El Código Rural de la Provincia de Entre Ríos, a 130 años de su sanción.

Silvia Marrama¹ y Diego Seghetti Frondizi²

Al Dr. Franco Seghetti (1916-1991)

Publicado en la Revista TEMAS DE DERECHO CIVIL, PERSONA Y PATRIMONIO, Dir. Flah, L.; Tanzi, S.Y. Buenos Aires: Edit. Erreius, mayo 2021.

Voces: Código Rural. Derecho agrario. Derecho ambiental. Turismo rural. Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Agropecuaria. Fuero Agrario Ambiental.

ÍNDICE

1. Introducción.

1.1. Debates doctrinarios sobre la necesidad de la existencia del Código Rural provincial.

1.2. Importancia de la actividad agropecuaria provincial.

2. Reformas parciales al Código Rural provincial.

3. Necesidad de reforma para adecuar sus disposiciones a las normas nacionales y provinciales sancionadas con posterioridad.

4. Necesidad de reforma por la evolución del derecho agrario.

4.1. Perspectiva bioética. Creación de un Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Agropecuaria.

5. Proyectos para la redacción de un nuevo Código Rural provincial.

6. Conclusiones

1 Silvia Marrama es Abogada-Mediadora, Doctora en Ciencias Jurídicas, Magister en Desarrollo Humano, Profesora Superior en Abogacía, Especialista en Derecho Tributario. Especialista en Gestión de Bibliotecas. Miembro del Instituto de Bioética de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Investigadora categorizada conforme “Programa de incentivos a docentes investigadores Dec. 2427/93”. Profesora en la Maestría de Derecho Tributario y en la Especialización en Derecho de Familia en la Pontificia Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires” (PUCA). Profesora asociada ordinaria a cargo de la cátedra de Derecho Público y Privado en la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER). Profesora interina de Legislación Agraria y de Ética y Deontología (UNER). Directora de Tesis de Grado y Doctorado y miembro de tribunales de grado y postgrado. Autora de un libro y coautora en diversas obras colectivas. Autora de numerosos artículos y notas a fallo. ORCID ID <http://orcid.org/0000-0002-2473-6448> marramasilvia@gmail.com

2 Diego Seghetti Frondizi es Licenciado en Economía Agropecuaria y Maestrando en Agronegocios y Alimentos. Profesor interino de Gestión de la Empresa Agropecuaria, y de Introducción a la Economía (UNER). Profesor de Economía y Legislación, y de Economía y Administración Rural (UCC). Pertenece a la red Sustentabilidad Productiva de Pequeños Rumiantes en Áreas Desfavorecidas (SUPPRAD). Empresario emprendedor. Consultor en agregado de valor para productos agropecuarios. dgaetanosf@gmail.com

1. Introducción.

El Código Rural de la Provincia de Entre Ríos, ley N° 1509, fue sancionado el 22/11/1892 y publicado en el Boletín Oficial el 28/11/1892. A 130 años de su sanción, urge repensar la necesidad de su existencia y, en su caso, su reforma integral o, mejor aún, la sanción de un nuevo Código que, dejando de lado disposiciones anacrónicas, sistematice la normativa dispersa y la actualice de conformidad con las normas nacionales y provinciales que entraron en vigencia con posterioridad, y en consonancia con la nueva realidad rural entrerriana.

1.1. Debates doctrinarios sobre la necesidad de la existencia del Código Rural provincial.

Profusas e interesantes páginas han escrito renombrados juristas nacionales acerca del debate sobre si la materia rural amerita la existencia de un código específico o es suficiente con las disposiciones del Código Civil y Comercial, debate que remite a las consideraciones respecto de la autonomía didáctica, científica y legislativa del Derecho Agrario, y a la posibilidad de su sistematización orgánica completa y autónoma. La extensión y profundidad del debate nos impide reproducirlo en este trabajo. Nutren este debate las consideraciones sobre la escasa continuidad y estabilidad de las disposiciones que regulan la producción agropecuaria, notas que deberían caracterizar a la codificación. Recuerda Ibarbia que Vélez Sarsfield no reservó para el derecho agrario un capítulo especial dado que dio por supuesto, tal como se entendía en su época, que unas pocas disposiciones sobre el arrendamiento y la aparcería eran suficientes para regular las relaciones particulares en materia de tenencia de la tierra y entendió que para todas las demás eran suficientes las disposiciones del Código Civil; y que se debe a la escuela italiana, desde 1920 en adelante, el haber señalado las características propias que diferencian el derecho agrario del común. El derecho agrario se nutre primordialmente de dos fuentes: el derecho común y el derecho público³.

Por otra parte, quienes se enrolan en la postura que sostiene la necesidad de una codificación específica, discuten si ella debiese ser nacional o sólo provincial. Al respecto cabe recordar que aún se encuentra vigente el Código Rural para los territorios nacionales, ley N° 3088 -sancionada el 14/08/1894-, cuyo proyecto de derogación -Expediente N° 70/04, Proyecto de ley en revisión derogando la ley 3088 (Código Rural para los territorios nacionales)- caducó el 28/02/2005⁴.

Es atribución del Congreso Nacional -conforme lo disponía el art. 67 inc. 11 CN, actual art. 75 inc. 12 CN reformada en 1994- el dictado de los códigos civil, comercial, penal y de minería, sin que ello altere las jurisdicciones locales. Ibarbia señala que esta disposición se aparta de la organización constitucional federal norteamericana, en la cual los estados conservaron todo el poder para legislar en materias civiles, comerciales, mineras. En Argentina, los constituyentes encomendaron parte de esta tarea al poder legislativo nacional, en consonancia con las enseñanzas de

3 Cfr. Ibarbia, D.J.. Código Rural para la Provincia de Entre Ríos. Comunicación presentada en la Sesión del 11 de noviembre de 1981. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria: Buenos Aires, 1981. TOMO XXX, N° 11.

4 Cfr. Información del Buscador de Proyectos de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/70.04/CD/PL> Fecha de consulta: 27/02/2021.

Alberdi, que quería consolidar la unidad nacional teniendo en cuenta las características y particularidades locales. "De ahí que dejara a los poderes locales legislar sobre procedimientos o materias rurales". Este aspecto de las atribuciones del Congreso de la Nación se debatió en su recinto al considerar el proyecto de ley sobre policía sanitaria animal y vegetal, dado que varios legisladores entendían que el proyecto implicaba un avance del poder central sobre las autonomías provinciales, posición que primó en. "Finalmente el Congreso coincidió en que, cuando estaba comprometido el interés general de la Nación como en ese caso, debía primar el interés nacional no obstante la inexistencia de una disposición expresa que así lo estableciese", dado que se encontraba implícito en el preámbulo de la Constitución y en las facultades concurrentes. Dado que el art. 67 inc. 11 no mencionaba el Código Rural, dejaba su sanción librada a la iniciativa de las provincias "y así fue como, antes que se dictara el Código Civil, la Provincia de Buenos Aires se dio su Código Rural redactado por Adolfo Alsina en el año 1865. Después, todas las provincias siguieron su ejemplo, dictando códigos rurales adecuados a sus características regionales"⁵.

Quienes se inclinan por la existencia de una codificación nacional del orden jurídico agrario se enrolan, en su mayoría, en la posición de Serres, quien sostiene que este Código Rural nacional comprendería "las disposiciones de carácter rural aplicables que se encuentran en la legislación civil, comercial y penal, tanto en los códigos respectivos como en las leyes nacionales que modifican a algunas de sus instituciones", por ejemplo las referidas a los arrendamientos y a las aparcerías rurales, al trabajo rural, a la prenda con registro, al warrant, a la sociedad cooperativa rural, a la propiedad de los ganados y a su transmisión -régimen rural de marcas y señales-, al transporte de la producción rural, a los registros genealógicos y a los sistemas de individualización de animales de raza. A la par, Serres rescata el proyecto del senador nacional Diógenes Varela Díaz sobre un Código Agrario Nacional, publicado en el Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación el 19/10/1965⁶.

1.2. Importancia de la actividad agropecuaria provincial

Para dilucidar la necesidad de una codificación rural provincial, cabe tener presente la importancia de la actividad agropecuaria en Entre Ríos, que se evidencia en el informe productivo provincial de 2018 -último disponible de acceso abierto-. Este informe tiene por objeto realizar un análisis económico productivo de la provincia y efectuar una descripción de las principales cadenas productivas existentes, conforme la información suministrada a febrero 2018 por la Subsecretaría de Programación Microeconómica de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda -SSPMicro-, con base en la información del Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC- y

5 Cfr. Ibarbia, D.J.. Código Rural para la Provincia de Entre Ríos. Comunicación presentada en la Sesión del 11 de noviembre de 1981. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria: Buenos Aires, 1981. TOMO XXX, N° 11.

6 Cfr. Serres, J. R.. Bienes rurales. Régimen legal de la propiedad de ganados, de su transmisión y del tránsito. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria: Buenos Aires, 1957. Pág. 83.

Serres, J.R.. Centenario del Primer Código Rural Argentino. Homenaje al autor Doctor Valentín Alsina. Comunicación presentada en la Sesión del 17 de noviembre de 1965. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria, pag. 38-40, disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/29116/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y Fecha de consulta: 27/02/2021.

de la Dirección de Estadística Provincial.

Las exportaciones en 2017 de productos primarios provinciales asciende al 54% en comparación con el 35% que corresponde a manufacturas de origen agropecuario (MOA) y el 10% de manufacturas de origen industrial (MOI). Los principales productos exportados ese año (medido en millones de dólares FOB) corresponden a la cadena de valor cerealera (maíz, 150,2; trigo:, 145,8), cárnica aviar (147,8, pollo trozado congelado) y oleaginosa (soja: 118,5). Entre Ríos es la principal provincia productora de carne aviar. Concentra el 51% de la producción y el 53% de las granjas de engorde. En 2017 la producción creció un 1,4%. El exceso de oferta asociado a la crisis de sobreproducción del sector provocó que los precios del pollo quedaran por debajo del ritmo de crecimiento del nivel general de precios. En 2017 se exportaron casi US\$ 200 millones, un crecimiento del 27% anual por incremento en las cantidades exportadas frente a los bajos niveles registrados en 2016. La producción de oleaginosas se compone casi exclusivamente por el cultivo de soja (99,1%, 2017). En 2017 la superficie sembrada con soja fue de 1,3 millones de hectáreas. De igual manera que en otras regiones, la expansión del cultivo se vincula a paquetes tecnológicos que combinan el uso de agroquímicos, semillas transgénicas y sistema de siembra directa, que permitieron el avance del cultivo sobre tierras de menor productividad relativa. La participación del complejo en las ventas externas provinciales es del 11,4% (2017), ubicándose tercero en importancia detrás de los cereales y la cadena avícola. Las exportaciones son casi en su totalidad de productos primarios. Los porotos de soja representan el 92% de las exportaciones de la cadena. Otras oleaginosas como el lino muestran una participación minoritaria. La producción de cereales se compone en su mayoría por el cultivo de maíz (57,3%, 2017) y trigo (28,0%), mientras que el sorgo mantiene una participación menor (13,9%). En 2017, el cultivo de maíz ocupó una superficie de 382,5 mil hectáreas, pico máximo en el periodo considerado. El rinde medio del maíz de los 3 últimos años fue de 6,8 tn/ha, inferior a la media nacional (7,5 tn/ha). La superficie con trigo también alcanzó el máximo de los últimos años en la siembra 2016/17, con 375,8 mil hectáreas. De igual manera que en otras regiones, la expansión de los cultivos se vincula a paquetes tecnológicos que combinan el uso de agroquímicos, semillas transgénicas y sistema de siembra directa, que permitieron el avance del cultivo sobre tierras de menor productividad relativa. El complejo cerealero es el principal exportador de la provincia con una participación en las ventas externas provinciales del 27,4%, equivalente a US\$ 310,8 millones. Las exportaciones de cereales se concentran en las ventas de grano de maíz y de trigo, que representaron el 48,3% y 47,5%, respectivamente. Cabe también recordar que Entre Ríos concentra el 19,4% de la producción nacional de cítricos (2016). Constituye, junto con Misiones, la principal región productora de cítricos dulces del país. En la provincia se encuentran presentes los distintos eslabones que conforman la cadena. En 2017 las exportaciones de cítricos dulces representaron el 71% (40,9 millones de dólares) de las exportaciones totales de cítricos. El 46% de las mismas corresponde a mandarina en fresco, el 31% a naranja, el 20% a jugo congelado y el 2% restante a aceite esencial. En volumen, las exportaciones de cítricos dulces representaron el 90% (58,1 tn) del total exportado de cítricos. La participación relativa en las ventas totales de la provincia alcanzó en el último año 4%.

Entre los sectores productivos provinciales se destaca el Turismo, y ello amerita la inclusión de disposiciones sobre turismo rural en el futuro Código Rural provincial. La oferta turística en Entre Ríos se organiza en torno a tres corredores: Río Uruguay, Río Paraná y CentroNorte. El corredor más desarrollado es el del Río Uruguay en donde se destaca la oferta de playas, termas, pesca deportiva y la presencia del Parque Nacional El Palmar. El Parque Nacional El Palmar posee 8.213 hectáreas pertenecientes a la ecorregión Espinal. En él se encuentra una de las muestras más importantes de los palmares de yatay, y resguarda ecosistemas que fuera del área protegida han desaparecido por el avance de la actividad agropecuaria. Entre los productos turísticos que se

promocionan se pueden mencionar trekking, avistaje de aves y ecoturismo. Por su parte, en el Corredor Río Paraná, se destaca el Parque Nacional Pre Delta que posee una superficie de 2.608 hectáreas protegidas. Entre Ríos es la 4º provincia en oferta de infraestructura en alojamiento medida en establecimientos (8,0% del total nacional) y la 5º medida en plazas (5,5%). La provincia cuenta con trece complejos termales que en 2.016 alcanzaron más del 1,4 millones de visitantes⁷.

La existencia de numerosos complejos termales en la provincia y su riqueza como recurso natural se han visto amenazados por la actividad del fracking, que ha sido regulado mediante la sanción de la ley provincial N° 10477 el 25/04/2017 -publicada en BOP el 05/06/2017- que prohíbe en el territorio de la provincia de Entre Ríos la prospección, exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos por métodos no convencionales, incluyendo la técnica de fractura hidráulica (Fracking). Su art. 2 pone en cabeza de la autoridad de aplicación ejercer las acciones preventivas pertinentes y oportunas que garanticen la demanda de protección de las aguas pluviales, superficiales y subterráneas, incluyendo el Acuífero Guaraní.

2. Reformas parciales al Código Rural provincial

La ley N° 1509 vigente comprende XI Secciones con 561 artículos. Ha sufrido algunas modificaciones y derogaciones, que enumeramos en forma sintética: la ley N° 2174 derogó el art. 499, y el inc. 3 del art. 520; la ley N° 2887 modificó el art. 112 -que quedó tácitamente derogado al entrar en vigencia el reglamento nacional de tránsito, ley N° 13893/49 al disponer la circulación por la derecha, cfr. arts. 44 y 48-; y también modificó el art. 149; la ley N° 3571 derogó arts. 276 y 345 a 352, y art. 511; la ley N° 4669 modificó los arts. 70 y 71, 102, 184; la ley N° 7555 derogó los arts. 17 a 39; la ley N° 8319 derogó los arts. 418 a 432, y art. 435; la ley N° 9172 derogó el inc. 3 del art. 524 y el art. 531⁸.

A su vez, las referidas disposiciones legislativas han sido modificadas por otras leyes. A título ejemplificativo, señalamos la ley N° 7555 de Centros Rurales de Población, sancionada el 23/04/1985 y publicada el 03/05/1985 en el Boletín Oficial provincial (en adelante, BOP), que derogó los arts. 17 a 39 del Código Rural -referidos al CAPITULO III. De los Centros Rurales de población, de la SECCION II, TÍTULO ÚNICO-, ha sido modificada por las leyes N° 8679, 9480, 9469, 9585, 9786, 10467, 10562 y 10644⁹. Volveremos sobre este aspecto en el punto siguiente.

Cabe asimismo tener presente normas provinciales relacionadas con la materia legislada en el Código Rural, tales como las leyes N° 4892 de protección de la fauna y flora acuáticas, la ley N° 7292 que sujeta a jurisdicción provincial el faenamiento, abastecimiento, industrialización, transporte y comercialización de carnes, y la ley N° 8318 que declara de interés público y sujeto a uso y manejo conservacionista a los suelos de la Provincia.

7 Cfr. Ministerio de Hacienda de la Nación. Secretaría de Política Económica. Subsecretaría de Programación Microeconómica (SSPMicro). INFORMES PRODUCTIVOS PROVINCIALES. ENTRE RÍOS. MARZO 2018. ISSN 2525-023X, AÑO 3 - N° 22.

8 La versión del texto del Código Rural utilizada en este trabajo es la publicada en <http://www.jusentrieros.gov.ar/reglamentos-biblioteca/> Fecha de consulta: 31/01/2021.

9 Cfr. Consultas legislativas. Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos, disponible en <https://www.hcder.gov.ar/#consultas> Fecha de consulta: 31/01/2021.

3. Necesidad de reforma para adecuar sus disposiciones a las normas nacionales y provinciales sancionadas con posterioridad

La Ley N° 1509 es conocida como Código Rural de la Provincia de Entre Ríos. Calificada doctrina explica que los códigos rurales sancionados en nuestro país desde 1865 no constituyeron verdaderos códigos sino que tenían un acentuado sentido reglamentarista y policíaco, sin perjuicio de lo cual rescataron una inmensa cantidad de normas consuetudinarias sobre cercos, marcas y señales, e incluso, en Entre Ríos, disposiciones sobre centros rurales de población, que sirvieron de antecedente para los posteriores regímenes municipales¹⁰ (en efecto, las herramientas brindadas por la Ley N° 1509 permitieron la creación de centros de población formados en colonias y estaciones de ferrocarriles como un ensayo de la vida comunal, a través de las Juntas de Gobierno y Comisionados Rurales¹¹).

Consideremos a la Ley N° 1509 un Código Rural o no, lo cierto es que a casi 130 años de su sanción, amerita una reforma integral que se plasme en la sanción de un nuevo Código. Para ello, es menester revisar su articulado actual para depurar los anacronismos que no se refieren a la empresa agropecuaria provincial actual, y sistematizar toda la legislación provincial referida a la materia, previamente analizada a la luz de las reformas constitucionales nacional en 1994 -en adelante, CN- y provincial en 2008 -en adelante, CER-, y de la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación (CCyC) y de otras normas nacionales y provinciales.

Para realizar esta ciclópea tarea, entendemos indispensable convocar a los distintos sectores relacionados con el mundo rural (productores, profesionales, académicos, entre otros). Diversas entidades han realizado a lo largo de los últimos años, interesantes aportes en este sentido. Por ejemplo, el Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos ha presentado una Propuesta de reglamentación del art. 86 de la Constitución de Entre Ríos reformada en 2008¹².

Un detalle exhaustivo de las normas nacionales y provinciales que inciden en las disposiciones del actual Código Rural -y exigen su reforma- excede, por su número, las posibilidades de un artículo de doctrina. Nos limitaremos a mencionar algunas para mostrar la necesidad de la sanción de un nuevo Código.

En apretada síntesis, las disposiciones del Código Rural vigente se refieren a los siguientes temas:

La SECCION I contiene disposiciones generales, en un capítulo único que delimita las

10 Cfr. Maiztegui Martínez, H.. Introducción al estudio del Derecho Agrario. Colección Jurídica y Social N° 29. Santa Fe: Secretaría de Postgrado y Servicios a Terceros. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional del Litoral, 1994. Pág. 7-25.

11 Cfr. Murga, M.. El Código Rural de Entre Ríos. Oportunidad y materia para su reforma: recursos naturales y fuero agrario ambiental. Paraná: Delta Editora S.R.L., 2001. Pág. 7-8.

12 Cfr. Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos. Propuesta de reglamentación al art. 86 de la nueva Constitución de Entre Ríos, disponible en <https://www.copaer.org.ar/documentos/institucionales/informes/Proyecto%20de%20Ley.pdf>?PHPSESSID=cd983e3920d3bcfff55e64d345825749concepto de unidad económica Fecha de consulta: 14.03.2021.

disposiciones comprendidas en el Código, a saber, las que "reglamentan, limitan y aclaran los principios civiles y administrativos en cuanto se aplican a los intereses rurales" (cfr. art. 1). Entiende por establecimientos rurales aquellos situados fuera de la planta urbana de las ciudades y villas que tengan constituido el gobierno municipal (cfr. art. 2), y los clasifica en ganaderos, agrícolas e industriales (cfr. art. 3). Por su parte, las tierras de la provincia se consideran divididas en tierras de ganadería, de labor y de explotación (cfr. Art. 7).

La SECCION II se refiere en un título único a las autoridades encargadas de la aplicación y ejecución de las prescripciones del Código: el Comisionado Rural y las Juntas de Gobierno de Centros Rurales, que representan al Poder Ejecutivo provincial en todas las funciones y facultades administrativas que se legislan en el Código (cfr. art. 10 y ss.). El art. 12 dispone que en las poblaciones con más de quinientos habitantes, y que no alcancen el número necesario para ser declarados municipios, se establecerán juntas de Gobierno, que por este Código se crean para los centros rurales. Esta disposición -modificada por las leyes N° 7555/1985, 8679, 9469, 9480, 9585, 9786, 10.467, 10.562- debería readecuarse a lo dispuesto por la ley N° 10.644/2018 de Régimen Comunal -sancionada el 28/11/2018 y publicada en el Boletín Oficial de la provincia (BOP) el 14/12/2018-, que contiene normas de organización, competencia y funcionamiento de las Comunas, y dispone el traspaso de las Juntas de Gobierno al régimen de Comunas (cfr. art. 60). El art. 25 de la ley N° 10.644/2018 faculta a los Consejos Comunales a participar en el ordenamiento urbanístico y el fraccionamiento de tierras, en actuación conjunta con los organismos provinciales competentes conforme las disposiciones de la ley N° 6041, "hasta tanto se sancione una nueva ley de presupuestos mínimos que garanticen la sustentabilidad del desarrollo territorial y brinde respaldo jurídico e instrumentos de gestión apropiados a las autoridades comunales" (inc. c). Su art. 48 fue modificado mediante ley N° 10.801/2020. La SECCION II del Código también contenía, en su redacción original, un capítulo referido a los Centros Rurales de población, que fue derogado por ley N° 7555.

La SECCION III cuenta con 8 capítulos, el último de los cuales contiene disposiciones penales. Esta sección se refiere a los caminos de la Provincia -que clasifica en caminos de "interés general", caminos de "interés local" y caminos de "interés privado"-, y al tránsito por los caminos públicos; a los cercos, puertas y tranqueras, a los Ferrocarriles y Tranvías. La SECCION IV contiene disposiciones acerca de las cosas de dominio general, y contiene un capítulo sobre caza, otro sobre pesca, y un tercero sobre disposiciones penales.

La SECCION V, dividida en 4 Títulos, subdivididos a su vez en capítulos, contiene disposiciones sobre ganadería: amojonamiento, razas especiales, apartes y apartadores, mezclas, pastoreo, animales invasores y perdidos, marcas, contramarcas y señales -cuyo régimen se encuentra unificado para todo el país mediante la ley nacional N° 22.939, Régimen de Marcas y Señales, Certificados y Guías-, hierras y señales; tránsito de animales, operaciones de compra-venta de semovientes y productos de ganadería y maneras de justificar su propiedad, venta y extracciones de productos de ganadería, saladeros y graserías, acopiadores de frutos, acarreadores de ganado, abastecedores, sanidad veterinaria, vicios redhibitorios y disposiciones penales.

La ley N° 8319 (sancionada el 12/12/1989 y publicada en BOP el 11/01/1990), derogó los arts. 418 a 432 y 435 de la Ley N° 1509 -correspondientes al TITULO III. Sanidad Veterinaria, CAPITULO I. Enfermedades Contagiosas, del Código Rural-, y estableció que el control y defensa de la Sanidad Animal esté a cargo de la Dirección de Ganadería (cfr. art. 2), y que el Poder Ejecutivo determinaría mediante decreto la nómina y procedimientos de enfermedades que perjudiquen la salud animal (cfr. art. 4, plasmado en Decreto N° 3832/1990 MEH que instituye como autoridad para el juzgamiento de las infracciones en materia de sanidad animal al Servicio Provincial de Salud Animal -SE.PRO.SA.- dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios). El

art. 5 de la ley N° 8319 establece que el Poder Ejecutivo tiene la potestad de gestionar y tramitar los convenios con la Nación y demás provincias para coordinar acciones referidas a salud animal, y el art. 6 lo faculta para reglamentar esta ley y establecer un régimen sancionatorio. En la actualidad la referida Dirección se denomina de Ganadería y Pesca, y se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Producción provincial. El Decreto N° 714/2001 creó la Comisión Provincial de Ganados e Industrias Cárnicas (CO.PRO.GA.) para asesorar en programas y planes de producción ganadera y su posterior industrialización.

Esta SECCION V del Código Rural provincial requiere ser actualizada para regular la actividad ganadera provincial actual, parcialmente contemplada en normas provinciales dispersas tales como la ley N° 10233 -sancionada el 04/07/2013 y publicada en BOP el 16/09/2013-, que regula la actividad productiva de engorde intensivo de animales a corral, y los establecimientos pecuarios de engorde a corral.

La SECCION VI, por su parte, se refiere a la agricultura: a las tierras de labor y medidas protectoras de la agricultura en cada una, y a las enfermedades de las plantas. La SECCION VII contiene disposiciones comunes a la Ganadería y Agricultura, tales como quemazones de campo, productos espontáneos del suelo, animales dañinos y domésticos, y un capítulo sobre disposiciones penales.

Las secciones mencionadas en los párrafos anteriores deben necesariamente ser revisadas a la luz de la sanción del CCyC, en particular del LIBRO PRIMERO - PARTE GENERAL. TITULO III. Bienes. CAPITULO 1. Bienes con relación a las personas y los derechos de incidencia colectiva; del LIBRO TERCERO - DERECHOS PERSONALES. TITULO II. Contratos en general. TITULO V. Otras fuentes de las obligaciones; y del LIBRO CUARTO - DERECHOS REALES, TITULO III. Dominio, TITULO IV. Condominio. TITULO VII. Superficie. TITULO XI. Servidumbre.

Pastorino señala la aplicación supletoria del nuevo Código Civil y Comercial a las normas de derecho agrario, y observa que contiene regulaciones sobre instituciones que “afectan la producción o son de uso frecuente por parte de los productores”. Además, en materia contractual “surgen de sus disposiciones directas implicancias para los contratos agrarios regulados en la ley 13.246, para los atípicos o innominados y para otros que tienen en tipos definidos por el Código un esquema básico que luego se complementa con las particularidades de la actividad. También se regulan contratos que pueden potenciar la organización empresarial”. Por su parte, las disposiciones de derecho de familia contempladas en el CCyC se relacionan con la empresa agropecuaria, en particular respecto de “la afectación del campo, la atribución preferencial del establecimiento agropecuario y el carácter propio de las crías del ganado”. Las disposiciones del CCyC sobre tutela ambiental inciden también en la organización de las actividades productivas agropecuarias¹³.

La SECCION VIII del Código Rural de Entre Ríos establece un régimen de las aguas, con disposiciones generales y penales. Este es un tema de vital importancia en la provincia, entre otras razones, por encontrarse ubicada en la Hidrovía del Paraná¹⁴. Esta SECCION VIII del Código fue derogada por la ley N° 9172, sancionada el 16/09/1998 y publicada en BOP el 10/11/1998. La ley

13 Cfr. Pastorino, L. F. Algunos Aportes y Comentarios a partir del nuevo Código Civil Argentino al sistema de fuentes del Derecho Agrario, disponible en <http://www.fasb.edu.br/revista/index.php/campojuridico/article/download/151/144>. Fecha de consulta: 28/02/2021.

14 Cfr. Seghetti Frondizi, D.; Marrama, S. Hidrovía del Paraná: relevancia político-económica y desafíos actuales. Publicado el 01/10/2019 en elDial.com - DC28B6.

Nº 9172 estableció un nuevo régimen de aguas, y derogó cualquier norma que se le oponga, específicamente los arts. 524, inc. 3, y 531 del Código Rural de Entre Ríos y los Decretos Nº 1765/1944 y 4390/1944 (cfr. Art. 97). Esta ley se encuentra modificada en su redacción por la ley Nº 9555. Leyes posteriores se refieren a la temática. Tal es el caso de la ley provincial Nº 10477 sobre fractura hidráulica, mencionada al final del punto 1.2. de este trabajo.

Maiztegui Martínez, en un artículo en el que releva la legislación de aguas provincial basado en su tesis doctoral de 2013, señala que esta ley Nº 9172 presenta una falta de adecuación a la legislación nacional, v.gr. a la ley Nº 25.688, a los principios de la sustentabilidad establecidos en el art. 41 CN, y en la ley Nº 25675 general del ambiente. Allí propone el estudio del agua en dos dimensiones: a) la estática, que es la consideración del agua como un recurso natural; y b) la dinámica, que "es la del mismo recurso, considerando la actividad que se lleva adelante sobre el suelo en el campo, que impacta en el agua superficial y subterránea", para lo cual considera vital que, a la par, la legislación nacional reconozca la existencia de la empresa agraria concebida como un concepto unificador de la actividad agraria, a fin de que el Estado pueda regularla adecuadamente en pos de la realización efectiva del desarrollo sustentable, y pueda imputarle jurídicamente la degradación ambiental que provoque¹⁵.

Por su parte, la SECCION IX del Código Rural provincial regula las industrias fabriles o manufactureras, usinas y talleres; la X establece infracciones, delitos y penas, y regula la policía rural. Por último, la SECCION XI contiene disposiciones finales y transitorias.

Las disposiciones penales del Código Rural entrerriano deben ser revisadas a la luz del principio de legalidad (cfr. art. 18 CN) y de las disposiciones del Código Penal Argentino.

4. Necesidad de reforma por la evolución del derecho agrario

Más allá de la actualización normativa y de su sistematización, en la redacción de un nuevo Código Rural provincial cabe tener presente asimismo nuevos aspectos del derecho agrario, tales como el agregado de valor de productos primarios agropecuarios, la industrialización del agro, la utilización de nuevas tecnologías, la creación y regulación de los mercados agropecuarios -en particular, la tan esperada creación de un mercado institucionalizado de lácteos¹⁶-, y la relación del derecho agrario con el derecho ambiental.

En cuanto a los aspectos medioambientales, existen normas provinciales aisladas sobre protección y preservación del medioambiente en relación con las actividades agropecuarias, tales como el decreto-ley Nº 6260, régimen para la conservación y preservación de los valores ecológicos y medio ambiente por parte de los establecimientos industriales, sancionada el 02/11/1978 y

15 Cfr. Maiztegui Martínez, H.. La ley de aguas de Entre Ríos. La necesidad de su estudio en dos dimensiones, disponible en SEDICI, Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de La Plata, http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/43467/Documento_completo.pdf?sequence=1

16 Al respecto, cfr. las exposiciones del Ing. García Maritano, disponibles en <http://www.cra.org.ar/nota/21947-hacia-un-mercado-institucionalizado-de-lacteos-eduardo-garcia-maritano/> y en <https://bichosdecampo.com/alguna-vez-eduardo-garcia-maritano-ganara-por-cansancio-la-leche-necesita-reglas-de-juego-para-evitar-que-un-eslabon-de-la-cadena-avance-sobre-otro/> Fecha de consulta: 22/03/2021.

publicada el 09/11/1978, y su decreto reglamentario N° 5837/1991; los decretos referidos a los estudios y certificados de impacto ambiental (v.gr. Decreto N° 4977/2009, N° 3498/2016 y N° 3499/2016). Además de sistematizarlas y actualizarlas, el nuevo Código Rural entrerriano debería contener disposiciones preventivas del daño ambiental, más allá de su reconocimiento legislativo en la ley nacional N° 25675 general del ambiente.

Por último, nos sumamos a la doctrina provincial que propugna la creación del Fuero Agrario Ambiental con jueces especializados, fundada en la especificidad de la actividad agropecuaria y de sus negocios, a lo que se añade la particular problemática ambiental de la actividad agropecuaria, abordada recientemente por la justicia provincial con referencia a la fumigación con agroquímicos¹⁷.

4.1. Perspectiva bioética. Creación de un Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Agropecuaria

Entendemos que el abordaje interdisciplinario en la redacción de un nuevo Código Rural provincial no puede desentenderse de la perspectiva bioética. La producción agropecuaria modifica el medioambiente, y esta modificación puede ser beneficiosa o perjudicial para el mismo (problemática abordada por el derecho ambiental) y para el ser humano (problemática bioética).

Si bien la bioética es conocida por su referencia a problemas relacionados con la medicina, su ámbito es más amplio, tal como lo señalaba V.R. Potter en 1988 al hablar de *bioética global*¹⁸. La Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de UNESCO de 2005 trató acerca de las cuestiones éticas relacionadas con la medicina, las ciencias de la vida y las tecnologías conexas aplicadas a los seres humanos, teniendo en cuenta sus dimensiones sociales, jurídicas y ambientales (cfr. art. 1), y se refirió a la interconexión entre los seres humanos y las demás formas de vida, la importancia de un acceso apropiado a los recursos biológicos y genéticos y su utilización, el respeto del saber tradicional y el papel de los seres humanos en la protección del medio ambiente, la biosfera y la biodiversidad (cfr. art. 17).

En tal sentido, proponemos con ocasión de la reforma del Código Rural entrerriano, la creación de un Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Agropecuaria, que vele por el respeto de los principios éticos y de los derechos humanos en las prácticas agropecuarias, en las investigaciones agropecuarias y en las tecnologías que se desarrollen y apliquen en la provincia, entre los cuales se cuentan el uso de fitosanitarios y agroquímicos, y los transgénicos -alimentos modificados genéticamente-. Su funcionamiento sería análogo al del Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Biomédica, creado mediante

17 Cfr. entre otros STJER, Causa N° 24321. *Foro Ecologista de Paraná (3) y Otro c/ SGPER S/ ACCIÓN DE AMPARO*, 28/10/2019.

STJER, *Foro Ecologista de Paraná y Otro c/ Superior Gobierno De La Provincia De Entre Ríos s/ Acción De Amparo*, 14/05/2019.

Cámara Segunda de Apelaciones de Paraná, Expte. N° 10.711. *Foro Ecologista de Paraná y otra c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y otro s/ acción de amparo*, 01/10/2018.

18 Cfr. Potter, V. R. (1988). *Global Bioethics: Building on the Leopold legacy*. Bioética global: aprovechando el legado de Leopold. Michigan State University Press, East Lansing. Traducción propia del inglés.

resolución N° 101 del Ministerio de Salud del Gobierno de Entre Ríos del 13 de febrero de 2013 con el fin de nuclear, controlar y monitorear a los Comités Hospitalarios de Bioética creados mediante la Ley Provincial 9799 del 26 de septiembre de 2007, y velar por el respeto de los fundamentos y principios de la ética y los derechos humanos tanto en la práctica médica como en el desenvolvimiento de las investigaciones biomédicas desarrolladas en Entre Ríos.

5. Proyectos para la redacción de un nuevo Código Rural provincial.

La Comisión Bicameral creada mediante ley N° 5694 (sancionada el 10/01/1975 y publicada en BOP 20/02/1975) con la finalidad de proyectar un nuevo Código Rural, no logró su cometido. Ibarbia narra que en el año 1978 se le solicitó opinión sobre un Código Rural proyectado para la Provincia de Entre Ríos, preparado antes de marzo de 1976, que recogía los principios paternalistas e intervencionistas que primaran en esa época. En respuesta, redactó un código diferente que, recogiendo las observaciones formuladas al proyecto por distintas entidades rurales, modernizaba su estructura y cambiaba el paradigma de reparto con fórmulas dirigistas e intervencionistas por el paradigma de la libertad y del fomento de la satisfacción de las necesidades humanas mediante la creación de riqueza¹⁹.

Tampoco prosperaron los prestigiosos trabajos elaborados por la Comisión Redactora creada mediante Decreto N° 623/11 MGJE. La Comisión proyectó el Título Preliminar y el Libro Primero del Código, y los distribuyó entre aproximadamente 300 entidades relacionadas con la actividad agropecuaria para su análisis. El Decreto 768/1981 MGJE del 26/06/1981 dejó sin efecto la referida Comisión y encomendó a las Subsecretarías de Justicia y Asuntos Legislativos y de Asuntos Agrarios la redacción de un Anteproyecto de Código Rural²⁰.

Otro antecedente relevante lo constituye el Anteproyecto de Código Rural de Entre Ríos presentado en 2004 por el entonces presidente del Instituto de Derecho Agrario y Minería del Colegio de Abogados de la provincia, Maiztegui Martínez, junto a un grupo de colaboradores²¹. El proyecto contiene "numerosas definiciones, cuya finalidad es no dejar lugar a dudas e interpretaciones erróneas sobre la materia agraria. Además presenta la particularidad de mencionar al pie de cada artículo la fuente de referenda, para así permitir una mayor y mejor ilustración pero, sobre todo, un fácil acceso para consultar los cuerpos doctrinarios a los que se hace mención", y se encuentra inspirado en la metodología que Brebbia utilizara para la redacción del proyecto de Código Rural de la Provincia de Santa Fe. Este valioso antecedente es rescatado en 2017 al presentarse un proyecto de ley que propone la creación de una Comisión de Especial para el estudio y la reforma del Código Rural de Entre Ríos, compuesta por representantes del Poder Ejecutivo,

19 Cfr. Ibarbia, D.J.. Código Rural para la Provincia de Entre Ríos. Comunicación presentada en la Sesión del 11 de noviembre de 1981. Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria: Buenos Aires, 1981. TOMO XXX, N° 11.

20 Cfr. Murga, M.. El Código Rural de Entre Ríos. Oportunidad y materia para su reforma: recursos naturales y fuero agrario ambiental. Paraná: Delta Editora S.R.L., 2001. Pág. 21 ss..

21 Cfr. Maiztegui Martínez, H., Proyecto de Código Rural para Entre Ríos, año 2004, presentado en Congreso Provincial de Derecho. Cit. por Maiztegui Martínez, H.. La empresa agraria y el estudio del suelo en dos dimensiones Ponencia presentada en VIII JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES, (Buenos Aires, 29, 30, 31 de octubre y 1 de noviembre de 2013).

Legislativo y Judicial, del Colegio de Abogados, de las Universidades con sede en la provincia, la que será integrada y conformada oportunamente por disposición del Secretario de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos²².

6. Conclusiones

La tarea de realizar una nueva codificación de la legislación agraria entrerriana es árdua pero indispensable. La importancia de la actividad agropecuaria provincial lo amerita.

La nueva codificación deberá revisar las disposiciones del Código vigente a la luz de las reformas constitucionales nacional de 1994 y provincial de 2008, y de las normas nacionales y provinciales sancionadas con posterioridad, teniendo siempre presente las competencias constitucionales provinciales para legislar la materia. Los trabajos de las sucesivas Comisiones redactoras creadas a tal fin resultan un valioso antecedente a tener en cuenta.

Asimismo, el nuevo Código deberá tener presente las novedosas cuestiones que se han suscitado en el sector agropecuario tales como el agregado de valor de productos primarios, la industrialización del agro, la utilización de nuevas tecnologías, la creación y regulación de los mercados agropecuarios -en particular, la tan esperada creación de un mercado institucionalizado de lácteos²³-, y la relación del derecho agrario con el derecho ambiental. Además, dada la importancia del turismo como actividad productiva provincial, sugerimos la inclusión de disposiciones sobre turismo rural en el futuro Código Rural provincial.

Para redactar un nuevo Código es imprescindible hacerlo desde una mirada interdisciplinaria, y convocar a los diversos sectores vinculados a la actividad agropecuaria. También es necesario tener presente en la referida mirada interdisciplinaria, la perspectiva bioética, y en tal sentido proponemos la creación de un Comité Central de Bioética en la Práctica y en la Investigación Agropecuaria, que vele por el respeto de los principios éticos y de los derechos humanos en las prácticas agropecuarias, en las investigaciones agropecuarias y en las tecnologías que se desarrollen y apliquen en la provincia, entre los cuales se cuentan el uso de fitosanitarios y agroquímicos, y los transgénicos -alimentos modificados genéticamente-.

Por último, adherimos a la doctrina provincial que propugna la creación del Fuero Agrario Ambiental con jueces especializados, fundada en la especificidad de la actividad agropecuaria y de sus negocios, a lo que se añade la particular problemática ambiental de la actividad agropecuaria, abordada recientemente por la justicia provincial con referencia a la fumigación con agroquímicos²⁴.

22 Cfr. Vitor, E.. Proyecto de ley de Creación de una Comisión Especial para el estudio y la reforma del Código Rural de Entre Ríos, disponible en <https://www.hcder.gob.ar/archivosDownload/textos/E22485-02112017-o.pdf> Fecha de consulta: 22/03/2021.

23 Al respecto, cfr. las exposiciones del Ing. García Maritano, disponibles en <http://www.cra.org.ar/nota/21947-hacia-un-mercado-institucionalizado-de-lacteos-eduardo-garcia-maritano/> y en <https://bichosdecampo.com/alguna-vez-eduardo-garcia-maritano-ganara-por-cansancio-la-leche-necesita-reglas-de-juego-para-evitar-que-un-eslabon-de-la-cadena-avance-sobre-otro/> Fecha de consulta: 22/03/2021.

24 Cfr. entre otros STJER, Causa N° 24321. *Foro Ecologista de Paraná (3) y Otro c/ SGPER S/ ACCIÓN DE AMPARO*, 28/10/2019.

STJER, *Foro Ecologista de Paraná y Otro c/ Superior Gobierno De La Provincia De Entre Rios s/ Acción De Amparo*, 14/05/2019.

Cámara Segunda de Apelaciones de Paraná, Expte. N° 10.711. *Foro Ecologista de Paraná y otra c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos y otro s/ acción de amparo*, 01/10/2018.