y contribuciones calculadas en función de la actividad agraria (derechos de uso, tasas por policía agraria, etc.).

Una mención especial cabe en relación a los cánones de riego. En realidad, no son impuestos propiamente dichos, sino derechos por el uso del agua superficial captada y conducida mediante obras públicas de riego se establecen normalmente por unidades de superficie y lapsos anuales. Pueden desdoblarse en conceptos diversos (conexión o distribución del agua, uso productivo o recreativo).

Los impuestos inmobiliarios, entonces, varían por provincia. Se presenta a continuación un breve panorama para las provincias incluidas en los estudios de caso: Formosa, Santiago del Estero, La Rioja y Neuquén. Se enuncian las principales disposiciones comunes haciendo salvedad por la existencia de variaciones de detalle de acuerdo con cada ley provincial.

Por los inmuebles rurales situados en las provincias deberá pagarse un impuesto anual, en función de las alícuotas y base imponibles determinadas de conformidad para cada año, con arreglo a las disposiciones que fije la ley provincial del impuesto inmobiliario.

Son contribuyentes del impuesto inmobiliario los propietarios, condóminos, los poseedores a título de dueño (compradores aún sin escriturar, adjudicatarios de tierras fiscales, etc.). Están exentos del impuesto los inmuebles del estado nacional, provincial o municipal; los pertenecientes a asociaciones de fomento, cooperativas; las reservas indígenas.

Para calcular la cuota del impuesto inmobiliario, las direcciones de rentas se basan en el valor fiscal que le suministran las direcciones de catastro, aplicando al mismo diferentes porcentajes -alícuota-, que en las cuatro provincias del ejemplo no sufren modificaciones por tamaño, hay otras provincias en las que la alícuota aumenta con el valor del inmueble. En Formosa la alícuota es del 13 por mil, dividido en 2 ó 3 cuotas. En Santiago del Estero es del 13,2 por mil, pero dividido en 6 cuotas. En La Rioja es del 10 por mil en 4 cuotas. En Neuquén la tierra rural paga según una alícuota del 12 por mil, mientras que en las chacras (subrural) paga 13,5 por mil la tierra y 5 por mil las construcciones -es la única provincia de las visitadas en la que abonar inmobiliario algunas mejoras rurales-, se divide en 4 cuotas.

En todas las provincias, cuando la superficie es muy pequeña, se fija un mínimo todos los años (variando entre \$30-50 por año, según la provincia).

El valor fiscal se determina por zonas, respondiendo a criterios que ponderan las diferentes calidades de la tierra, pero siempre se debe recordar que es “tierra libre de mejoras”. Por zonas se realizan los cálculos según calidad de la tierra y ubicación. A modo de ejemplo se presentan los elementos tenidos en cuenta en Formosa.

Para determinar el valor fiscal de la tierra -por hectárea y por departamento- primero se hace un estudio de mercado y se determina el precio de compra-venta; el valor fiscal máximo es del 80% del de mercado, constituye el “valor básico”.

Cada 5 años, por ley, se hace una revaluación general de la tierra fijando el valor básico por hectárea y por departamento, si fuera necesario una revaluación fiscal algún año se puede hacer por medio de coeficientes de revaluación.

Por debajo de ese valor básico/ha., se establece un valor fiscal para cada predio de acuerdo con ciertos parámetros: los "factores determinantes" que se registran en planillas especiales -una para cada propiedad-, obteniéndose el "valor promedio" del predio.

#### Los factores determinantes son:

- \* ubicación y caminos: forma de acceso -directo o indirecto-, estado de los caminos -bueno, regular, malo- distancia a los caminos -ruta nacional o provincial-, distancia a centros urbanos;
- \* suelos: niveles de salinidad, profundidad de la capa arable, estancamiento de agua;
- \* topografía: alto, medianamente alto, bajo, muy bajo;
- \* agricultura: agua -calidad y profundidad-, color de la capa arable, flora -presencia de vegetación invasora-, constitución del suelo;
- \* ganadería: agua -dulce, salina-, flora -presencia de especies tóxicas y dañinas-, capacidad ganadera;
- \* bosques: virgen -bueno, regular, malo-, grado de explotación racionalmente, desordenadamente;
- \* lagunas: de agua dulce, de agua salada.

En Neuquén hay dos tipologías de explotaciones a los fines de la valuación fiscal, variando por departamentos, según la calidad, ubicación, etc. Las parcelas son: rural (con diferentes categorías según capacidad de uso de la tierra) y subrural, que comprende a las chacras con riego. En Santiago del Estero se dividen en agrícola de riego, agrícola, agrícola-ganadera, ganadera-agrícola y ganadera.

#### CONCLUSIONES

En este artículo se mencionan las principales problemáticas ligadas a la tierra agraria, que por su naturaleza constituyen condicionamientos estructurales que afectan sensiblemente la utilización productiva de la tierra agraria, con sus lógicas implicancias negativas en la población involucrada.

Las derivaciones de la precariedad jurídica en la tenencia de la tierra se refieren tanto a la falta de transparencia de las condiciones dentro de las cuales los agentes económicos toman sus decisiones, cuanto a la ausencia de prácticas conservacionistas.

Las situaciones problemáticas en la tenencia de la tierra, estrechamente relacionadas con los sectores minifundistas, suman a sus problemas estructurales de falta de capital, las dificultades legales que les restringen, aún más, el poder sostener un proceso significativo de capitalización.

#### BIBLIOGRAFIA

- ARRENDAMIENTOS Y APARCERÍAS RURALES (1948) Ley 13.246, reformada por ley 22.298/80.
- BIEN DE FAMILIA (1954). Ley 14.394 (Código Civil)
- BORDA, G. (1975) Tratado de Derecho Real, Ed. Perrot, Buenos Aires.
- BREBIA, F. (1992) Derecho Agrario, Ed. Astrea, Buenos Aires.
- CATASTRO (1973). Ley 20.440 (Código Civil)
- CNA (1988) Censo Nacional Agropecuario. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.
- CÓDIGO RURAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1983). Ley 10.081.
- GONZÁLEZ, MARÍA DEL CARMEN (1988) "Explotaciones agropecuarias y políticas de tierra en la Argentina: elementos para su consideración en el corto plazo". SAGyP. PNUD. Proyecto ARG/86/R01.(mimeo). (213 p)
- GONZÁLEZ, MARÍA DEL CARMEN (1989) "Temas relevantes de la legislación sobre la tierra agraria: implicancias de mediano y largo plazo". SAGyP. PNUD. Proyecto ARG/86/R01.(mimeo). (73 p)
- PRESCRIPCIÓN DE INMUEBLES, Reglas aplicables al juicio (1952). Ley 14.159 y art. 4.015 del Código Civil.
- REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE (1968). Ley 17.801 (Código Civil)
- VIVANCO, A. (1967) Teoría de Derecho Agrario I y II, Ed. Librería Jurídica, La Plata.
- ZAVALÍA, R. (1988) Código Civil Comentado, Ed. Zavalia, Buenos Aires.