

Algunas novedades sobre la subdivisión de inmuebles rurales en la Provincia de Santa Fe

Gabriela Alanda (*)

1- Introducción: antecedentes de la UEA en la Provincia de Santa Fe

La subdivisión de inmuebles rurales siempre ha sido un tema álgido, con diversas aristas y múltiples discusiones.

En nuestro país amparados por la legislación liberal del Código Civil de Vélez Sarsfield, la defensa a ultranza del derecho de dominio y la protección a la propiedad individual del artículo 17 de la Constitución Nacional propiciaron el pensamiento del titular de dominio relativo a la absoluta libertad para usar y disponer del mismo.

Sin embargo, ya advertidos en 1968 sobre las implicancias de la libre división de los fundos rústicos se diseñaron herramientas para morigerar los efectos indeseables que tales prerrogativas otorgaban al titular dominial, incorporando (a través de la Ley N° 17.711) una segunda parte al artículo 2326. Tal agregado, estableció que las autoridades locales establecerían la superficie mínima de la unidad económica agraria.

La Provincia de Santa Fe reguló la superficie mínima de la unidad económica agraria –UEA- en 1.979 través de la Ley 8417. Esta norma fue derogada por la ley N° 9.319 de 1.983 que rige actualmente.

Los sucesivos decretos reglamentarios -4050/80, 0943/80 y 5154/83- además de establecer los requisitos técnicos por los cuales era posible en adelante subdividir los predios rurales (estudio agroeconómico realizado por ingeniero agrónomo matriculado e inscripto en la autoridad de aplicación), determinó las superficies mínimas referenciales por departamento¹. Éste parámetro que solo atendía a la división política fue muy cuestionado² lo que originó, en 1.994, el dictado el Decreto N° 0242 que consideró la capacidad de uso de la tierra y actividades predominantes.

¹ Alanda, Gabriela, (1.999), *La Propiedad Agraria y la Unidad Económica Agraria*, Trabajo inédito de tesis para optar por el título de especialización en Derecho Agrario.

² Fernando Brebbia da cuenta que en las Jornadas sobre Colonización y Subdivisión de Tierras se advertía sobre la inconveniencia de fijar la dimensión de la UEA por Departamentos o Distritos, y se recomendó que “la reglamentación se hiciera en base a áreas homogéneas, especialmente en zonas limítrofes entre sí, procurando aunar criterios metodológicos”, y debido a que “se afecta el dominio otros derechos reales se recomienda uniformar la técnicas legislativas y los procedimientos legales a fin de brindar una mayor seguridad jurídica, sin perjuicio de las singularidades locales”, en BREBBIA, F., (1.993), *Escritos de Derecho Agrario*, Secretaria de Posgrado y Servicios a Terceros, UNL, p. 125.

En 2007, por Ley N° 12.749³ se dispuso la suspensión de la aplicación de la ley N° 9.319 a los condominios indivisos o sucesiones en trámite inscriptos como tales en el Registro de la Propiedad o en el Registro de Juicios universales por el término de dos años, contados a partir de su promulgación (17/10/07).

La autoridad de aplicación (Ministerio de la Producción) reglamentó esta ley a través del Decreto N° 2133/08. El mismo dispuso los requisitos que debían cumplir las presentaciones: certificado expedido por el Registro de la Propiedad, constancia de iniciación del sucesorio, Partida impuesto inmobiliario y nota-acuerdo firmada por todos los condóminos manifestando su intención de dividir el condominio.

La Resolución Ministerial N° 317/08 creó el Programa de Aplicación de la Ley 12.749 a efectos de dar tratamiento por separado a los casos de suspensión de la aplicación de la UEA permitiendo la división de inmuebles rurales en fracciones inferiores a la unidad económica⁴.

Algunos de los resultados de su aplicación en el territorio fueron expuestos por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de la Provincia de Santa Fe en un documento dado a conocer al público en general y que fue objeto de discusión en la legislatura provincial.⁵ A septiembre de 2009 existían casi 50.000 has divididas en fracciones de 27 has.

Es de destacar que gracias a un fuerte compromiso de los ingenieros agrónomos colegiados y un grupo de abogados especializados en la materia se logró no se prorrogara el plazo de suspensión de uea a los condóminos, así como también se impidió la sanción de una ley que liberaba a voluntad de los particulares la división rural. Nos referimos a los trabajos e informes realizados por el Instituto de Derecho Agrario de Rosario a través de su presidente Luis Facciano⁶, el Instituto de Derecho Agrario de Rafaela a través de Ester Destafani de

3 A la fecha esta legislación esta derogada, no obstante aún se están tramitando expedientes iniciados en tiempo y forma. Por tanto, continúan emitiéndose resoluciones ministeriales que resuelven condominios en el marco de dicha ley.

4 Artículo 1° de la ley 12.749: “Exceptúase de la prohibición establecida en la ley N° 9.319, pudiendo disponerse o dividir inmuebles rurales en fracciones inferiores a la unidad económica cuando a la fecha de promulgación de la presente los inmuebles rurales estén inscriptos en condominio o se encontrare iniciado un proceso sucesorio del que derive la adjudicación en condominio conforme los términos de la ley N° 9.319. La excepción establecida en el párrafo precedente será por dos (2) años a contar desde la promulgación de esta ley. Artículo 2°: El Ministerio de la Producción, ex MAGIC, es la autoridad de aplicación de la presente ley”. B.O.: 23/10/2007.

5 Documento del Colegio de Ingenieros Agrónomos de la Provincia de Santa Fe, “Lo que dejó la Ley 12749, a casi dos años de su sanción. Aspectos técnicos, jurídicos, productivos y sociales) relativos a las gravísimas consecuencias de su aplicación”, Santa Fe, Septiembre de 2009.

6 En <http://www.elciudadanoweb.com/el-articulo-que-nadie-vio-en-la-reforma-tributaria-provincial/> acceso 15/11/15

Picco, Lilian Landa y Monica Navarro⁷, Mauricio Sanchez⁸ de Reconquista, y Ana Clara Moresco⁹ de Alcorta.

2- Novedades en la provincia en materia de subdivisión rural: el Decreto N° 3872/14.

El Decreto 3872 deroga la anterior reglamentación (0242/94) otorgando -a nuestro juicio un poco de aire fresco y - sobretodo movilidad inmobiliaria transaccional al territorio santafesino.

La norma consta de tres anexos. En el anexo I se establece que la unidad económica es la superficie mínima que demuestre a través de un planteo productivo la conservación de los recursos, teniendo en cuenta la ubicación de las parcelas en las Regiones Agroeconómicas, las aptitudes y características edafológicas de los suelos, el manejo racional del predio.

En el anexo II se caracterizan nueve (9) regiones agroeconómicas. Las mismas indican las superficies mínimas por debajo de las cuales no podrán dividirse los inmuebles rurales, a menos que se demuestre que la división proyectada constituya una.

Las superficies mínimas son referenciales y reflejan una dimensión para las actividades de la región, respondiendo a las condiciones productivas generales de la misma, que comprende a distintos tipos de suelos con similares capacidades de uso y características edafológicas, como consecuencia de la conjugación de los factores geológicos constituyentes y los sucesivos cambios que se han producido por la acción del clima, lluvia, erosión y otros factores.

Es por ello que la división de inmuebles cuando la superficie resultante de tal acto sean iguales o mayores a las mínimas determinadas para la región quedan excluidas, interpretando que esa fracción cumple satisfactoriamente con las condiciones productivas de la región.

Cuando las características productivas particulares de las parcelas permitan conformar explotaciones de menor superficie a las mínimas establecidas, se autorizará previa demostración.

La demostración del carácter de unidad económica es realizada por ingenieros agrónomos o forestales utilizando los formularios que se detallan en el anexo III. La demostración de unidad económica se realiza mediante estudio analítico, sintético o de microemprendimientos.

Además el nuevo decreto prevé los siguientes cambios:

2.1- la Anexión a distancia

⁷ DESTEFANI de PICCO E. y otras (2006), *Modificaciones de la unidad económica en la Provincia de Santa Fe. Proyecto de ley*, en Memorias del VI Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de derecho agrario, Rosario.

⁸ SANCHEZ, M. (2006), *Comentarios sobre el proyecto de ley de unidad económica agraria en la Provincia de Santa Fe*, en Memorias del VI Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de derecho agrario, Rosario.

⁹ MORESCO, A. (2006), *La unidad económica agraria, su regulación en Santa Fe*, en Memorias del VI Encuentro de Colegios de Abogados sobre temas de derecho agrario, Rosario.

Permite que la UEA esté conformada por parcelas que sean linderas o no. Tal posibilidad era una recurrente solicitud de propietarios y resultó factible atender debido a que la ley no lo prohíbe. Las distancias fijadas son las siguientes:

- * Departamentos 9 de julio y Vera: 40 km como máximo,
- * Departamentos San Javier, San Cristóbal y San Justo (todo el distrito y hasta el norte del departamento): 30 km como máximo,
- * el resto de los Departamentos de la provincias: hasta 20km como máximo

Para el cálculo se cuenta el trazado de los caminos habilitados para su tránsito, sean nacionales, provinciales, municipales o comunales, con una tolerancia del quince por ciento.

2.2- Convenio con entidades bancarias

A los fines de tornar operativo la segunda parte del artículo 13° de la ley - que otorgaba al Banco Provincia implementar adecuadas líneas crediticias y ante la desaparición de dicha entidad bancaria-, mediante la reglamentación se facultó a la autoridad de aplicación convenir con entidades bancarias residentes en el ámbito de la provincia, líneas de créditos blandas, con pagos subsidiados o tasa cero, para ser utilizado en operaciones de compra de la/s parcelas indivisas del condominio del cual son parte; o la adquisición de otra parcela con el objeto de constituir su única unidad económica o mejorar integralmente la situación preexistente.

2.3- Eximición del pago del impuesto inmobiliario rural

El productor agropecuario que adquiera la nueva parcela gozará la eximición del pago del impuesto inmobiliario rural por el término de 5 (cinco) años.

Se encuentran comprendidos en el beneficio únicamente los productores agropecuarios caracterizados como ejecutor directo y personal del proceso productivo, propietario de un único inmueble rural el cual habitan o en el poblado más cercano, y no perciben otros ingresos extra-prediales ni él ni su cónyuge provenientes de la participación en el comercio, en la industria o en la faz profesional.

Este beneficio no es automático sino que debe solicitarlo el interesado ante la autoridad de aplicación.

2.4- Contemplación para predios minifundistas o parvifundios

Los inmuebles rurales caracterizados por la escasa superficie predial -conforme a las actividades corrientes de la zona y la capacidad productiva de los suelos-, se pueden subdividir a efectos de anexarse a parcelas linderas para lograr el reagrupamiento parcelario. La determinación del minifundio irreversible o parvifundio resulta de análisis exclusivo de la administración bajo los siguientes parámetros:

- a- la superficie de las parcelas,

b- la capacidad productiva de las mismas,

c- número de parcelas independientes entre sí, según plano, títulos o puntos del mismo,

d- forma final de las mismas a los fines productivos

Las anexiones deberán constar en la escritura traslativa de dominio citando el expediente administrativo que aprueba el procedimiento.

El Juez actuante o el Escribano solicitará al Registro de la Propiedad que incorpore por nota marginal la novedad citando los inmuebles involucrados, y se hará constar en el título del inmueble al que se anexa que la fracción pasa a formar parte de éste y no puede enajenarse separadamente, todo ello a los fines de dejar constancia al momento de expedir los certificados catastrales.

3- Implicancias de la UEA

Hemos advertido que el instituto de la unidad económica agraria ha comenzado a ser utilizado en diversos ámbitos distintos del agrario donde nació primigeniamente.

Efectivamente, en nuestra provincia la Ley 13.286¹⁰ conocida como ley de reforma tributaria estipulo en su artículo 21° un incremento del impuesto inmobiliario rural del 120% para los inmuebles rurales, a partir del año fiscal 2.012 sobre los valores de las valuaciones fiscales¹¹. En tanto el artículo 22° de la misma ley exceptúa “aquellos contribuyentes titulares de un único inmueble rural, cuya superficie no supere el 50% de la unidad económica agraria, el impuesto que en definitiva se determine para el período fiscal 2012 no podrá superar en un cincuenta por ciento (50%) el impuesto inicialmente liquidado para el período fiscal 2012”.

Si bien puede pensarse que es adecuado gravar al que más tiene y desgravar al que menos, adviértase que se utiliza una mala técnica legislativa por la dificultad de acceder a determinar con certeza cuánto es, en definitiva, el cincuenta por ciento de lo que supere la uea.

¹⁰ B.O. 28/9/2012.

¹¹ Y agrega un adicional a grandes propietarios rurales que alcanzará “a los titulares de inmuebles cuyas valuaciones superen el valor fiscal de 836 mil pesos, y se liquidará con un incremento del 80 por ciento del impuesto inmobiliario rural que le corresponda tributar. Y a los titulares de inmuebles cuyas valuaciones superen el valor fiscal de 1.870.000 pesos se liquidará con un incremento del 120 por ciento del impuesto Inmobiliario rural que le corresponda tributar al sujeto. Este adicional estará discriminado en cada boleta de Impuesto Inmobiliario con la leyenda: Adicional a Grandes Propietarios Rurales (GPR).

Posiblemente la confusión provenga de no comprender cabalmente la figura y cómo funciona exactamente el instituto, pues las superficies que se determinan en el anexo (antes anexo a, hoy anexo II) no son superficies de unidad económica, sino simplemente referenciales, ya que la uea se determina en cada caso.

Por otro lado en el derecho de fondo, es decir el Código Civil y Comercial Argentino¹² también se menciona este instituto no obstante se eliminó toda mención expresa a ella en el art. 228 (similar al artículo 2326 del Código de Vélez) escogiendo prescribir que “en materia de inmuebles, la reglamentación del fraccionamiento parcelario corresponde a las autoridades locales”, siendo diametralmente distinto a la fuerte tradición y construcción doctrinaria agrarista tal como expresa Luis Facciano¹³, emergiendo una terminología más propia de los profesionales de la agrimensura desprovista de las consideraciones socioeconómicas que tiene el concepto de Unidad Económica.¹⁴

No obstante se realiza expresa mención a la uea al regular el bien de familia en los artículos 249 y siguientes que permite la protección de la vivienda.

Nos referimos particularmente al artículo 256 que expresa son aplicables los beneficios de bien de familia al “inmueble rural que no exceda de la unidad económica, de acuerdo con lo que establezcan las reglamentaciones locales”

Cabe aquí solo adelantar nuestro temor de no volver a confundir entre la superficie referencial y la superficie de unidad económica agraria efectiva y real del inmueble en cuestión.

Porque como decía Brebbia en sus clases, citando Vásquez “no existen unidades económicas, sino una unidad económica, constituyendo su apreciación un hecho económico, que debe evaluarse en cada caso particular”, ya que dentro de una misma zona y por ejemplo, con igual destino agrícola, la tipificación se contraerá o expandirá según los factores que la integran como las condiciones ecológicas, riego, distancia de los centros de comunicación. Porque “acontece algo parecido con lo que ocurre en medicina; no hay enfermedades sin enfermos requiriendo, cada paciente una específica medicación”.¹⁵

¹² Aprobado por Ley N° 26994.

¹³ En <http://www.pensamientocivil.com.ar/system/files/2015/09/Doctrina1870.pdf>, acceso 15/11/15.

¹⁴ MARTINELLI, V., (2015), *La sucesión del establecimiento agropecuario en el Código Civil unificado de la República Argentina*, Tesis inédita para optar por el título de Abogado Especializado en Derecho Agrario, FCJS/UNL, citando a Facciano L., Normas del nuevo Código Civil y Comercial unificado con incidencia en la actividad agraria. Videoconferencia. Bolsa de Comercio de Rosario. 24/02/2015.

¹⁵ BREBBIA, F, op, cit, p.125.

Resumen:

El presente trabajo intenta reflejar algunos antecedentes de la unidad económica agraria – UEA- en la Provincia de Santa Fe.

A la vez intenta reflejar las novedades del Decreto N° 3872/14, reglamentario de la Ley N° 9319 de subdivisión de inmuebles rurales.

La anexión a distancia y la resolución de predios que ab initio no constituyen UEA caracterizados como minifundios o parvifundios irreversibles se presentan como herramientas dinamizadoras del instituto.

A la vez se pretende reflejar algunas inquietudes relativas al entendimiento del funcionamiento real y concreto del instituto en la ley tributaria provincial y en el Código Civil y Comercial Argentino.

(*) Gabriela Alanda, FCJS y FCA/UNL