

PROYECTO DE RECONVERSION DEL AREA TABACALERA DE LA PROVINCIA DE

MISIONES

29850

Area Empleo de los Recursos Naturales

Expte. CFI 515

Sector Aspectos Jurídicos, Institucionales y Financieros

INFORME FINAL

- T. I: Aspectos Legales e Institucionales de la Producción, Industrialización, Comercialización y ordenamiento fundiario y territorial en el Area Tabacalera de la Provincia de Misiones.
- T. II: Programa de Crédito Agrícola Supervisado.
- T. III: Aspectos Financieros del Proyecto de Reconversión del Area Tabacalera.

Consultor: Dr. Ricardo Zoroza

CATALOGADO

0
H.12232
7 26
V

Febrero de 1984

PROYECTO DE RECONVERSION DEL AREA TABACALERA DE LA PROVINCIA DE
MISIONES

Area Empleo de los Recursos Naturales

Expte. CFI 515

Sector Aspectos Jurídicos, Institucionales y Financieros

INFORME FINAL

Tomo I

ASPECTOS LEGALES E INSTITUCIONALES DE LA
PRODUCCION, INDUSTRIALIZACION, COMERCIALI
ZACION Y ORDENAMIENTO FUNDIARIO Y TERRITO
RIAL EN EL AREA TABACALERA DE LA PROVINCIA
DE MISIONES.-

Consultor: Dr. Ricardo Zoroza

Febrero de 1984.-

11.0 INTRODUCCION

El presente Informe Final del Sector Aspectos Legales e Institucionales del Programa de Reconversión del Area Tabacalera de la Provincia de Misiones, representa un resumen de la versión que oportunamente se presentara al CRI como Primer Informe Parcial.

En aquél Primer Informe se incluyó una extensa y prolija revisión, selección y reproducción de textos legislativos, tanto del orden nacional como provincial, que alcanzó un considerable volumen, reproducción que por tal razón hemos omitido en el presente Informe.

Hemos mantenido, en cambio, para cada uno de los numerosos temas de este informe, una FICHA TEMATICA DE LEGISLACION que brinda la referencia de los textos legales nacionales y provinciales atinentes a las materias tratadas y las reformas que han venido sufriendo a lo largo del tiempo desde su sanción, dándose la ubicación de esos textos para su eventual consulta, sin perjuicio de que hagamos aquí remisión a aquél Primer Informe parcial en el que la mayoría de esos textos fueron reproducidos, como decíamos, en los respectivos apéndicas legislativos.

Hemos mantenido también, por supuesto, la apreciación analítica de esa producción legislativa, así como las conclusiones y recomendaciones que nos han merecido sobre los temas en tratamiento

Resulta oportuno señalar, a título global, que la revisión de tan variado material legislativo arroja definidas trazas de legislación cuya revisión y nuevo dictado en forma de Códigos puede resultar recomendable para la Provincia de Misiones (M)

(M) Ello, dicho sin perjuicio, pero también sin la intención de entrar en ella, de la conocida polémica de opiniones en favor o en contra de los textos normativos codificados.

La primera y más obvia de esas trazas es la que conforma la temática si que variada pero coherente de un Código Rural para la Provincia, código que por otra parte la propia Constitución de Misiones (art. 101, inc. 19) recomienda para su dictado a la Cámara de Representantes.

La segunda traza, que ya ha tenido en la Provincia un homogéneo tratamiento es la referida a la actividad industrial.

La tercera, mucho más descuidada en cambio, es aquella que se refiere al ordenamiento territorial, incluyendo dentro de este concepto, a las guías necesarias para el dictado, por los respectivos municipios, de normas relativas a zonificación preventiva y de planes reguladores que provean al adecuado y armónico crecimiento de los núcleos urbanos.

Queda, finalmente, una cuarta traza legislativa, pero que corta horizontalmente a las anteriores, sobre la que poco se ha hecho también en la Provincia, y que está referida a la preservación ambiental. Con todo, el dictado de la Ley 1.384 en la que se establecen las facultades para el nuevo Ministerio de Salud Pública y Medio Ambiente parece un paso importante en ese sentido.

El marco normativo básico

Aún cuando no estaba así previsto en el temario al que se ha ajustado este trabajo, nos ha parecido de todo punto de vista conveniente, y hasta necesario, comenzar su tratamiento con la revisión de aquellos cuerpos normativos que consideramos básicos para la consideración de los aspectos legislativos vinculados a la producción, industrialización, comercialización y ordenamientos funfiario y territorial del Área Tabacalera Misionera.

Esos cuerpos son:

- La Constitución de la Provincia;
- La Ley Orgánica de Ministerios;
- La Ley de creación del Sistema Provincial de Planeamiento

Otro texto de esas características, la Ley Orgánica de las Municipalidades, es examinada en el punto 11.4.1. de este Informe.

La Constitución de la Provincia de Misiones es rica en consideraciones socio-económicas, propias de un moderno texto de esas características. Aparte de respetar, como es obvio y necesario, todas las particularidades propias del régimen republicano adoptado por la Ley Fundamental de la Nación Argentina, la Constitución de Misiones incursiona con todo un título en los Derechos Sociales, proclamando al trabajo un derecho y un deber de carácter social, merecedor de una especial protección legislativa dentro de la índole policial que en la materia compete, por no delegación, a las autoridades provinciales.

También, como no podía ser de otra manera, por mandato de la propia Constitución Nacional, la de Misiones asegura la enseñanza primaria, común y obligatoria, y, cuando es ofrecida por el Estado, además gratuita e integral. Pero sus miras no se detienen allí, pues postula un sistema de educación que, además de contemplar primordialmente la instrucción y secundaria, plantea la organización en la instrucción especial y superior; junto con esos niveles de enseñanza, prevé también que ^{se} impartan "conocimientos prácticos, relacionados con los sistemas cooperativos, con las actividades agro-técnicas e industriales, según la preponderancia de los mismos en los respectivos lugares" (ver Art. 40).

La propiedad, para la Constitución misionera, no sólo es inviolable, sino que además, cumple una función social. Preve consecuentemente la colonización en la tierra pública o en latifundios que no cumplan dicha función, en lotes que constituyan unidades económicas del tipo familiar, colonización - oficial o privada- para las que, echa bases de explotación directa y racional, con promoción oficial para la vivienda y la producción a través del crédito.

La forestación, como no podía ser menos en una Provincia como la de Misiones encuentra su lugar en esta normativa constitucional, tal como lo examinamos en el punto 11.1.2.

Asimismo, el régimen agrario (además de aquella atribución que confiere a la Cámara de Representantes, según hemos ya visto, de dictar el Código Rural) se completa en esa normativa con previsiones relativas a la educación agraria integral, el crédito agrario de fomento, el seguro agrario obligatorio (plasmado en la Ley Provincial 603) y la promoción de la digna vivienda rural.

La propiedad de las fuentes naturales de energía existentes en su territorio a favor de la Provincia, sin perjuicio de convenir con la Nación o con otras provincias su exploración, cateo y extracción, y la correspondencia primaria en favor de la Provincia o de sus municipios de los servicios públicos, favoreciendo su explotación por el Estado, entes autárquicos o autónomos o cooperativas de usuarios, admitiéndose su prestación también por empresas privadas en el caso del transporte terrestre o de navegación por líneas regulares, marcan una definida postura frente a problemas hoy día fuertemente debatidos. Así se prevé para actividades en las que predomine el interés público y en

las que la iniciativa privada sea insuficiente, monopolista o privilegiada, que sean desempeñadas directamente o controladas por el Estado, o bien, que se las destine a cooperativas o entidades similares.

Que la Constitución misionera privilegie de manera tan especial a la forma asociativa de las cooperativas, obedece sin duda, al expreso reconocimiento que en el art. 62 se hace, respecto de la función social del cooperativismo.

El sistema financiero lo asienta la Constitución de Misiones en la creación de Bancos estatales o como sociedades de capital estatal mayoritario, para el estímulo del ahorro en función económico-social. En este rubro, para el sector privado, también se privilegia al establecimiento de bancos cooperativos, aunque también los de fomento, agrario-industrial.

El fomento de la red vial, puertos y aeropuertos, el crédito industrial y minero, y el turismo (ver art. 66) completan el plexo de normas dedicadas a los aspectos económicos de la sociedad.

A la Cámara de Representantes le atribuye la Constitución (art. 101) el aprobar o desechar tratados, el establecer impuestos y contribuciones, la legislación sobre uso, disposición y enajenación de las tierras e inmuebles de propiedad provincial, el calificar la utilidad pública o el interés general para el caso de expropiación, el disponer la creación de villas, declarar ciudades, establecer las divisiones político-territoriales y los ejidos, y promover la construcción de obras públicas, entre otras funciones. Ya hemos comentado la facultad que a esa Cámara le otorga el art. 101, inc. 19, de dictar el Código Rural

y otra serie de leyes de las que pasaremos revista en otro punto de este Informe.

El F.E. y sus ministros son también materia de delimitación de facultades.

Finalmente, estatuye la Constitución de la Provincia (art. 161 y ss.) un régimen municipal de autonomía política, administrativa y financiera, al que hemos de pasar revista en el punto 11.4.1.

Los arts. 120 y ss. de esa constitución, se ocupan, en un capítulo aparte de los ministros (ministros-secretarios) a los que atribuye el despacho de los negocios administrativos de la Provincia, pudiendo decidir por sí solos todo lo referente al régimen interno de sus respectivos departamentos y dictar resoluciones de trámite. La reglamentación vigente de esos artículos hay que buscarla en la Ley Orgánica de Ministerios, en la que se determinan que estos son:

- a) de Gobierno
- b) de Hacienda y Economía
- c) de Obras y Servicios Públicos
- d) de Asuntos Agrarios
- e) de Bienestar Social y Educación; y
- f) de Salud Pública y Medio Ambiente.

Veamos las competencias que la ley les atribuye, aún cuando la enumeración que ella hace no debe entenderse como taxativa (art.17).

Entre otros temas, resaltemos que compete intervenir al Ministerio de Gobierno en los temas de régimen municipal, de policía del trabajo y de promoción del derecho laboral.

Con mayor amplitud, corresponde al Ministerio de Hacienda y Economía la promoción del desarrollo provincial de conformidad con los postulados de la Constitución de la Provincia, coordinando para ello, la acción de los demás ministerios (art. 14) y llevando a cabo investigaciones económicas. Así entiende en la ejecución del Planeamiento provincial en materia de minería, elaborando y/o efectuando planes y programas de actividades mineras y geológicas; proyecta y ejecuta la política económica y financiera de la Provincia; pudiendo crear organismos asesores y ejecutivos para estimular las actividades de producción, industrialización y comercialización, y organizar y administrar las entidades del Estado, necesarias para promover el desarrollo económico provincial.

De igual manera, el Ministerio de Hacienda y Economía puede promover y fiscalizar la producción, la industria, el comercio interior y exterior, participar en la utilización de los recursos naturales provinciales; controlar el abastecimiento; entender en el catastro; instrumentar y aplicar sistemas económicos, financieros y tributarios que promuevan la inversión y la eficiencia en el agro, desalentando la falta de producción y la especulación con las tierras; intervenir en la implementación y control de la política sobre contaminación industrial; intervenir en los planes de colonización y ventas de tierras, desde el punto de vista socio-económico; intervenir, desde la mira económica, en el uso de los recursos hídricos; entender en la ejecución del planeamiento turístico provincial y en su estudio y desarrollo, etc., etc.

Las obras viales y todo lo inherente a obras energéticas y de agua potable, y su explotación, es puesto a cargo del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, al igual que la responsabilidad primaria en materia de obras hidráulicas. Le compete asimismo

a este Ministerio participar en la determinación del régimen tarifario de los servicios y, lógicamente, entender en todo lo atinente al régimen de obras públicas provinciales, amén de lo correspondiente a los transportes aéreos dentro del territorio provincial.

Particular importancia, para una Provincia de las características y riqueza como la de Misiones, adquieren las atribuciones que en la Ley Orgánica de Ministerios se le asignan al Ministerio de Asuntos Agrarios. En efecto, desde la proyección de las leyes de la reforma agraria, pasando por la policía sanitaria vegetal y animal, la protección y defensa de la producción agropecuaria, la forestación, el riego, los temas edafológicos, la preservación y fomento de la flora y la fauna - y correlativamente los regímenes de caza y pesca -, horticultura, granjas, apicultura, piscicultura, tambos, cultivos industriales, etc., etc., prácticamente no queda rubro del sector que no resulte de la competencia de este Ministerio, incluidos el crédito agrario y el trabajo rural. Puntualicemos, por lo que antes hemos venido mencionando en este Informe, que corresponde específicamente a este Ministerio intervenir en materia de Código Rural (cf. art. 15, inc. 21).

Los asuntos a cargo del Ministerio de Bienestar Social y Educación, son los usuales de estas carteras, incluyendo también turismo, deportes, la acción cultural y la cultura folklórica. En materia educativa, la ley recoge el mandato de la Constitución Provincial en cuanto a la educación primaria, secundaria y universitaria, así como la enseñanza técnica y de cultura superior.

El Ministerio de Salud Pública y Medio Ambiente, tiene sus facultades reguladas por la Ley 1.384, y en ella se establece como misión, asistir al Gobernador de la Provincia en todo lo relacionado con la salud de la población, elaborando y ejecutando las políticas y planes inherentes a ella. Además de las facultades que son usuales para el cumplimiento de esa misión, apuntemos que ejerce la policía sanitaria en la elaboración y comercialización de productos "que puedan influir" en la salud humana, y es autoridad de aplicación del Código Alimentario Argentino en el ámbito provincial.

En materia de medio ambiente, se ha puesto a cargo de ese Ministerio, participar en la realización de estudios de reconocimiento y evaluación de las condiciones ambientales de los ecosistemas humanos, en la elaboración y fiscalización de las normas relacionadas con el control de la contaminación ambiental de todo tipo, y en la elaboración de normas de preservación del medio ambiente relacionadas con obras de infraestructura y de asentamientos humanos, tanto provinciales como regionales, en los aspectos relacionados con la salud, e intervenir en los aspectos relacionados con el abastecimiento de agua potable, disposición de líquidos cloacales y todo otro servicio sanitario en los aspectos de su competencia.

Finalmente, dentro de este marco normativo global, señalemos que la Ley 677 aprobó el Sistema Provincial de Planeamiento, cuya finalidad es la de "instrumentar un mecanismo permanente de carácter normativo, regulador e integrador de las actividades de planificación en jurisdicción provincial" (art.2º).

Son objetivos declarados del Sistema, proponer y evaluar las iniciativas, y adoptar todas las decisiones, aún las concernientes, relativas a la planificación provincial; crear las estructuras técnicas y administrativas adecuadas a su finalidad; y organizar e implementar la planificación como actividad permanente "en todas las etapas de formulación de las acciones, sectores de actividad y niveles de concreción de los mismos". Son atribuciones suyas, en particular, la formulación, la coordinación, la compatibilización y el control en materia de planificación provincial (incluida la regional de la Provincia), conduciendo ésta y su ejecución en el sector público provincial y municipal, y orientando al sector privado "hacia el logro de los objetivos del Estado provincial."

El Sistema se compone con: a) un Consejo Provincial de Planeamiento, como conducción, supervisión e intervención de máximo nivel, presidido por el Gobernador e integrado por los Ministros del P.E., el Secretario General de la Gobernación y el Titular de la Secretaría de Planificación y Control; está encargado de fijar las políticas, objetivos, metas, estrategias y prioridades, y de impartir las directivas y normas pertinentes; b) una Secretaría de Planificación y Control, organismo de trabajo del P.E. en el seno del Sistema y de máxima conducción técnica en materia de planificación y actividades complementarias, incluyendo temas tales como: estudios de base de coyuntura, asistencia técnica y financiera, relevamiento, actualización y difusión de la actividad estadística, y procesamiento y archivo de la información ⁽¹⁾; sus cometidos específicos más relevantes son sin

duda proponer las bases para la formulación de un Plan de Gobierno, organizar y coordinar la acción del Estado (Sector público provincial y municipal) relacionada con la planificación sectorial y su ejecución, la que además deberá supervisar, controlar, compatibilizar, y evaluar, evaluando también las actividades del sector público extra-provincial y del sector privado. La Secretaría de Planificación y Control tiene rango de Secretaría de Estado Provincial, y depende directamente del Sr. Gobernador;

c) las unidades sectoriales de Planificación y Control se organizan en todos los Ministerios y que, bajo la conducción de la Secretaría dependen jerárquicamente de los respectivos Ministros; tienen por misión "conducir técnicamente el cumplimiento de los objetivos del Sistema en su jurisdicción", con facultades para requerir en forma directa la participación obligatoria de los organismos ejecutores a nivel de Subsecretarías, Direcciones y otros niveles inferiores;

d) las Instituciones del sector público provincial y los municipios, compuestas por los organismos de la Administración pública provincial, centralizada y descentralizada, incluidos en el presupuesto de aquella, las Empresas del Estado y las de capital estatal mayoritario, y los municipios; y

// -ficación y Control, asimismo, el proponer y conducir los programas de reforma administrativa a nivel provincial.

e) los entes de consulta y/o participación, considerando por tales a los organismos del sector público "no provinciales o municipales" y los del sector privado a través de sus entidades representativas, que decidan y convengan su incorporación (espontánea, u optativa de carácter transitorio o permanente) al Sistema.

Aún cuando el último artículo de la Ley 677 establece que "toda planificación de los funcionarios del Estado provincial que no se fundamenten en una evaluación y aprobación del Consejo Provincial de Planamiento deberá ser sometido a su consideración" dada la composición, que hemos visto de ese Consejo, tal norma suena a declarativa, o si se prefiere a tautológica, y sin mayor valor práctico.

LLamar en cambio la atención que entre las funciones que se atribuyen en la Ley de la Secretaría de Planificación y Control, no se haya incluido la de preparar planes operativos anuales, que desagreguen en el tiempo el Plan de gobierno y los planes sectoriales, con la anexa obligación de compatibilizar el proyecto de presupuesto provincial con dicho Plan Operativo Anual, única manera - a criterio del suscripto- de resguardar en la práctica la efectividad y vigencia de la planificación y de que aquello de que ésta es "obligatoria para el sector público provincial", no sea también otra mera declaración sin real repercusión en la realidad de la Administración pública.

Yerba Mate

Legislación nacional:

- Ley 20.371, de creación de la Comisión Reguladora de la Yerba Mate.

Esta Ley ha sufrido distintas modificaciones, a saber:

- Ley 20.752: modifica el art. 5º
- Ley 22.218: modifica el art. 8º
- Ley 22.294: deroga el inc. k) del art. 3º.

11.1.1. COMISION REGULADORA DE LA YERBA MATE

A. Instrumentos Legales

El régimen jurídico básico para la producción, industrialización y comercialización de la yerba mate está dado por la Ley Nacional 20.371, sancionada el 10 de mayo de 1973, que ajustó en un cuerpo unificado los textos hasta entonces vigentes y mantuvo a la Comisión Reguladora de la Yerba Mate y / al Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate Canchada como los instrumentos principales para la regulación de aquellas actividades.

El régimen se completa con las leyes modificatorias 20.752 (que fijó un nuevo procedimiento para los reajustes de precios, eliminando la indexación según "Indice de Precios al por Mayor Nacionales no Agropecuarios" del INDEC que / había instituido por el art. 5to. de la Ley 21.372), 22.218 / (que fijó un máximo de multas justipreciables en el equivalente en dinero de 150.000 kg. de yerba mate canchada, en lugar / de la suma fija en dinero que establecía el art. 8º de la Ley 20.371), y 22.294 (que derogó el inc. k del art. 3º de la Ley 20.371 que creaba un impuesto movil sobre toda yerba destinada al consumo).

Hemos elaborado un texto ordenado de la Ley 20.371, conteniendo las indicadas modificaciones, el que puede verse / en el Apéndice Legislativo de este trabajo

B. Formas de organización y funcionamiento

La Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate, tal es su denominación legal completa, es un órgano de aplicación de la legislación y disposiciones relati-

vas a la yerba mate y del poder de policía emergente, con facultades reglamentarias en materia de nuevas plantaciones, elaboración, tipificación, sanidad e higiene del producto, en cuanto a la zafra yerbatera, y en cuanto a la comercialización (a través del Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate Canchada), además de sus funciones de compilación estadística, propaganda y / promoción del consumo, de apoyo y estímulo al desenvolvimiento del área yerbatera, de la industria derivada zonal y en particular de las cooperativas agrícolas molineras. Es también, conforme a la Ley, un órgano asesor del P.E.N. en todo lo relativo al régimen económico y técnico de la actividad yerbatera.

Conforme al art. 2º de la Ley 20.371, la Comisión está presidida por el Ministro de Agricultura y Ganadería de la Nación o por el funcionario que éste designe, e integrada por:

- un representante de la Pcia. de Misiones
- un representante de la Pcia. de Corrientes
- un representante del Ministerio de Comercio
- un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería
- un representante del Ministerio de Industria y Minería
- un representante del Banco de la Nación Argentina
- un representante del Banco de la Pcia. de Misiones
- cuatro representantes de los plantadores
- cuatro representantes de los elaboradores
- un representante de los consumidores

Las tres últimas clases de representantes son designados por el P.E.N. a propuesta, en ternas, de las entidades gremiales y representativas respectivas.

C. Efectos principales

Los principales efectos de éste régimen jurídico pueden enlistarse de la manera siguiente:

- Prohibición de nuevas plantaciones de yerba en todo el país, en función de las necesidades del consumo y de la producción nacional, excepto aquellas de renovación (4% anual de la superficie de los / yerbales) y de replantación de perecidos. Esta medida se complementa con las de limitar la cosecha de yerba mate a la cantidad que presumiblemente / pueda absorber el mercado interno y externo, habi da cuenta de las existencias.
- Establecimiento de una mecánica para ajuste de los precios pactados por el productor a fin de corregir los efectos inflacionarios que se produjeren desde la venta del producto hasta su liquidación y pago final, proceso que -dadas las modalidades de comercialización- abarca aproximadamente unos dos años.
- Existencia de un Mercado Consignatario, que provee transparencia en la comercialización e información a los productores, sin alterar los principios de la libertad de comercio, toda vez que el productor puede vender su producción por otras vías, en forma particular.
- Régimen de prenda que garantiza el financiamiento necesario durante el período pos-cosecha, para atender las inversiones que deba realizar el productor en la explotación antes de su próxima cosecha.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONBOSQUES Y MADERAS.■ Legislación Nacional.

Ley de Defensa Forestal: Ley 13.273 y modificaciones.

(Se acompañará texto actualizado hasta Ley 21.990, del año 1979. Sin modif. posteriores).

Sistema de Crédito Fiscal para Forestación: Ley 21.695 y modificación por Ley 21.911 (BO 26-12-78): sustituye art.

Reglamentación: Decreto 1553/73 (BO 13-11-73), modificado por Decreto 100/74 (BO 19-7-74), modifica art. 2º.

Ver también: Promoción Industrial - Industria Forestal.

■ Legislación Provincial.

Ley de Defensa de la riqueza forestal: Ley 854 (BO 14-9-77) con las modificaciones siguientes:

- Ley 1129 (ADLA 1979-C-3470).

Excepción a este régimen, con relación al Plan de Colonización Andresito: Ley 1245 (BO 18-4-80): régimen especial.

Exenciones o reducciones del impuesto inmobiliario a propiedad con destino forestal: Ley 1263 (BO 28-5-80), reglamentada por Decreto 27 (BO 31-10-80).

Reglamentación de la Ley 854: Decreto 124/81 (BO 18-2-81), relativo al art. 85 de la Ley sobre procedimiento administrativo por infracciones a la Ley.

Otras normas provinciales: Decreto 156/80 (BO 8-2-80): Censo de Plantaciones Forestales.

Decreto 783/81 (BO 2-7-81): Creación del Servicio de Prevención y Lucha contra Incendios Forestales, en la Dirección General de Bosques, en ejecución de un Convenio con el IFONA.

Ley 628 (BO 20-1-76. ADLA 1976-B-1776/79): Reservas forestales: régimen y determinación en concreto.

11.1.2. LEGISLACION FORESTALA. Legislación Nacional

a) La Ley 13.273: La legislación en la materia, en los ámbitos nacional y provincial, comprende regímenes tanto de defensa de la riqueza forestal como de promoción de la actividad forestal y maderera.

En el orden nacional se sancionó, en 1948, la Ley 13.273 que, con distintas modificaciones, ha llegado en su vigencia hasta nuestros días. Hemos elaborado un texto ordenado, que incorpora esas modificaciones hasta la Ley 21.990 inclusive, último texto modificatorio que hemos registrado; ese texto ordenado de la Ley 13.272 incluye las siguientes reformas:

Art. 1º:	por Ley 20.331
Art. 21º:	por Decreto-Ley 2.131/63
Art. 29º:	por Ley 14.008
Art. 39º:	por Ley 19.993
Art. 41º:	por Ley 20.331
Art. 42º:	por Ley 19.995
Art. 47º (inc. a):	por Decreto-Ley 4.905/58
Art. 47º (inc. c):	por Ley 19.995
Art. 48º:	por Ley 20.531 y por Ley 21.695
Art. 51º:	Derogado por Ley 19.989
Art. 59º:	por Ley 21.111
Art. 60º:	Derogado por Ley 21.695
Art. 62º:	por Ley 20.531
Art. 64º (inc. c):	por Ley 19.995
Art. 65º:	por Ley 21.990
Art. 70º:	por Ley 21.990
Art. 73º:	por Ley 21.990
Arts. 74/80:	por Ley 20.531

El texto resultante de tales reformas lo hemos incluido en el Apéndice legislativo de este trabajo.

En base a la elaboración así efectuada podemos pasar revista, en síntesis, a ese régimen nacional de defensa de la / riqueza forestal. En primer lugar, se declara de interés público la defensa, regeneración, mejoramiento y amplificación de / los bosques, así como la promoción y el desarrollo e integración adecuada de la industria forestal. Luego, en su articulado incluye definiciones de "bosque" y "tierra forestal"⁽¹⁾ a los fines de la ley y clasifica a los bosques en protectores, permanentes, experimentales, montes especiales y de producción⁽²⁾; establece un régimen forestal común, con restricciones a la pre

(1) Bosque: a los efectos de la ley, se entiende por tal a toda formación leñosa, natural o artificial, que por su contenido o función sea declarada sujeta al régimen de aquella.

Tierra forestal: a los mismos fines, es aquella que por sus condiciones naturales, ubicación o constitución, clima, topografía, calidad y conveniencias económicas, sea declarada inadecuada para cultivos o pastoreo y susceptible, en cambio, de forestación (la definición incluye toda tierra necesaria para el cumplimiento de la ley).

(2) Bosques protectores: aquellos que por su ubicación sirven / ya sea de protección a los suelos, caminos, costas, riberas y orillas, preventivos de la erosión y como defensa contra la acción de los elementos naturales, de protección del régimen hídrico, como de albergue y protección de flora y fauna declaradas de existencia necesaria; es también considerado "bosque protector" aquél que sirve a los fines de la defensa nacional.

Bosques permanentes: aquellos que por su destino (por ejemplo, parques y reservas oficiales y/o de uso público), constitución de su arboleda (por ejemplo, existencia de especies declaradas de conservación necesaria) o formación del suelo en que se asientan, deben ser mantenidos; dentro del concepto de "bosque permanente", la Ley incluye el arbolado de los caminos y a los montes de embellecimiento anexos a éstos.

Bosques experimentales: aquellos naturales escogidos para / el estudio de especies indígenas, o los artificiales destinados al estudio de la acomodación, aclimatación y naturalización de especies tanto indígenas como exóticas.

Montes especiales: aquellos de propiedad privada creados para protección u ornamento de extensiones rurales.

Bosques de producción: los naturales o artificiales de los que se pueda extraer, periódicamente y mediante una explotación racional, productos o subproductos forestales.

piedad privada y al ejercicio de actividades económicas, destinadas a evitar la devastación de los bosques y tierras forestales y la utilización irracional de los productos forestales y a prevenir y, llegado el caso, combatir eficazmente los incendios de bosques, reglamentando el ejercicio del poder de policía del Estado en materia de forestación, explotación forestal y reforestación; incluye además un régimen forestal especial para la inscripción de los bosques protectores y permanentes, reglando / las cargas y restricciones a la propiedad que conlleva su declaración como tales; se ocupa asimismo del régimen de los bosques y tierras forestales fiscales, declarando inalienables a aquellas que formen parte del dominio privado del Estado, de no mediar una ley que les dé destino, por razones de interés social, a colonización o formación de pueblos, previa realización de los estudios técnicos pertinentes; y, finalmente, establece el régimen penal (contravenciones) y procesal de su aplicación, para / las infracciones a las disposiciones de la ley.

Dentro de su articulado incluye la Ley 13.273 un régimen de fomento, con exenciones impositivas (contribución inmobiliaria) que establece y el otorgamiento de créditos por parte de las entidades financieras oficiales que postula, al igual / que reducciones tarifarias para el transporte, y premios y primas de estímulo que encomienda para su implementación al Poder / Ejecutivo, así como otra serie de medidas a cargo de este P.E., tales como creación de mercados de concentración de productos / forestales, reglamentación del tráfico de productos forestales, fomento e instalación de industrias con base forestal, centros de investigación y enseñanza, régimen de seguro contra incendio de bosques, etc. Establece también la liberación de derechos aduaneros para insumos, equipos y elementos necesarios para la /

forestación y reforestación, y para trabajos de investigación en favor de la autoridad de aplicación (ver más abajo) o "autoridad forestal", pudiendo alcanzar este beneficio a los particulares si media la aprobación de los respectivos planes. A la inversa, a propuesta de la autoridad forestal podrá gravarse / con un adicional la importación de productos o subproductos forestales, con cualquier grado de elaboración que tengan, y aún artículos o artefactos en todo o en parte de ese material, y / cuando existieren en la producción nacional adecuados sustitutos.

Párrafo aparte merece la creación del Fondo Forestal (arts. 47° y siguientes), cuyo análisis pormenorizado efectuaremos oportunamente, al ocuparnos, dentro de este trabajo, de las fuentes eventuales de financiamiento para los proyectos / que se incluyen en el Programa. Basta por el momento señalar / que, partiendo de un límite máximo del 10% de sus recursos para la atención de gastos administrativos, los fondos pueden / ser destinados a atender los servicios de forestación y reforestación, a la adquisición de bosques ya explotados, bosques protectores y tierras forestales para constituir bosques nacionales, y, en general, para atender el cumplimiento de la ley de defensa de la riqueza forestal. Destaquemos, finalmente, que / la ley preve la celebración de convenios con cada una de las / provincias que adhieran al régimen de la ley (ver más adelante), a fin de determinar el monto de la ayuda federal que se les otorgará con recursos provenientes de este Fondo Forestal.

Como órgano de aplicación de la Ley 13.272, en reemplazo de la Administración Nacional de Bosques, en Ley 20.531 creó un organismo autárquico del Estado, el Instituto Forestal Nacional (IFONA), del que luego nos ocuparemos en detalle, a cuyo car

go se pone el cumplimiento integral de las normas del régimen nacional de defensa de la riqueza forestal, y como órgano asesor / estableció una Comisión Nacional de Bosques, compuesta por delegados de las provincias adheridas, del Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, del Banco de la Nación Argentina, de los productores forestales, de los industriales, de la Asociación Forestal Argentina, de los obreros de la explotación y la industria forestal, y por representantes de asociaciones agrarias, forestales o industriales vinculadas, así como de las reparticiones públicas que determine el P.E.

Hemos dejado para el final del análisis de la Ley - 13.273, el régimen de adhesión que establece para que las provincias puedan acogerse a ella, acto que comporta para esas provincias beneficios y obligaciones emergentes de su articulado; tales beneficios son la participación en la ayuda federal para forestación y reforestación, instrumentada como hemos visto más arriba, al referirnos al Fondo Forestal, y el acceso al régimen / del crédito agrario hipotecario o especial para trabajos de forestación y reforestación para bosques de propiedad provincial o comunal; las obligaciones que asumen las provincias adherentes, por su parte, consisten en: la creación de un organismo provincial, como órgano de aplicación de la ley dentro de la jurisdicción provincial; la creación de un fondo provincial de bosques / (a semejanza del Fondo Forestal); hacer extensivo y de aplicación en el territorio provincial el régimen forestal federal, / coordinando las funciones y servicios de los órganos provinciales y municipales especializados con los del IFONA, así como los respectivos planes de forestación, explotación y reforestación / de los bosques fiscales, adoptando específicamente en su jurisdicción el régimen que para estos establece la Ley 13.273; conce

der las excenciones impositivas de la ley en materia de contribución inmobiliaria.

b) La Ley 21.695: en el orden nacional, el régimen de defensa de la riqueza forestal, instituido por la Ley 13.273 y modificatorias, que recién hemos visto, se complementa con Sistema de Crédito Fiscal para Forestación normado por la Ley Nacional 21.695 (con la reforma que a su art. 15º ha introducido la Ley 21.911 -ver apéndice legislativo-).

Se procuraba con la mencionada ley lograr un sustancial incremento de la superficie a forestar anualmente, a la par de orientar la forestación hacia las zonas ecológicamente más aptas, lograr una mayor participación de los productores pequeños y medianos y obtener un control más efectivo de las explotaciones forestales en general. El momento del dictado de la ley coincidía con la maduración de un ambicioso programa de expansión de la industria de insumos de madera -en especial, producción de papel y celulosa- que hacía prever una insuficiencia de materia prima en un no muy lejano mediano plazo, de mantenerse las condiciones económicas imperantes de un crecimiento de la actividad económica (que, aún cuando no era de gran magnitud, aparecía con ciertos rasgos de constancia), y de no lograrse -consecuentemente- un incremento sectorial significativo en la producción forestal y sus reservas.

El régimen al que reemplazó esta Ley 21.695, de desgravación impositiva, se reputó de eficacia insuficiente, atribuyéndose el logro de escasos resultados a que, al incidir sobre el impuesto a las ganancias, no era estímulo suficiente para los pequeños y medianos productores forestales, atrayendo en cambio a la actividad forestal a personas y entidades ajenas al

quehacer agropecuario, pero concebida entonces como una actividad marginal a la principal de aquellas y por lo tanto no debidamente atendida; se reputó, asimismo, que el otro instrumento de promoción del anterior régimen, el crédito, tampoco constituyó una solución al problema; en una actitud típica de la época en que fué dictada la Ley 21.695 (año 1977) se calificó al crédito de tasa fija como un "subsidio velado", proponiéndose entonces su reemplazo por los créditos con cláusula de corrección monetaria, léase indexación, cuya descarnada aplicación ha sumido, como hoy se ve palmariamente, en la desesperación, cuando / no no en su desaparición lisa y llana como tal, de aquél pequeño o mediano productor al que la nueva ley apelaba en apoyo del esfuerzo forestador en el país.

Como enseguida veremos, la Ley 21.695 reemplazó la / desgravación del anterior régimen por un crédito fiscal transferible, aplicable al pago de impuestos con percepción a cargo de la Dirección General Impositiva (D.G.I.).

Esa Ley 21.695 establece beneficios a las inversiones que se efectúen en obras de forestación y reforestación, conforme a las prioridades que establezca el Plan Nacional de Forestación y con las magnitudes que determinen los órganos competentes, pudiendo favorecerse con tales beneficios las personas, de existencia visible o ideal, que realicen tales inversiones, ya sea en predio propio o ajeno pero de acuerdo a planes técnico-económicos presentados con firma de profesional responsable y adecuados a las normas y requerimientos dictados por el IFONA y los establecidos en la propia ley⁽¹⁾, que resulten aprobados / por ese Instituto.

(1) La Ley 21.695 exige que, como mínimo, esos planes informen sobre: a) ubicación del predio donde se realizarán las

El beneficio a que acceden quienes obtengan la aprobación de los planes que hubieren presentado, consiste, como ya / lo dijimos, en un crédito fiscal, con un importe fijo por hectárea, diferenciado por zona y especie, que debe establecer anualmente el Ministerio de Economía en base a las metas, expresadas / en cantidad de hectáreas a forestar por zona y especie, incluidas en la actualización anual del Plan Nacional de Forestación. Esas determinaciones se vuelcan, a propuesta del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación y con intervención de la / Secretaría de Estado de Hacienda, en el Programa de Promoción / a las actividades Forestales, documento también anual que contiene las previsiones presupuestarias de esa promoción, los costos actualizados de forestación y reforestación a reconocerse, por el IFONA⁽²⁾, y los niveles de promoción a otorgar por hectárea, zona y especie, a los beneficiarios bajo la forma de certificados de crédito fiscal endosables, que no serán inferiores / al 20% ni superiores al 70% de los ya mencionados costos actualizados reconocidos por el IFONA, y que aquellos beneficiarios

tareas; b) dimensión del predio; c) características ecológicas; d) distancia respecto de establecimientos instalados que consumen madera; e) especies a plantar; f) densidad por hectárea; g) fecha de iniciación de las plantaciones; h) fecha presunta de raleo; i) fecha presunta de corte.

(2) El cálculo de los costos de forestación y reforestación considera los siguientes factores de costos: a) desmonte, endicamientos, zanjeo, sistematización o preparación del terreno, pero sólo cuando estos trabajos sean necesarios; b) alambrados, guías o estacas (o precio habitual de los mismos); c) mano de obra directa; d) amortización de maquinarias y equipos afectados; y e) gastos generales y de administración. No incluye, en cambio, la consideración del precio de la tierra ni el / precio del arrendamiento o su equivalente, así como tampoco / -factor de gran importancia en los últimos años- los gastos financieros.

recibirán contra la acreditación profesional de haberse efectuado lo previsto, en caso de planes anuales, en cuatro cuotas (- del 20%, 40%, 30% y 10% respectivamente) que van desde la aprobación del plan presentado la primera de ellas, hasta dos años después de esta fecha, la última; para el caso de planes plurianuales (por períodos de dos a cinco años), los beneficiarios recibirán los certificados de créditos fiscales cada año en igual forma porcentual de cuotas que las vistas más arriba, sobre la base de un prorrateo de cupo por el período del plan aprobado y conforme a las inversiones previstas para ese año en dicho plan.

Los certificados de crédito fiscal pueden ser utilizados por los beneficiarios o por los endosatarios de los mismos para cancelar todo tipo de obligación fiscal ante la D.C.I.; el Banco de la Nación Argentina, por su parte, está obligado a comprar tales certificados al 95% de la par, con percepción de comisión únicamente por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Estos beneficios pueden ser perdidos en todo o en parte por inejecución total o parcial de los respectivos planes y en particular, por no haberse comenzado su ejecución dentro de los 6 meses de haber recibido los certificados de la primera / cuota, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

A los fines del Programa de Reconversión del Area Tabacalera de Misiones, resulta importante destacar que las metas de forestación y reforestación para el quinquenio 1982-1986 del Plan Nacional de Forestación, para todo el país, son las siguientes:

<u>Año</u>	<u>Area a forestar (Ley 21.695)</u>	
	<u>Pcia. Misiones</u>	<u>Todo el país</u>
1982	11.680 Has. (23,4%)	50.000 Has.
1983	12.860 Has. (22,5%)	55.000 Has.
1984	14.010 Has. (23,4%)	60.000 Has.
1985	15.410 Has. (24,9%)	66.000 Has.
1986	17.040 Has. (23,3%)	73.000 Has.

Fuente: elaboración propia en base al Anexo I del Decr. Nac. 1.110/82.

Dentro de las áreas de cultivo programadas para la / Pcia. de Misiones para la aplicación del crédito fiscal, en dicho quinquenio 1982-1986, se pueden distinguir, por año, las siguientes especies:

<u>Especie / año</u>	<u>Superficie en hectáreas</u>				
	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
Araucaria	3.180	3.500	3.810	4.190	4.640
Pinos	5.450	6.000	6.540	7.200	7.960
Eucaliptos	680	750	820	900	990
Paraíso	2.270	2.500	2.720	2.990	3.310
Latifoliadas varias	100	110	120	130	140
Total Pcia.	11.680	12.860	14.010	15.410	17.040

Fuente: elaboración propia en base al Decr. 1.110/82, art. 2º.

Frente a estas cifras, cabe comentar -a criterio del suscripto- lo exiguo de esas previsiones frente a la demanda / que cabe esperar de los establecimientos papeleros instalados en la Provincia (Papel Misionero, Celulosa-Puerto Piray y Alto Paraná).

Es interesante observar que en dicha programación, / los incrementos proyectados por especie mantienen una relación constante, que se ubica alrededor de los siguientes valores porcentuales:

Araucaria	27,2%
Pinos	46,7%
Eucaliptos	5,8%
Paraíso	19,4%
Latifoliadas varias	0,9%
Total Poia.	100 %

Dentro de estos comentarios de los aspectos relevantes del Sistema de promoción de la actividad forestal en base / al estímulo del crédito fiscal, hemos dejado para finalizar el acierto de la Ley 21.695 de exigir la actuación de profesionales responsables, especializados en técnica forestal con título habilitante suficiente, en la formulación de los planes técnico-económicos de inversión en obras de forestación o reforestación; la responsabilidad de esos profesionales es ilimitada y solidaria con los titulares de los respectivos planes por los certificados de crédito fiscal que se hubieren otorgado en virtud de / certificaciones que hayan extendido no ajustadas a la realidad de los hechos; lamentablemente, recientes comprobaciones del / IFCNA, muestran que esa responsabilidad profesional no ha sido bien comprendida o ejercida en muchos casos, desvirtuándose en ellos las finalidades de la ley.

B. Legislación Provincial

Como no podía ser de otra forma en una provincia de las características de la de Misiones, el tema forestal tiene rango constitucional. Así el art. 56 de la Carta Magna de ese Estado / provincial dispone:

"Art. 56.- El bosque será protegido con el fin de asegurar su explotación racional y lograr su mejor aprovechamiento social.

"La ley asegurará la reforestación."

Otros artículos de esa Constitución, en especial aquellos del Capítulo segundo, "Régimen agrario", de la Sección Segunda, "Política Económica, Financiera y Administrativa", Título Primero, "Economía", completan el marco constitucional y los mandatos de producción legislativa en la materia (encomendando, por ejemplo, el dictado de leyes sobre colonización oficial o privada, sobre acceso del hombre a la propiedad de la tierra -reforma agraria-, sobre conservación y mejoramiento de los suelos, la / flora y la fauna, sobre educación agraria integral, etc.).

Con la Ley 854, la Pcia. de Misiones dió, por un lado, cumplimiento al mandato de legislación que emana de su Constitución y, por otro, dictó un régimen de adaptación de la legislación nacional (Ley 13.273), pero con mucho mayor alcance y detalle, como correspondía, por otra parte, a una provincia de sobre saliente riqueza forestal.

Ese régimen provincial de bosques es complementado por la ley provincial 1.263, de mayo de 1980, por la que se concedió una reducción del 50% del monto del impuesto inmobiliario para / las explotaciones forestales (o fracciones forestales de propiedades mayores) sujetas a planes de ordenación forestal aprobados

por la Dirección General de Bosques conforme a aquella Ley 854, y a aquellas propiedades con bosques secundarios o degradadas / por sobreexplotación⁽¹⁾ sujetas a planes⁽²⁾ de enriquecimiento forestal, y certificadas por esa Dirección General de Bosques. Con ello se atendió al art. 58 de la ley nacional 13.273 que / preveía, para las tierras con bosques protectores y permanentes y las sometidas a trabajos de forestación o reforestación, la / posibilidad de que las provincias adheridas al régimen dispusieran un 50%, u otro porcentaje a convenir, de desgravación en la contribución inmobiliaria.

La mencionada Ley 854 que, como dijimos, establece

-
- (1): Sucesión boscosa secundaria: la que se origina como consecuencia del crecimiento y desarrollo de la vegetación espontánea (leñosa o semi-leñosa), debido al desbosque de la cubierta original (cf. art. 5to, Decreto Pcial. 2757/80).

Bosque degradado: el que presenta características tales / que determinan la falta de ejemplares forestales nativos de aptitud industrial para aserraje o laminado (cf. art. / 6to., Decreto Pcial. 2757/80).

- (2): Son exigencias mínimas para esos planes: a) que estén avalados por profesionales inscriptos en la Dirección General de Bosques; b) el destino eminentemente forestal de la propiedad, atendiendo a sus características edáficas y florísticas; g) servir de afincamiento a habitantes, con adecuados servicios y viviendas (una vivienda, de mampostería o madera, con servicio sanitario, con descarga de agua, como mínimo, cada 100 hectáreas afectadas a plan; art. 4to. / del Decreto Pcial. 2757/80); d) ser factibles económicamente y racionales en su propuesta de explotación (los volúmenes de producción a extraer no podrán ser superiores a la renta que proporcione el bosque, o bien compensar el exceso extraído con plantación bajo cubierta, art. 6to., Decreto Pcial. 1458/77 y art. 4to. Decreto Pcial. 2757/80); y c) generar fuentes de trabajo y, en general, servir como / dinamizador del desarrollo de la región y reactivar su ecología.

con minuciosidad el régimen básico de bosques⁽¹⁾ y tierras forestales⁽²⁾, amén de los bosques de implantación⁽³⁾ y la industria forestal⁽⁴⁾, en la Pcia. de Misiones, comienza declarando de interés público su uso óptimo (art. 1º, cf. modificación introducida por el art. 1º de la ley 1.129), entendiendo por éste a "cada uso equilibrado de las distintas funciones de los mismos (de los bosques), compatibles con las normas de Ordenación Forestal (art. 2º, inc. b).

Otras definiciones, tales como "bosque nativo", "elaboración forestal", "reservas forestales", "reservas semilleras", "subproducto forestal" y "medición integral", son dadas en la ley; a título de brevedad remitimos, para ellas, al Apéndice legislativo.

En materia de clasificaciones de bosques, la ley 854 adopta la de la ley nacional 13.273, que ya hemos visto más arriba, en el acápite A), encomendando al Ministerio de Asuntos Agrarios de la Pcia. el manejo de su territorio conforme a esa clasificación y el establecimiento de normas básicas para el manejo de cada bosque.

Luego establece la ley 854 los regímenes de manejo de /

(1) bosque: "toda formación leñosa nativa o implantada, que cumpla separada o conjuntamente funciones de producción, protección, experimentación, conservación, recreación, y preservación ambiental" (art. 2do., inc. a).

(2) tierras forestales: "todas aquellas del área del territorio provincial que en función de su uso alternativo muestran una aptitud de su suelo eminentemente forestal" (art. 2do., inc. c).

(3) bosque implantado: "toda formación leñosa creada por el hombre con sujeción a fines económicos específicos" (art. 2do., inc. e).

(4) industrialización forestal: "el conjunto de operaciones necesarias para la transformación física o química de los productos forestales elaborados" (art. 2do., inc. g).

los bosques nativos, tanto de los de propiedad fiscal como privados, admitiendo distintas formas para el aprovechamiento de los bosques y tierras forestales del dominio privado del Estado Provincial: administración directa, concesión a particulares / (por licitación) desde 1.000 hasta 5.000 hectáreas por un plazo máximo de 10 años renovables⁽¹⁾, adjudicación a empresas de capital estatal provincial mayoritario, o por administración de / entes oficiales de la Provincia descentralizados o autárquicos. Pero impone como condición previa a todo trabajo de aprovechamiento de estos últimos bosques y tierras, la aprobación -por / parte del Departamento de Ordenación Forestal de la Dirección / General de Bosques- de un Plan completo de Ordenación Forestal confeccionado por un Ingeniero Agrónomo o Forestal. Esa exigencia se complementa con las de contar con asistencia profesional forestal o agronómica permanente; presentar planes de extracción anual y tareas culturales; contar con industria evolucionada e iniciar, en un plazo dado, al menos la industrialización primaria; ejecutar una infraestructura vial elemental y para las vías de saca; cumplir con la legislación laboral y proveer servicios sociales a sus trabajadores; y proteger "los renovables de las especies de mayor valor".

Establece también la ley provincial un régimen de fomento para la implantación de bosques, creando al efecto un / "Registro de Forestadores" en la Dirección General de Bosques ,

(1) En otra parte de la Ley 854 (Título IX, "Control Forestal, art. 60) se crea en el ámbito de la Dirección General de Bosques el Registro Permanente de Concesionarios de Bosques Fiscales en el que deben inscribirse todos los establecimientos forestales concesionarios de bosques fiscales.

y de desarrollo de Zonas de Reserva Semillera en las superficies boscosas de origen fiscal.

A las tierras forestales las distingue también en privadas y fiscales, promoviendo su conversión a tierras de cultivo agrícola o forestal cuando estén desprovistas de vegetación leñosa. Las tierras que se desmontan, por su parte, para usos no forestales, deben ser reforestadas -con especies a determinar / por la Dirección Gral. de Bosques- en un 15%. Para las tierras / fiscales no incluidas dentro de las Reservas Forestales se preve su cesión a cualquier título y para cualquier uso; en cambio, aquellas incluidas en las Reservas Forestales que carezcan de vegetación leñosa totalmente o en cantidad o calidad que hagan / rentable su aprovechamiento, pueden ser dadas en arrendamiento / para su único destino de implantación forestal.

Crea, además, la Ley 854, el Registro de Viveros de / Plantas Forestales y el de Expendedores de Semillas y otros Medios de Propagación Forestal, obligando a inscribirse en ellos a todos los viveros y semilleras forestales, estableciendo sobre ellos normas de calidad sujetas a la inspección de la Dirección Gral. de Bosques.

Crea asimismo esa Ley, el Fondo Forestal Provincial / con la finalidad de equipar y hacer funcionar a las Direcciones Generales de Bosques, Agricultura, Tierras y Colonización, y Ganadería; enseñar, investigar y hacer extensión forestal; adquirir bosques y tierras forestales; y ejecutar obras de reforestación de áreas degradadas. Para dotar de recursos a ese Fondo se prevén como fuentes la ayuda federal forestal (art. 54, Ley - - 13.273), las sumas que se fijan en el presupuesto provincial, los distintos cánones y derechos que la propia ley establece, /

los intereses que devenguen los créditos que otorgue el Fondo, las contribuciones voluntarias que se perciban, el producido / por ventas de productos y subproductos forestales, y las rentas de títulos e intereses de los capitales que se integran al Fondo (es interesante señalar que el Sr. Ministro de Asuntos Agrarios está autorizado por esta ley a invertir en valores o / títulos nacionales, provinciales o municipales, montos provenientes del Fondo Forestal Provincial).

Los créditos a que recién hemos hecho mención son a aquellos que otorgue ese Fondo para la implantación de bosques, comercio e industrias forestales, cuyas condiciones deben ser fijadas por el Ministerio de Asuntos Agrarios, pero sin duda a tendiendo a la letra y espíritu de fomento forestal que preside a la ley y, específicamente, a su Capítulo 2º del Título VIII donde se trata este tema crediticio del Fondo.

Finalmente, la ley 854 se ocupa del Contralor Forestal, a cargo de la Dirección General de Bosques, imponiendo el uso de guías parciales para el transporte de los productos forestales fuera de su lugar de extracción; de los ingenieros forestales o agrónomos, para los que se crea, en la Dirección General de Bosques, un Registro de Profesionales, ocupandose además de aspectos reglamentarios atinentes a su intervención en la Dirección Técnica de los Planes de Ordenamiento Forestal; / y de las infracciones a la ley y sus penalidades. En este último aspecto, debemos poner de relieve que la experiencia ha mostrado cierta ineficiencia en la aplicación de las normas relativas a lo ilícito forestal, señalándose como origen de la misma la carencia de normas expresas de procedimiento (lo que motivó el dictado del Decreto 124/81; ver Apéndice Legislativo),

el exceso de trabajo y la insuficiencia de personal y, en especial en el interior de la Provincia, la falta de preparación / técnica de los funcionarios intervinientes.

Al igual que la ley nacional, esta ley 854 crea también un órgano consultivo, la Comisión Provincial de Bosques, que integra con funcionarios del Ministerio de Asuntos Agrarios y de la Secretaría de Planificación y Control, y con representantes designados a propuesta de las entidades más representativas de los sectores vinculados a la actividad forestal.

En lo que hace al Area Tabacalera que es motivo del Programa de Reconversión, han sido declaradas Reserva Forestal distintas fracciones ubicadas dentro del Departamento Caimaguas; a saber: un sector ubicado en la Colonia Adolfo J. Pomar y varios lotes y fracciones en la Colonia Aristóbulo del Valle.

A nuestro criterio, en cuanto a la normativa provincial, debe atenderse a las siguientes recomendaciones:

1. consideración y aprobación de una zonificación / preventiva de la Provincia, a fin de determinar áreas de protección, de producción forestal permanente, de parques y biotipos y áreas de intervención para su reconversión y mejoramiento;

2. reglamentación del corte de latifoliadas, conforme a la zonificación que antecede;

3. reglamentación de la vigilancia y preservación / de las inversiones en el bosque natural;

4. creación de un fondo de regulación y estabilización de precios de los raleos;

5. reglamentación del Registro de industrias forestales

6. promoción de mercados concentradores de madera;
7. establecimiento de medidas especiales de promoción para la ubicación de industrias en las cercanías de la / materia prima, para la producción de astillas o "chips", y el secado artificial de las maderas;
8. fomento y promoción para la extracción y el transporte especializados de la madera y la integración de las industrias procesadoras;
9. apoyo directo a la investigación científica y tecnológica en materia forestal y a través de convenios con / órganos y organismos específicos (vg., Univ.Nac. de Misiones, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / -CONICET-, etc.) para la investigación, el desarrollo y la / transferencia hacia las distintas actividades agroindustria - les del quehacer forestal;
10. reestructuración de la Dirección General de Bosques, adecuándola al importante y extenso cometido que le compete, y ordenamiento de un Programa permanente de evaluación de los recursos forestales, complementado con un Plan Operativo Anual de la actividad forestal en bosques naturales y en / tierras forestales.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONTABACO.Legislación Nacional.

■ Ley Nacional de Actividades Tabacaleras: Ley 19.800, y modificaciones siguientes:

Ley 20.132 (BO 7-2-73): modifica art. 44.

Ley 20.678 (BO 28-6-74): sustituye arts. 3º, 13 y 25.

Ley 21.140 (BO 5-11-75): modifica art. 25.

Ley 22.517 (BO 10-12-81): modifica montos arts. 3º y 42.

Reglamentación: Decreto 3478/75 (BO 4-12-75) --deroga Decr. 2373/73--, y modificaciones siguientes:

Decreto 3373/77 (BO 8-11-77): modifica arts. 7º, 8º y 9º.

Legislación Provincial.

Régimen de acopio de tabaco: Ley 510 (ADLA 1975-B-2392/94) y modificaciones siguientes:

Ley 1397 (ADLA 1981-D-5187/88).

11.1.3 FONDO ESPECIAL DEL TABACO. Legislación. Aportes.
Efectos.

El régimen del Fondo Especial del Tabaco fué creado, / con carácter transitorio, y prorrogado por sucesivas normas / legales, por la Ley 19.800 del 23/VIII/1972.

Su estructura de funcionamiento se basa en los siguientes aspectos:

1. Fijación de un impuesto a la venta de paquetes de cigarrillos equivalente al 7% del precio de venta de / cada paquete.
2. Los fondos del impuesto se distribuyen entre las provincias productoras en proporción a la producción de cada una de ellas.
3. Se establece asimismo un adicional del 1% que se desтина al pago de la comercialización y un 2% con destino a la Asociación Profesional de Trabajadores de la Actividad Tabacalera.

De los recursos distribuidos, el 80% (en rigor, el / art. 29º de la Ley 19.800, establece una mayor diversidad de asignaciones para este porcentaje, aunque / en la práctica la mayor parte del mismo se reparte / en forma de sobre-precio) se destina al pago de sobre-precio a los productores y el 20% restante al financiamiento de planes y programas de reconversión y modernización productiva con el objeto de evitar el minifundio tabacalero. De este último porcentaje, / el 0,6% debe ser destinado al mejoramiento de la producción tabacalera misma.

Los porcentajes máximos que dicho sobre-precio podrán / representar fueron establecidos por la citada norma legal, de acuerdo con la siguiente progresión:

1974: 56%

1975: 52%

1976: 48%

1977: 44%

1978: 40%

4. Los precios del producto tipificado y el destino de los recursos del Fondo se establecen de común acuerdo entre el Gobierno Nacional (S.E.A.G.) y los Consejos Mixtos / Provinciales (donde tienen representación las autoridades provinciales y los productores de tabaco) antes de cada campaña.
5. Los fabricantes de cigarrillos cumplen el papel de agentes recaudadores, depositando los fondos a la orden de la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de / la Nación.

El régimen del Fondo Especial debe ser examinado bajo una doble perspectiva:

- A. En primer lugar, instaurar un procedimiento de intervención del Estado en la fijación del precio de un producto cuyo / mercado se caracteriza por una gran atomización de los vendedores y concentración (acentuada durante la última década) de los compradores (industria).

Mediante el arbitrio del Fondo Especial y la necesidad de mantener un mecanismo estable de su distribución, el Estado Nacional obliga a que la fijación de precios se realice en una forma de negociación sindicada entre vendedores y com -

pradores, lo cual es beneficioso para los primeros en tanto que no deben llegar a los mercados de venta en forma individual. Los efectos beneficiosos también se notaron en el tema del agrupamiento de los productores en cooperativas y en la transparencia de la información.

B. En segundo lugar, dado que toda la producción nacional recibe el sobre-precio, incluida aquella parte que se exporta, si las exportaciones aumentan más que proporcionalmente que el consumo último, es de esperar que el sobre-precio por unidad de tabaco disminuya.

Si se mantuviera constante la proporción que representa el sobre-precio en el precio total, significaría poner un límite a las exportaciones y al crecimiento de la producción. En el otro extremo, la eliminación del FET implicaría un riesgo para los productores, en tanto los precios pasarían a ser fijados por un mercado internacional con alto grado de monopolio.

Subsisten, sin embargo, problemas que no han merecido aún un tratamiento adecuado.

Uno de ellos es el mecanismo que aún se utiliza en ciertas zonas para las compras por medio de acopiadores habilitados, las más de las veces bolicheros que financian los consumos primarios del productor y que obtienen ganancias ilegítimas.

Otro tema de trascendencia se refiere a la distribución de los fondos destinados a planes y programas de eliminación del minifundio, sobre cuyos porcentuales no tiene suficiente claridad el texto legal antes mencionado. En general, las áreas tabacaleras con predominio de minifundio son las que me

nor valor aportan a las recaudaciones del FET, sea porque predomina la producción de tabacos oscuros o porque la mayor parte se exporta con bajos valores en el mercado internacional.

De esta manera, si los fondos destinados a planes y programas de recaudación se distribuyeran según el valor de la / producción, se produciría el contrasentido de destinar sumas mayores a quienes más tienen y mejor producen. (1)

Los efectos de la existencia del régimen del Fondo no / pueden desentenderse tampoco de las disparidades notorias entre regiones que se manifiestan en la oferta nacional de tabacos.

No existe aún una orientación clara en la programación tabacalera en el sentido de ordenar las producciones de acuerco con las aptitudes zonales y los costos comparados de pro-ducción.

Dado que asimismo las estructuras agrarias de producción difieren entre regiones, la competencia que realizan entre e-llas se hace sobre la base de precios de reserva de la mano / de obra notoriamente diferentes.

La estructura más capitalizada de las provincias produc-toras de tabaco claros coexiste con una configuración minifun-dista de bajo precio de la mano de obra en las provincias productoras de tabacos oscuros, pero cuyos suelos poseen aptitud para la producción de tabacos claros (tal como lo atestiguan

(1) No se detallan aquí las características de tipifica-ción (Patrón Tipo) por haber sido convenientemente detalladas en el Informe relativo al Programa de Tecnología Agropecuaria (Marín, Ana y Col., Noviembre 1982, págs. 251 y sigs.)

las recientes experiencias de introducción de tabaco Virginia y Burley en Corrientes y Misiones).

Estos y otros problemas de programación se superponen / con la mecánica del Fondo Especial que continúa siendo un instrumento apto para el ordenamiento.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONSUELOS. CONSERVACION.Legislación Nacional.

Ley 22.428 (BO 2-3-81. ADLA 1981-A-214/26) - Ley Nacional de Conservación de Suelos. Abierta a la adhesión de las Provincias.

Reglamentación: Decreto 681/81 (BO 3-4-81).

Legislación Provincial.

Ley 1378 (BO 16-5-81. ADLA 1981-B-2601): Adhesión a la Ley Nacional 22.428.

Decreto 893/80 (BO 10-5-80): Declaración del decenio 1980-1989 como la "Década de la Conservación y Recuperación del Suelo Misionero". Aprobación del "Programa Inicial en materia de Suelos para la Década 1980-1989". Creación del Instituto de Ecología Aplicada, en el ámbito de la Secretaría de Planeamiento, como organismo responsable de administrar la ejecución del "Programa". (No se publican los Anexos).

TIERRAS DE BAJA PRODUCTIVIDADLegislación nacional:

Ley 22.211 (del 23 de abril de 1980): régimen promocional destinado a incrementar la producción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad.

Resolución SEAG 571/80: fija el ámbito geográfico de las tierras rurales con condiciones de aridez (art. 3º, segundo párrafo, de la Ley nac. 22.211.

Decreto 1.848/80 (del 8 de setiembre de 1980): reglamentario de la Ley 22.211.-

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONFAUNA SILVESTRE.Legislación Nacional.

Ley 22.421 (BO 12-3-81. ADLA 1981-A-187/204): Ley Nacional de Protección y Conservación de la Fauna Silvestre. Regula también la caza. Deroga Ley 13.908.

Reglamentación: Decreto 691/81 (BO 7-4-81. ADLA 1981-B-1776/89).

(Nota: reglamentación muy detallada; tiene 149 arts.)

Aranceles fijados por Resolución S.A.G. Nº 175/82 (BO 21-10-82).

Legislación Provincial.

Ley 1279 (BO 23-7-80): "Ley de Conservación de la Fauna Silvestre". Régimen. Deroga diversas Leyes y Decretos, entre ellos el Decreto-Ley 1019/60 ("Ley de Caza") y el Decreto 1411/60 (reglamentario del D.L. 1019/60).

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONPESCA.Legislación Provincial.

■ Régimen de la pesca. Derogación del Decreto Ley 1408/60 y su Decreto reglamentario 1409/60: Ley 1040 (BO 6-12-78. ADLA 1979-A-960/63).

■ Reglamentación: Decreto 3271/79 (BO 13-11-79. ADLA 1979-D-4359/68).

Decreto 2074/80 (BO 2-9-80): prohibición de la pesca comercial en las proximidades de desagües industriales (aplicación de la Ley 1040 y complemento de la reglamentación Dec. 3271/79).

11.1.4. CONSERVACION DE SUELOS Y PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE

A. Fomento a la Conservación de Suelos

La Ley 22.428 sancionada y promulgada por el P.E.N. el / 16 de marzo de 1981, pone en vigencia un régimen que persigue la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos.

La SEAG es la autoridad de aplicación y el régimen legal preve la determinación de los denominados "Distritos de Conservación", en los que se establecerán consorcios de conservación, constituidos por los productores y supervisados por los gobiernos provinciales que se adhieran al régimen.

Los beneficios que establece la ley son:

1. Créditos de fomento a través del Banco de la Nación Argentina.
2. Subsidios directos, de acuerdo con los planes que elaboren, aprueben y lleven a la SEAG las respectivas autoridades provinciales.

Anualmente, la SEAG determinará el monto de subsidios asignable a cada Distrito. Se establecen límites mínimos y máximos que van del 30% al 70% de los costos e inversiones que realicen los productores, pudiendo llegar al 100% en el caso de los Distritos ubicados al sur del Río Colorado.

Se disponen asimismo exenciones impositivas sobre los montos que se perciban dentro de este régimen y con relación al incremento patrimonial que resultare de las inversiones que se efectúen por igual motivo durante 5 años, extendiéndose el plazo a 10 años en los casos en que los predios se en-

cuentren ubicados en Zonas de Frontera o al sur del Río Colorado.

La ley establece también la obligatoriedad de:

- a) Completar el relevamiento de los suelos y el conocimiento agro-ecológico del territorio "a una escala de estudio que posibilite el cumplimiento de los objetivos de la presente ley".
- b) Promover la investigación y experimentación de los aspectos relacionados con la conservación del suelo.
- c) Propiciar la formación de técnicos especializados / en la materia.

Se dispone la creación de la Comisión Nacional de Conservación del Suelo en carácter de organismo asesor, presidida por el Subsecretario de Recursos Naturales Renovables y Ecología e integrada por representantes provinciales, de organismos nacionales y productores.

El Decreto Reglamentario 681 del 27 de marzo de 1981 / establece con mayor precisión como se compone esta Comisión:

- a) Cinco representantes titulares y cinco suplentes, / uno por cada una de las regiones agronómicas del / país: pampeana, noreste, noroeste, andina, patagónica, a designar por los gobiernos.
- b) Diez productores conservacionistas titulares y diez suplentes, elegidos por los consorcios.
- c) Un miembro titular y uno suplente de cada uno de / los siguientes organismos: SEAG, Secretaría de Planeamiento, SETOP, INTA y Facultades de Agronomía de las Universidades nacionales.

El Decreto 618 establece también las condiciones generales que deberán reunir los Distritos de Conservación, las superficies máximas que pueden tener de acuerdo con los regímenes pluviométricos imperantes, las funciones de los consorcios, designación de profesionales, pautas técnicas para la presentación de planes y misiones y funciones de la Comisión Nacional de Conservación del Suelo.

La Provincia de Misiones se adhirió al régimen mediante la Ley 1378 el 16 de mayo de 1981. Antes que ello, el 25 de abril de 1980, por Decreto 893, el Poder Ejecutivo declaró al decenio 1980-1989, como la Década de la Conservación y Recuperación del suelo misionero y aprobó un programa de acción en materia de suelos a cuyos efectos creó el Instituto de Ecología Aplicada, cuya acción deberá estar orientada a:

- a) Aumentar el conocimiento científico en relación a la dinámica del recurso suelo y el mejoramiento de las tecnologías de su manejo;
- b) promover y optimizar su uso productivo;
- c) reordenar y orientar las actividades agrícola-ganaderas y forestales según su aptitud natural;
- d) propiciar el respeto de las relaciones entre el suelo y los demás recursos bióticos (flora y fauna) y /abióticos (agua y clima);
- e) brindar tecnologías y asistencia técnica apropiadas de productos.

B. Tierras de baja productividad

El régimen promocional destinado a incrementar la preducción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad

está normado en la Ley 22211, sancionada y promulgada el 23 / de abril de 1980.

El régimen se propone alcanzar los siguientes objetivos:

1. Lograr un incremento sustancial de la superficie destinada a la explotación agropecuaria.
2. Disponer de un instrumento efectivo de política agro-económica para orientar las inversiones hacia tierras de baja productividad y obtener mediante la incorporación de estas tierras, el aumento de la producción.
3. Promover la participación de los mismos interesados estableciendo beneficios fiscales.
4. Establecer el aporte del Estado precisando su alcance y límites.

En términos generales, el criterio de baja productividad es aplicable a las tierras que evidencian condiciones intrínsecas de acidez, anegamiento o salinidad y las boscosas, con prescindencia de que se hallen o no en zonas de aridez.

La autoridad de aplicación es la Secretaría de Agricultura y Ganadería que se encarga de determinar las tierras sobre las que se pueden efectuar inversiones beneficiadas por / el sistema, recibe los proyectos, puede impugnarlos, observarlos, expide la certificación de baja productividad, supervisa el cumplimiento de los planes, controla y establece las sanciones. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria / coopera suministrando información y prestando asistencia técnica para la delimitación de las tierras de baja productividad.

Los beneficiarios pueden ser todas aquellas personas / que acrediten en forma legítima la tenencia del predio rural sobre el que efectivamente realicen la inversión, ya sean propietarios, arrendatarios, aparceros usufructuarios o poseedores. También son beneficiarios quienes efectúen aportaciones de capital o se asocien a los titulares de planes y quienes / adquieran efectivamente acciones de sus empresas.

El sistema para acceder a los beneficios es el que a / continuación se describe:

1. La condición de las tierras para recibir inversiones deducibles será delimitada por la SEAG.
2. El plan se presenta ante la SEAG, que deberá expedirse sobre el mismo en un plazo no mayor de 60 días.
3. Vencido dicho plazo, se entenderá que no ha habido observaciones y el interesado obtendrá un Certificado / de Baja Productividad que acredita la presentación / del plan y el cumplimiento de los requisitos formales.
4. Esta certificación debe presentarse ante la DGI.
5. Los máximos desgravables son determinados por la SEAG, teniendo en cuenta los costos promedios de inversión por unidad de superficie y previa consulta con las / provincias respectivas. Los valores serán actualizados aplicando el índice mencionado en el art. 82 de / la ley del impuesto a las ganancias.

Los beneficios que otorga la ley son los siguientes:

- a) para inversionistas que integren acciones o realicen aportaciones directas de capital en empresas que sean titulares de planes aprobados: deducción en el balan-

ce impositivo del impuesto a las ganancias de las sumas efectivamente invertidas en la integración de acciones o de los aportes de capital realizados.

b) Para las empresas titulares de los planes:

- deducción del monto imponible en la liquidación del impuesto a las ganancias de las sumas invertidas / hasta un valor máximo por unidad de superficie siempre que las sumas invertidas provengan de aportes / generados en recursos propios.
- exención del impuesto a las ganancias de la venta / neta originada en el incremento de la producción durante un período máximo de 5 años a contar desde el momento en que, según el plan, se indique el incremento de la producción (en áreas de frontera, la exención alcanza un plazo de 10 años).
- exención del impuesto sobre el capital y al patrimonio neto durante un período de 5 años a contar desde la aprobación del plan de inversiones.
- exención del impuesto a las ganancias, del impuesto sobre el capital y al patrimonio neto que genere la incorporación de las mejoras realizadas en los / patrimonios de los propietarios.

No se consideran inversiones desgravables: tierras en / calidad de inmuebles, automoviles y aeronaves, bienes o servicios suntuarios, vivienda no destinada a personal de la explotación, parques y jardines, lanchas deportivas; las inversiones en animales reproductores podrán desgravarse en las tierras ubicadas al sur del Río Colorado y en áreas de frontera.

La ley establece también las condiciones en que deberán

actuar profesionales con el título de ingeniero agrónomo u / otro de competencia equivalente como garantía de viabilidad / del plan y de su cumplimiento, así como también en la acreditación de los trabajos realizados, sancionandose los casos / comprobados de irregularidad, ocultamiento o falsedad.

El texto preve también sanciones pecuniarias y la actualización de los importes no ingresados en los casos de incumplimiento o desafectación o realización de bienes afectados a los planes de recuperación.

Es importante señalar que están excluidas de los beneficios de la Ley 22.211 aquellas tierras beneficiadas por el régimen de la Ley 21.695 y que, por su parte, la Ley 22.428, de conservación de suelos (ver punto A., más arriba), estipula la no acumulabilidad de beneficios entre los que ella otorga y los de aquella Ley 22.211, referida a las tierras de baja / productividad.

C. Preservación AmbientalC.1. Marco Legal Genérico

El marco jurídico-administrativo en relación con la variable ambiental se ha ido retrasando con relación a lo que sucede en otras partes del mundo y, sobre todo, carece de unidad.

En particular, conviene apuntar que el deterioro del ambiente no solo depende de los usos primarios sino de la transformación de las materias primas y el reciclaje de los productos consumidos. En el caso misionero se está prestando mayor atención al deterioro por los usos primarios (lo que quizás deba ser enfatizado más aún en el futuro) de los recursos naturales, prestándose menor atención a los problemas derivados de una deficiente orientación de la ciencia y la tecnología de los usos secundarios.

Actualmente se carece de una legislación ambiental integrada que cumpla la función de instrumento de promoción ambiental y las deficiencias también se observan en el plano de la información acerca de los recursos naturales y medio ambiente provincial y en el de la capacitación de los recursos humanos-científicos y técnicos necesarios para la planificación de usos del espacio misionero.

Variables de la calidad ambiental

	<u>Relevancia</u>
1. Contaminación atmosférica	Baja
2. Servicios e instalaciones básicas en la vivienda	Alta
3. Contaminación bacteriológica y química de áreas de cultivo	Alta
4. Deterioro del paisaje natural	Alto
5. Pérdida de suelo con aptitud agrícola	Alta

6. Mala disposición de residuos orgánicos	Alta
7. Mala disposición de residuos industriales	Alta
8. Deficiencia en la distribución y mala calidad de agua potable	Alta
9. Contaminación de ríos y arroyos	Alta
10. Mala calidad de la construcción	Alta
11. Falta de saneamiento y seguridad en edificios agro-industriales	Alta
12. Preservación de especies nativas	Baja

El examen de la legislación que en forma dispersa concierne a la variable ambiental, permite identificar los siguientes textos legales:

- Resolución N° 131/54 de fecha 18 de febrero de 1954, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación, disponiendo la obligatoriedad de llevar a cabo las plantaciones de yerba mate, siguiendo las curvas de nivel del terreno, construyendo terrazas cuando las pendientes son mayores disponiendo la prohibición en terrenos con pendientes mayores al 15% .
- Ley 13273, de defensa de la riqueza forestal.

Esta ley, que hemos examinado ya en el subcapítulo 11.1.2., declara de interés público la defensa, regeneración, mejoramiento y ampliación de los bosques, declarando de utilidad pública y sujetas a expropiación los bosques clasificados como protectores o permanentes, prohibiendo la devastación de bosques y tierras fiscales y la utilización irracional de productos forestales. Esa finalidad es desarrollada a través de un extenso articulado - que incluye, por ejemplo, la prevención y lucha contra incendio - a cuyo respecto nos remitimos al tratamiento dado en aquél punto 11.1.2.

C. 2 Preservación de la fauna

En el orden nacional, la temática de la preservación de la fauna silvestre se legisla en la ley 22.421 de "Protección y Conservación de la Fauna Silvestre", sancionada y promulgada el 5 de marzo de 1981. El correspondiente decreto reglamentario lleva el N° 691 y es del 27 de marzo de 1981.

En el orden provincial, la ley de conservación de la fauna silvestre lleva el N° 1.279 y fué sancionada y promulgada el 22 de julio de 1980.

Las principales disposiciones de la ley nacional son las que a continuación se mencionan:

- a) facultades de prohibición de importaciones, introducción y radicación de ejemplares vivos, semen, embriones, huevos para incubar y larvas de cualquier especie que pudiesen alterar el equilibrio ecológico;
- b) vigilancia y supervisión estatal del transporte, comercio y transformación de los productos de la caza;
- c) limitaciones temporales y cuantitativas a la actividad de caza;
- d) control sanitario de la fauna silvestre que sea objeto de comercio o tránsito internacional o interprovincial;
- e) investigación y extensión para el manejo de fauna silvestre a través del INTA;
- f) promoción de reservas, santuarios o criaderos de fauna silvestre, establecimientos de cotos cinegéticos oficiales y privados, jardines, zoológicos y reserva faunística con fines deportivos y de la crianza en cautividad de especies silvestres con fines de explotación económica.

En el decreto reglamentario se dispone que la autoridad de aplicación sea la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, quién tendrá a su cargo:

- a) administrar los fondos que se destinen al cumplimiento de la ley;
- b) armonizar la protección y conservación de la fauna silvestre con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales que constituyen su medio de vida;
- c) coordinar el establecimiento de normas para el uso de productos químicos, la eliminación de desechos industriales y la prevención de la contaminación;
- d) promover la formación de profesionales y técnicos especializados;
- e) organizar y mantener actualizado un registro de infractores;
- f) proponer la celebración de acuerdos internacionales o interjurisdiccionales relativos a la fauna silvestre;
- g) cooperar con organismos internacionales interesados en la promoción y defensa de la fauna silvestre;
- h) programar y coordinar la realización de estudios e investigaciones;
- i) promover y ejecutar la extensión y divulgación conservacionista;
- j) fiscalizar el comercio internacional y interprovincial de los productos de la fauna silvestre;
- k) fiscalizar la importación y exportación de los animales silvestres, de sus productos, subproductos, etc.;
- l) señalar al INTA las necesidades en materia de investigación y extensión para el manejo de la fauna silvestre.

En el capítulo X de la ley 22.421, se dispone que las autoridades jurisdiccionales de aplicación, designen agentes públicos investidos con atribuciones para controlar el cumplimiento de la ley y la concertación y suscripción de convenios entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, con el fin de coordinar y uniformar procedimientos y sistemas de documentación y armonizar regímenes de caza. El Decreto 691 clasifica las especies silvestres en:

- a) especies amenazadas de extinción;

- b) especies vulnerables;
- c) especies raras;
- d) especies en situación indeterminada;
- e) especies no amenazadas.

Solo se autoriza el aprovechamiento de determinadas especies de fauna silvestre, limitando las cantidades a los excedentes o a una cantidad o porcentaje tal que no comprometa la estabilidad de las especies involucradas; en tal caso deberán fijarse cupos, ya sea globales por hectárea explotable, u otro sistema técnicamente aplicable.

La mayor parte del texto del mencionado decreto se dedica a las normas sobre la caza en general y caza deportiva. En el capítulo VIII se establecen las disposiciones relacionadas con la importación, exportación y comercio interprovincial (envases, identificación, certificación de origen, vías de tránsito) tienen particular importancia las disposiciones relativas al tránsito y comercio de pieles y cueros, cuya fiscalización se realiza a través del estampillado fiscal.

La legislación provincial posee ciertas diferencias con relación a la nacional que es necesario detallar:

- a) comprende la protección, conservación, propagación, repoblación y aprovechamiento racional de la fauna silvestre, precisando el significado de cada uno de estos términos;
- b) especifica la necesidad de estudiar e investigar la estructura y funcionalidad de las comunidades y ecosistemas;
- c) faculta al organismo de aplicación para que disponga y coordine lo necesario en orden a que, con carácter de obligatorio, se incorporen los planes de desarrollo agrícola y pecuario, norma sobre conservación y manejo de la fauna silvestre;

- d) faculta al Poder Ejecutivo a declarar como reserva de fauna silvestre a aquellas zonas del dominio público o privado del territorio provincial que resulten necesaria para la protección, conservación y propagación de animales silvestres, previéndose su adquisición mediante declaración de utilidad pública y posterior expropiación.

C.3 Pesca

La ley provincial 1.040 (ley de pesca) del 6 de diciembre de 1978, establece disposiciones relacionadas con la preservación de los cauces de ríos y arroyos. Queda prohibido:

- a) arrojar, colocar, hacer o dejar llegar a las aguas de uso público o particular que comuniquen con aquellas, en forma permanente o transitoria, sustancias cuya naturaleza o efecto resulten o puedan resultar nocivas para la biología acuática;
- b) arrojar a los ríos, arroyos, lagos y lagunas residuos de procesos fabriles sin ser sometidos previamente a un eficaz proceso de purificación;
- c) obstruir el paso normal de los peces con diques, estacas, mamparas, trampas u otros obstáculos de cualquier índole;
- d) reducir arbitrariamente el caudal de las aguas, alterar los cauces o destruir la vegetación acuática;
- e) el uso de explosivos y los disparos de armas de fuego;
- f) la pesca deportiva y comercial en zonas cloacales hasta un radio de 200 metros de la desembocadura de las mismas;
- g) arrancar o cortar la vegetación de las márgenes.

Este mismo texto legal autoriza al Poder Ejecutivo Provincial a reglamentar el ejercicio de la pesca en aguas del dominio privado por razones de continuidad

biológica, sanidad o para la realización de cultivos o ensayos biológicos; expropiar o adquirir áreas para destinarlas a reservas o refugios y destinar recursos de un Fondo especial a estudios y acciones de preservación y enriquecimiento de la fauna ictícola provincial.

Es interesante señalar una particularidad que surgió en Misiones, en distintos puntos del río Paraná, como consecuencia de la eliminación de residuos en sus aguas por parte de las plantas elaboradoras de jugos cítricos; en las bocas de esos desagües, se observa una concentración masiva de peces y, por consiguiente, ello dió lugar a una correlativa concentración de la pesca deportiva y comercial, en esos lugares, en desmedro de las especies ícticas allí presentes, lo que dió lugar a que el Poder Ejecutivo Misionero dictara el Decreto 2074/80, que prohíbe la pesca comercial (en un radio de 300 metros de aquellas bocas) y la deportiva (en un radio de 50 metros) en aquellos sitios. Anótemos, de paso, que se aprovechó el dictado de ese Decreto para fijar el límite de desembocadura de ríos y arroyos en "un radio de 50 metros aguas arriba y abajo de cada orilla.

TE.

Legislación Provincial.

Ley 718 - Régimen de producción, industrialización y comercialización del té. Deroga la Ley 449. (BO 5-11-76. ADLA 1977-B-2188/89).

Decreto 3008/80 - "PLAN TE": aprobación. Creación de la Comisión Administradora del Plan Té. (BO 25-11-80. No publica el Plan).

Decreto 3146/80 - Ayuda económica provincial no reintegrable (30 % del valor FOB) a los elaboradores de té de la Provincia, inscriptos en el Plan Té, que exporten su producto a países no limítrofes. (BO 20-1-81) (Nota: Esta medida se adopta como complemento del reembolso del 10 % otorgado por el gobierno nacional).

Decreto 1344/81 - Sanciones por infracción al régimen de Ayuda Económica Provincial No Reintegrable, que fuera extendido por Decreto 821/ a los productores de brote de té verde. (BO 5-9-81).

Ley 1349 - Exención hasta el 50 % del impuesto de sellos y tasas retributivas del servicio del Registro de la Propiedad Inmueble, en determinados actos, a los productores o empresas acogidos al régimen del Plan Té.

Ley 1362 (BO 20-3-81) - Autoriza al P.E. para contraer un préstamo de US \$ 3.000.000 con el Banco de la Nación Argentina, para destinarlo a la ayuda económica a los productores tealeros adheridos al Plan Té.

Ley 1363 (BO 17-3-81) - Autoriza al P.E. a avalar, en representación de la Provincia, el préstamo por US \$ 12.000.000 del Banco de la Provincia de Buenos Aires al Banco de la Provincia de Misiones, para ser destinados a la línea de préstamos del Plan Té.

Ley 1464 (BO 27-11-81) - Autoriza al P.E. para contratar un préstamo de hasta US \$ 2.000.000 con el Commerz Bank y el Banco Hispano Americano, para ayuda económica a elaboradores y productores adheridos al Plan Té, y otros gastos del "Programa Té" y del "Plan Té". Otorgamiento automático de beneficios: reglamentación. (Estos fondos se agregan a los de la Ley 1362).

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONSEMILLASLegislación nacional:

- Ley 20.247 (Boletín Oficial del 30/3/1973): Ley de semillas y creaciones fitogenéticas
- Decreto 1.995/78 (Boletín Oficial del 15/9/1978): reglamentario de la Ley 20.247

11.1.5. OTRAS REGULACIONES LEGALESA. Legislación relacionada con la elaboración de té

Actualmente, las normas para la producción, industrialización y comercialización de té están estipuladas en la Ley Provincial N° 718 sancionada y promulgada el 28-10-1976, en reemplazo de la ley 499.

En forma sintética, los principios básicos que consagra este texto legal, son las que se mencionan a continuación:

- a) Fijación de un precio base para la adquisición de la cosecha y prohibición de realizar cambios por debajo de dicho precio;
- b) Registro de productores y elaboradores;
- c) Instrumentación de procedimientos de control a cargo del Poder Ejecutivo Provincial.

En el futuro se sugiere completar este mismo texto legislativo con normas concernientes a:

1. promoción del mejoramiento de la calidad de los teales;
2. capacitación de los agricultores y elaboradores;
3. reglamentación de plantaciones;
4. seguridad e higiene en los establecimientos industriales;
5. prevención frente a prácticas monopólicas de compras a los productores;
6. fondos de estabilización en los ingresos de los productores (formación de un Fondo Provincial del té).

Estas nuevas disposiciones permitirán regularizar deficiencias que se observan tanto en los aspectos productivos como en los que se relacionan con la comercialización del producto.

Los problemas que se presentaron durante el último quinquenio con la rentabilidad del cultivo y de la elaboración impusieron la necesidad de realizar una política de apoyo tecnológico y financiero a través del denominado "Programa Té", para lo cual se elaboraron planes de mejoramiento del cultivo y de los procesos de secado. A tal fin, el Gobierno Provincial tomó créditos internos y externos, los que fueron trasladados a los elaboradores y productores mediante diversos procedimientos.

En el Proyecto de Reconversión Productiva se han propuesto metodologías alternativas por vía de la instrumentación de fondos de estabilización de los precios, sin desmedro de la necesidad imperiosa de promover tecnologías de mejoramiento del cultivo y de su proceso de elaboración.

B. Semillas

En 1973 se sancionó la Ley 20.247, de Semillas y Creaciones Fitogenéticas (ver Apéndice Legislativo), cuerpo normativo promotor de todas las actividades relativas a la producción, reproducción y comercialización de semillas, a la par de crear las condiciones de garantía a los creadores y productores agropecuarios ^{sobre} la identidad y calidad de la semilla.

La Ley entiende por "semilla" o "simiente" toda estructura vegetal destinada a siembra o propagación. "Creación Fito-genética", por su parte, es el cultivar obtenido por descubrimiento o por aplicación de conocimiento científico al mejoramiento heredable de las plantas (cf. art. 2º de la Ley 20247 y Decreto Reglamentario 1.995/78).

Esa Ley 20.247 crea, en jurisdicción de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación, a la Comisión Nacional de Semillas, cuerpo colegiado integrado por 10 miembros designados por esa Secretaría, 5 representantes del Estado y otros 5 representando al sector privado (fitomejoradores, semilleros, comerciantes y dos usuarios), asegurando una adecuada representación a todos los sectores vinculados a la temática de la Ley.

Las funciones de esa Comisión, van desde tomar conocimiento y emitir opinión sobre proyectos políticos y normativas oficiales, pasando por proponer medidas conducentes a los fines de la Ley, hasta la proposición del monto de los aranceles por los servicios incluidos en la Ley 20.247.

Sin embargo, es aquella Secretaría el verdadero órgano de aplicación de la citada ley, por medio del Servicio Nacional de Semillas. En tal sentido, le corresponde llevar el Registro Nacional del Comercio y Fiscalización de Semillas, el Registro Nacional de Cultivares (inscripción de creaciones fitogenéticas), el Registro Nacional de Propiedad de Cultivares (expidiendo los títulos de propiedad), efectuar el contralor botánico, agrícola e industrial de los cultivares así inscriptos, inspeccionando o supervisando a los establecimientos de

semilla aspirantes a su certificación o identificación, abarcando producción, procesamiento, comercio o tránsito, autorizando la venta de su producción en esos términos y fijando las condiciones de envasado y rotulado (proveyendo los rótulos a ese efecto). La importación y exportación de semillas, es también de su competencia, pero con intervención de la Comisión Nacional de Semillas. Otros dos aspectos, el primero también con intervención de esta Comisión, que hacen a la investigación, están confiados a aquel Servicio Nacional de Semillas, es la Estación Central de Ensayos de Semillas y la conducción de la Red Oficial de Ensayos Comparativos de Cultivares inscriptos.

Peró, sin duda, lo más relevante, es que se haya otorgado a ese Servicio la competencia necesaria para ejercer el poder de policía que contempla el art. 45 de la Ley 20.247 a fin de controlar el comercio de semillas.

El referido "rótulo" (2) debe especificar los datos identificatorios tanto del comerciante expendedor como de la misma semilla (incluyendo su nombre común y el botánico, nombre del cultivador, etc.) y las características de ésta (pureza varietal y físico-botánica, porcentaje de germinación y de malezas, etc.), así como el contenido neto, procedencia de la semilla y si ésta ha sido tratada con substancias tóxicas. Cumplidas esas condiciones, la semilla es considerada identificada (distinto de semilla certificada (3)).

(2) Se entiende por rótulo a toda etiqueta o impreso de cualquier naturaleza, adherido o estampado en el recipiente.

(3) Semilla fiscalizada es aquella semilla identificada que, además, ha demostrado buenos niveles de comportamiento en ensayos periódicos aprobados oficialmente. ///

A la SEAG corresponde, en su colaboración con la Comisión Nacional de Semillas, dictar normas de importación y exportación de semillas, en cuanto a certificación de origen, sanidad, calidad, muestreo, lugar de extracción de muestras y determinaciones analíticas (está prohibida la importación de semillas correspondientes a especies declaradas "plagas nacionales").

La misma Ley 20.247 crea, en jurisdicción de la SEAG, el Registro Nacional de Comercio y Fiscalización de Semillas, en el que deben inscribirse quienes deseen importar, exportar, producir semilla "fiscalizada", procesar, analizar, identificar o vender semillas. La inscripción en ese Registro es así "conditio sine qua non", para todo tipo de transferencia de semillas (comercio, siembra o propagación por terceros), siendo responsable el inscripto del correcto "rotulado".

Lógicamente, la ley prevé plazos para la vigencia de la calificación de las semillas, los que deben ser fijados por la SEAG, siempre con intervención de la Comisión Nacional de Semillas; el Decreto reglamentario prohíbe toda venta o exposición de semilla "vencida".

/// Dentro de la clase de "semilla certificada" caben:

- a. original: obtenida en el establecimiento criadero del cultivar correspondiente
- b. registrada: descendencia en primera generación de semilla "original; c. certificada: corresponde a semilla obtenidas en establecimientos semilleros a partir de semilla "registrada"; d. híbrida: obtenida como resultado del ciclo de producción de cultivares híbridos de primera generación.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONZONA Y AREAS DE FRONTERA. PROMOCION.Legislación Nacional.

Decreto 193/82, del 27/1/1982 (BO 1/2/1982) Zona de frontera.

Unificación de límites de Zonas de Seguridad y de frontera.

Resolución 1/82 (S.E.F. - D.G.E.F.), del 12/3/1982 (BO 19/5/82)

Delimitación de las Areas de Frontera (extracto).

Resolución 74/82 (S.N.F. - D.G.E.F.), del 16/3/82 (BO 23/3/82)

Asiento y jurisdicción de las delegaciones de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad

Ley 19.575 (BO 22/3/72. AELA 1972-A-142/144). Régimen General de promoción.

Ley 19.524 (BO 22/3/72. AELA 1977-A-166/169). Régimen de escuelas de zonas y áreas de frontera.

Ley 21.608 (BO 27/7/77. AELA 1977-C-2513/22). Ley de Promoción Industrial, contiene varias disposiciones sobre promoción de zonas y áreas de frontera, p. ej. art. 1º inc.c, art. 3º quinto párrafo art. 11 inc. a: REMISION; Ver Apéndice Legislativo 11.5.1.

Ley 21.900 (BO 7/11/78. AELA 1978-D-3374/80). Régimen de tierras fiscales en zona de frontera. REMISION: Ver Apéndice Legislativo 11.2.2.

Ley 22.162 (BO 25/2/80. ADIA 1980-A-54). Asignación mensual para el sostenimiento del culto Católico Apostólico Romano a los curas párrocos o vicarios ecónomos de parroquias situadas en zonas de frontera.

Ley 22.211 (BO 29-4-80. ADIA 1980-B-1030/36). Régimen promocional para incrementar la producción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad. Art. 2º incluye a las ubicadas en las áreas de frontera.

REMISION: Ver Apéndice Legislativo 11.1.4.

Ley 22.285 (BO 19/9/80. ADIA 1980-D-3902/22). Ley de Radiodifusión. Incluye un régimen de promoción para zonas de frontera o de fomento, arts. 100 y ss.

Legislación Provincial.

Ley 1.399 (BO 19/6/81): Tierras fiscales rurales en zona de frontera. REMISION: Ver Apéndice Legislativo 11.2.

11.2.1. LEGISLACION SOBRE ZONA
Y AREAS DE FRONTERA

El Decreto 193/82 unificó los límites de las zonas de seguridad y de la zona de frontera, denominando al conjunto zona de frontera, y quedando facultada la Superintendencia Nacional de Fronteras a excluir del control (policía de radicación) a las zonas urbanas comprendidas en la nueva Zona de Frontera unificada (1). En el caso de la Provincia de Misiones no se verifica mayor novedad, toda vez que la totalidad de la Provincia sigue considerándose Zona de Frontera.

En cuanto a las Areas de Frontera, éstas también han sufrido un acomodamiento en su delimitación, producto de reordenar los decretos vigentes que crean, delimitan y desafectan Areas de Frontera: Decretos 362/76 (modificado), 135/77, 2630/77, 955/79, 759/80 y 193/82. Ese reordenamiento lo produce la Dirección General de Desarrollo de Frontera, mediante su Resolución 1/82, del 12 de marzo de 1982; a la fecha de esa Resolución se consideraba vigente en el territorio misionero al Area de Frontera Bernardo de Irigoyen (1), que comprende, por un lado, la parte de territorio del Departamento Iguazú, delimitado al Norte por el río Iguazú hasta su intersección con límite interdepartamental, entre los Departamentos Gral. Manuel Belgrano

(1) El límite de la Zona de Frontera y de las Areas de Frontera atiende a la cartografía escala 1:500.000 editada por el I.G.M.

e Iguazú, al Este por el límite interdepartamental citado hacia la intersección con el río Uruguay, al Sur por el río Uruguay hasta su desembocadura en el río Paraná, y al Oeste por el río Paraná hasta la desembocadura del río Iguazú; por otra parte, comprende además, la totalidad del territorio de los Departamentos General Manuel Belgrano, San Pedro, Guaraní y 25 de Mayo. Hacemos ^{notar} que este último Departamento, 25 de Mayo, se haya asimismo incluido en el territorio abarcado por el Area Tabacalera cuya reconversión es materia de este Programa.

Dentro de las Divisiones que integran la Dirección General de Seguridad de Fronteras, la correspondiente a la Regional Zona Noreste, es la que tiene jurisdicción en la Provincia de Misiones, pero la Delegación de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad para la Provincia, es la Delegación Misiones, con jurisdicción en todo el territorio provincial y con asiento en la ciudad de Posadas. Su Delegado es el Sr. Jefe de la 4ta. Agrupación Mesopotamia Norte de la Gendarmería Nacional.

El régimen básico de promoción está dado por la Ley nacional 18.575, y a partir de allí se han generado una serie de disposiciones legislativas que atienden a la particularidad de la Zona y Areas de Frontera, como lo es el régimen de escuelas para esas localizaciones, dado por la ley 19.524, el régimen de tierras fiscales en Zona de Frontera de la Ley 21.900 (cuyo tratamiento hemos efectuado en el punto 11.2.2. y a cuyo Apéndice Legislativo nos remitimos para la consulta de ese texto), la asignación a curas y vicarios ecónomos de parroquias situadas

en Zona de Frontera, como un modo de sostenimiento que da al culto Católico Apostólico Romano la Ley 22.162; o la Ley de Radicodifusión (Ley 22.825) que incluye un régimen de promoción para zonas de frontera o de fomento (ver Apéndice Legislativo de este punto), etc.

La Ley 22.211, que contiene el régimen promocional para incrementar la producción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad, y que hemos analizado en el punto 11.1.4 (y cuyo texto obra en el Apéndice Legislativo correspondiente a ese numeral), incluye en ese régimen a "aquellas a las que, mediante la aplicación de tecnología se mejore la utilización del recurso natural - como se ya, todas - ubicadas en las Areas de Frontera (Ley 18.575 y sus decretos reglamentarios)".

La misma Ley nacional de Promoción Industrial, Ley 21.608 (cuyo texto puede consultarse en el Apéndice Legislativo del punto 11.5.1) contiene varias disposiciones sobre promoción para la Zona y Areas de Frontera, comenzando con el propio objetivo de dicha Ley, de promover la capacidad industrial del país, para lo cual tenderá a "propiciar la instalación de nuevas actividades industriales en la áreas y zonas de frontera" (art. 1º, inc. c), entre otras medidas.

A título de mero ejemplo, y sin pretensiones de una revisión exhaustiva de otros temas legislativos, lo que excedería el marco genérico y diversificado de este trabajo, mencionaremos el artículo 3º de dicha Ley 21.608, como disposición con

alcances de promoción para las localizaciones que nos ocupan:

Art. 3º, 5to. y 6to. párrafos: "La autoridad de aplicación tendrá a su cargo los estudios tendientes a perfeccionar la programación de los sectores, áreas geográficas, zonas de desarrollo, parques industriales y áreas y zonas de frontera, donde se promoverá la radicación de industrias que soliciten los beneficios de esta ley, sin perjuicio de la participación que les corresponda a los gobiernos provinciales u otros entes públicos en dicha planificación y aquellos privados o públicos que puedan ser consultados. //

Las actividades que se encuentran regladas por regímenes sectoriales ubicadas en áreas o zonas donde exista un régimen regional, se regularán por el régimen sectorial pertinente. La autoridad que corresponda, sin embargo, podrá acordar mejoras para compensar mayores costos emergentes de su localización.

11.2.2

REGIMEN DE LA TIERRA RURAL

El marco normativo general que regula la delimitación, registro, adjudicación, uso y cesión de tierras fiscales situadas en las Zonas de Frontera, se encuentra estipulado en la Ley Nacional 21.900, cuyos propósitos son: a) promocionar el ordenamiento especial y la integración poblacional del territorio de frontera; b) impulsar la radicación de pobladores y núcleos socio-económicos para el aprovechamiento racional de los recursos naturales en zonas fronterizas y c) contribuir a los propósitos de la Ley 18.575, de Política de Frontera, y satisfacer exigencias emergentes de la Seguridad Nacional.

Para ser adjudicatario bajo este régimen se requiere cumplimentar una serie de requisitos, que a continuación se mencionan:

1 Personas Físicas

- 1.1 ser argentino nativo o naturalizado, o extranjero de país no limitrofe,
- 1.2 demostrar arraigo al país, adhesión a las instituciones y símbolos nacionales y poseer reconocida moralidad.

2 Personas Jurídicas

- 2.1 haber sido creadas de conformidad con las leyes argentinas, tener domicilio legal en el país y estar inscriptos en los registros pertinentes,
- 2.2 desarrollar sus actividades principales en el país y acreditar que el 100% del capital y de los valores pertenecen a personas domiciliadas en el país,
- 2.3 los integrantes de las sociedades deben cumplir los mismos requisitos que se establecen en el caso de las personas físicas,

- 2.4 las acciones deben ser nominativas, intransferibles por un plazo no inferior a 10 años, a contar del momento del otorgamiento de la escritura traslativa de dominio, contando a tal fin con la correspondiente autorización del organismo de aplicación.

Las adjudicaciones de tierra deben realizarse mediante el sistema de concurso abierto. Al desechar la posibilidad de la adjudicación directa, el Poder Ejecutivo Nacional, pretende asegurar el cumplimiento de los objetivos de la ley a través del análisis de los antecedentes de los postulantes, condiciones personales, económicas y capacidad para las tareas que se programen.

Tales limitaciones de los derechos reales están incorporados al Decreto 15.385/44 (Ley 12.913), y su decreto reglamentario n° 32.530/48. Esta normativa establece al respecto:

- a) que es de conveniencia nacional que los bienes ubicados en zonas de frontera, pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos, admitiéndose por excepción, que puedan ser argentinos naturalizados o extranjeros de país no limítrofe, que tengan por finalidad arraigarse en el país, y/o desarrollar empresas o industrias de importancia para el país;
- b) las amplias facultades del Poder Ejecutivo Nacional, para declarar de utilidad pública y sujetos a expropiación los bienes que considere necesarios y/o exigir su venta, transferencia o locación;
- c) ejercer, mediante un organismo de su dependencia, la policía de radicación, así como también la inspección y vigilancia de los actos de transmisión del dominio, arrendamiento

y locación, o cualquier otra forma de adquisición de derechos reales en virtud de los cuales deba entregarse la posesión o tenencia de inmuebles situados dentro de zonas de seguridad.

Complementariamente, mediante el Decreto 32.530/48, se dispuso que los Registros de la Propiedad y escribanos públicos, no cursen las respectivas inscripciones de transmisión de dominio, si las mismas no cuentan con la autorización del Poder Ejecutivo Nacional. El órgano de aplicación, es en estos casos la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad, que, de acuerdo con lo que establece el Decreto 9239/63, ejerce la policía de radicación dentro de la Zona de Seguridad, y con tal fin, acuerda o deniega las pertinentes autorizaciones para la transmisión del dominio, arrendamiento o locación, o cualquier otra forma de constitución de derechos reales o personales, en virtud de las cuales deba entregarse la posesión o tenencia de inmuebles. Asimismo, el mismo Decreto faculta a la Comisión para proponer leyes, decretos y reglamentos relacionados con la Seguridad Nacional, y las medidas que sean necesarias para cumplir con eficacia los objetivos, preceptos y funciones establecidas en la ley 12.913, con sus ampliatorias y modificatorias. Las obligaciones de los adjudicatarios de tierras fiscales deben ser:

- a) cumplir las normas y directivas generales contenidas en los pliegos del llamado a concurso;
- b) efectuar los pagos en tiempo y forma;
- c) no ceder, arrendar, transferir, dar en aparcería el predio adjudicado sin la correspondiente intervención de la entidad vendedora;

- d) cumplir con las modalidades generales de uso y explotación establecidas con el fin de preservar los recursos naturales.

Queda establecida la obligatoriedad de mantener la tierra en condiciones de producción racional y ocupación previstas en el contrato de adjudicación, siendo esta una obligación que rige para los sucesivos adquirientes y de la que debe dejarse constancia en la respectiva escritura e inscripción registral.

La aprobación y fiscalización del cumplimiento de los programas de habilitación de tierras fiscales, queda bajo la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación.

La normativa provincial que regula la delimitación, registro, adjudicación, uso y cesión de las tierras fiscales provinciales en Zona de Frontera, está contenida en la ley 1.399 del 16 de junio de 1981.

En ella se determina que:

- a) la autoridad de aplicación es el Ministerio de Asuntos Agrarios;
- b) corresponde a esta última elaborar los programas destinados a la habilitación de tierras fiscales, ordenar su parcelamiento e inscripción catastral, determinar las condiciones requeridas para su aprovechamiento, indicar las obras de infraestructura y servicios que se consideren necesarios, indicar la disponibilidad y requerimiento de recursos financieros, determinar la superficie de las parcelas, solicitar la intervención de los organismos técnicos oficiales competentes y realizar los llamados a concurso;

vas a la yerba mate y del poder de policía emergente, con facultades reglamentarias en materia de nuevas plantaciones, elaboración, tipificación, sanidad e higiene del producto, en cuanto a la zafra yerbatera, y en cuanto a la comercialización (a través del Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate Canchada), además de sus funciones de compilación estadística, propaganda y / promoción del consumo, de apoyo y estímulo al desenvolvimiento del área yerbatera, de la industria derivada zonal y en particular de las cooperativas agrícolas molineras. Es también, conforme a la Ley, un órgano asesor del P.E.N. en todo lo relativo al régimen económico y técnico de la actividad yerbatera.

Conforme al art. 2º de la Ley 20.371, la Comisión está presidida por el Ministro de Agricultura y Ganadería de la Nación o por el funcionario que éste designe, e integrada por:

- un representante de la Pcia. de Misiones
- un representante de la Pcia. de Corrientes
- un representante del Ministerio de Comercio
- un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería
- un representante del Ministerio de Industria y Minería
- un representante del Banco de la Nación Argentina
- un representante del Banco de la Pcia. de Misiones
- cuatro representantes de los plantadores
- cuatro representantes de los elaboradores
- un representante de los consumidores

Las tres últimas clases de representantes son designados por el P.E.N. a propuesta, en ternas, de las entidades gremiales y representativas respectivas.

c) las tierras fiscales solo pueden ser adjudicadas en propiedad y con los requisitos que estipula la ley 21.900, para las adjudicaciones y demás trámites.

El artículo 20º) de la ley establece que "con carácter de excepción y con la conformidad de la Autoridad de Aplicación Nacional, podrán adjudicarse tierras fiscales en Zonas de Frontera, a aquellos extranjeros de países limítrofes a las mismas, que al momento de entrar en vigencia la presente ley, se encuentren ocupando dichas tierras, siempre que acrediten su arraigo en la región, tengan cónyuge o descendientes argentinos y justifiquen los requisitos previstos en el Apartado b) Inciso 1º del Artículo 11º y en el Inciso d) del Artículo 14º de la presente ley".

El Apartado b) Inciso 1º del Artículo 11º establece como requisito "demostrar probado arraigo al país, adhesión a sus instituciones y símbolos nacionales y poseer reconocida moralidad."

El Inciso d) del Artículo 14º requiere que se valore como factor de ponderación el que sean ocupantes de las tierras licitadas, que hubieran demostrado aptitudes y merecimientos para la adjudicación.

La ley prohíbe expresamente las operaciones de compra-venta de mejoras existentes en tierras fiscales, sin la expresa y previa autorización de la Autoridad de Aplicación. Asimismo, faculta para que en ciertos casos, se pueda eximir a los adjudicatarios del cumplimiento de ciertos requisitos, cuando existen motivos de interés general, previendo incluso que pueda instrumentarse el procedimiento de adjudicación directa en los proyectos de interés provincial, dispone la organización de un Registro de Tierras Fiscales en Zona de Frontera, y legisla sobre la

inaplicabilidad de la prescripción adquisitiva en el caso de tierras fiscales.

Las principales dificultades relacionadas con la legitimidad de los títulos de dominio y las transacciones que se realizan sin autorización del Ministerio de Asuntos Agrarios, son tratados en el informe sobre el Programa de Ordenamiento Fundiario del Area Tabacalera de Misiones.

Al día de hoy, los relevamientos efectuados indican que una gran parte de las transacciones se realizan sin consideración de la normativa legal nacional y provincial. Los programas y planes que en forma permanente desarrollan las autoridades, con el fin de regularizar la tenencia en concesiones ya otorgadas y verificar el estado de ocupación, constituyen la principal herramienta para sanear las situaciones irregulares que se presentan. Ello no basta para que continuen produciéndose casos de ilegitimidad en la ocupación de lotes fiscales. En general, los factores que producen este tipo de casos, escapan al control del organismo de aplicación, ya que están referidas a razones más generales relacionadas con el crecimiento demográfico, el estancamiento económico del sector agrario, la presión poblacional, etc.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONPLAN DE COLONIZACION ANDRESITOLegislación provincial:

Ley 1074 (EC Nro. 4994) declara de interés prioritario provincial al "Plan de Colonización Andresito"

Ley 1.068 (EC Nro. 5020) modifica los arts. 3 y 12 de la Ley 1074

Ley 1.245 (BO Nro. 5279) Plan de colonización Andresito, desbosques y actividades forestales

Decreto 879/80 (EC Nro. 5292) Plan de colonización Andresito. Creación y funciones del Departamento de Bosques

Decreto 1.006/81 (BO Nro. 5598) Plan de colonización Andresito. Condiciones de pago.

11.2.3.

REGIMEN DE COLONIZACION

El Estado Federal encuadró las acciones de colonización en el marco de la denominada Ley Avellaneda, hasta que en 1940 se dictó un nuevo Texto Legal de mayor precisión formal y administrativo.

En la etapa de vigencia de la Ley Avellaneda, se produjeron pocos acuerdos entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, sobre los instrumentos y procedimientos más aptos para desarrollar la acción colonizadora. En general, los acontecimientos fueron llevando a un progresivo distanciamiento entre ambas instancias del poder. Tampoco hubo muchos acuerdos entre las provincias mismas; en este plano son notorias las diferencias entre Santa Fé y Buenos Aires, diferencias que se tradujeron también en el plano político.

Solo en el caso de los Territorios Nacionales, el Estado Federal llevó a cabo la acción colonizadora de acuerdo con sus propios criterios, aunque las dificultades que imponía posteriormente su administración, obligaba la necesidad de transferir responsabilidades a los gobiernos de dichos territorios.

En este sentido también es preciso considerar que las políticas poseían relación íntima con los problemas e intereses productivos de cada región.

En Misiones, el tema central era el de la explotación de los yerbales. En 1894 se dictan dos decretos de singular importancia. El primero de ellos, prohibía la venta de terrenos fiscales en las que existían yerbales y el segundo reglamentaba la explotación e inspección de yerbales, bajo la vigilancia de la Gobernación del Territorio.

El 18 de diciembre de 1903, el Poder Ejecutivo Nacional reglamentó el artículo 19 de la ley de tierras 4167 sobre la base del proyecto de reglamento confeccionado por Francisco Fanilland. A tal efecto se dividieron los yerbales en

4 grupos: a) Yerbales Viejos, situados al oeste del Arroyo Acaraguás o Barra Bonita; b) Yerbales Nuevos, comprendidos entre el Arroyo Acaraguás y la picada de Taccan, sobre el río Uruguay; c) Yerbales de San Pedro, situados entre la picada de Taccan y el límite con Brasil y d) Los Yerbales de San Antonio, ubicados en la zona limitada por los arroyos de San Antonio y Uruguay y los ríos Iguazú y Alto Paraná. Las concesiones y explotaciones en yerbales viejos quedaban prohibidas hasta tanto no se relevaran las picadas de acceso, la colonización yerbatera y subdivisión de lotes de 24 has, quedaba restringida a un área de 5.000 has en el sur y este de la traza del pueblo de San Pedro.

La Ley Avellaneda del 19 de octubre de 1876, creó la oficina de Tierras y Colonias dependiente del Ministerio del Interior que, entre otras funciones, tenía la de explotación de los territorios considerados aptos para la colonización, establecía que los Territorios Nacionales serían divididos en secciones cuadradas de 20 Km por lado, pudiendo alterarse debido a los accidentes geográficos hasta un 20% a la superficie indicada.

Cada sección sería subdividida en 400 lotes de 100 has cada uno, de los cuales cuatro ubicadas en el centro se destinarían al establecimiento del pueblo y 88 lotes exteriores a ejido, los 320 lotes restantes se subdividirían en medios y cuartos que se enajenarían a familias para realizar actividades agrícolas. Bajo el régimen de esta ley se formaron 37 pueblos con 32.219 has y 28 colonias agrícolas con 455.075 has, o sea que se totalizaron en conjunto una superficie equivalente a 12 secciones de 40.000 has cada una. La ley 4.167 del 8 de enero de 1903 incorporó ciertas innovaciones en relación con la determinación de las actividades a realizar en las tierras coloniables y el tamaño de los lotes según fuese la actividad que se realizara en ellos (100 has para lotes agrícolas y 2.500 has para

las de actividad pastoral), sin embargo continuó tratando al conjunto del Territorio Nacional, como una unidad agro-ecológica homogénea, sin distinguir ni prever los efectos de la diversidad de situaciones ambientales presentes en el país.

La ley 12.636 del 2 de septiembre de 1940, estableció la creación del Consejo Agrario Nacional, cuyos objetivos fueron:

- a) estudiar planes de constitución de propiedades rurales, teniendo en cuenta las características agrícolas de cada zona, las vías de comunicación, distancia de los mercados consumidores, estaciones y puestos de embarque y su distribución;
- b) adquirir inmuebles;
- c) organizar campañas para aumentar la población rural del país y su traslado de zonas menos aptas a zonas mas aptas;
- d) radicar agricultores extranjeros;
- e) estudiar las condiciones de trabajo de los asalariados;
- f) fomentar el cooperativismo;
- g) propender a la formación de industrias rurales en las distintas colonias de acuerdo con los cultivos que se realicen en aquellos;
- h) colaborar con el organismo respectivo en la instrucción impartida en las escuelas rurales;
- i) fomentar la utilización en común de maquinarias industriales y agrícolas;
- j) procurar el aprovechamiento de las aguas;
- k) promover el seguro agrícola;
- l) organizar dentro y fuera del país una propaganda permanente para divulgar el conocimiento de las zonas agrícolas del país.

Para realizar estos fines, el Consejo tenía atribuciones para comprar tierras que debían reunir determinadas condiciones que se establecen en el artí-

-culo 9º de la ley.

En la subdivisión de inmuebles se establecía que los lotes resultantes debían reunir condiciones que permitieran su explotación económica. Se autorizaba a que los agricultores extranjeros pudiesen ser adjudicatarios de hasta un equivalente del 25% de los lotes en cada caso. También se fijarían normas para la venta y forma de pago.

La ley quedó derogada por la Nº 14.392 que, con ligeras variantes, quedó incorporada al Decreto-ley 2964/58.

La ley 13.995, del 5 de enero de 1950, reunió la legislación relativa a colonización y la que se refería al fomento de los Territorios Nacionales. Los objetivos principales fueron la protección del campesinado y la reactivación de la tierra fiscal. En el artículo 4º se introdujo el concepto de unidad económica de explotación, disponiendo que cada predio resultante de la subdivisión de la tierra rural, debía constituir una unidad económica, la que debía ser preservada de todos los cambios sucesorios que se produjeran. De acuerdo con lo que, a tal fin, establecían los artículos 14, 15 y 16, en caso de fallecimiento del propietario del lote, uno de los herederos debía continuar con la explotación y desinteresarse por medio del pago de las respectivas partes a los demás coherederos, quienes debían desentenderse de la explotación. Se estableció asimismo, que la selección de los colonos se debía realizar en base a un sistema de puntaje.

La legislatura de la Provincia de Misiones se encuadra en el Régimen de Ventas de Tierras Fiscales en Zona de Frontera, cuya exposición se realiza en otro apartado de este mismo Informe.

En el denominado "Plan Andresito" se legisló creando un organismo o unidad administrativa de fines específicos para la ejecución del plan y se dispusieron los siguientes pasos a cumplimentar:

1. estudio, mensura, subdivisión y registro de las tierras fiscales asignadas al plan;
2. estudios relativos a: a) aguas superficiales y subterráneas; b) aptitud de los suelos y la vegetación; c) verificación del inventario forestal; d) subdivisión de las parcelas resultantes en unidades económicas; e) asegurar la preservación del ambiente ecológico.

Entre los objetivos del plan se destacan los de:

1. posibilitar el acceso a la propiedad de la tierra a hijos de productores agropecuarios, así como la radicación de productores, profesionales, y técnicos de las ciencias agrarias;
2. atraer inversiones de capital hacia la región;
3. fomentar la instalación de industrias transformadoras;
4. crear centros urbanos de apoyo a la actividad rural;
5. mejorar el nivel cultural y capacitación técnica de la población a radicar;
6. aumentar el ingreso per cápita de la región;
7. acceso a una vivienda digna.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONCATASTRO.Legislación Provincial.

Ley de Catastro: Ley 517 (BO 4-1-75. ADLA 1975-B-2406/15).

Modificaciones: Ley 897 (BO 17-11-77. ADLA 1978-B-2138).

Ley 1327 (BO 24-12-80. ADLA 1981-A-1106/07).

Legislación Nacional.

Ley Nacional de Catastro: Ley 20.440 (BO 5-6-73. ADLA 1973-B-1645/51).

Modificación: Ley 22.287 (BO 25-9-80. ADLA 1980-D-3922/23): suspende la vigencia de los arts. 52 a 57 inclusive de la Ley 20.440. Comisión para elaborar un anteproyecto de Ley para sustituir a la Ley 20.440.

(Nota: De la Ley 20.440 quedan vigentes solamente los arts. 12 a 42. Los arts. 58 y 59 son de forma).

Decreto 2188/76 (BO 4-10-76. ADLA 1976-D-2922): El Ministerio de Justicia mantendrá contacto con los organismos catastrales de las diversas jurisdicciones para promover el cumplimiento del art. 45 de la Ley 20.440.

11.2.4.

ASPECTOS INSTITUCIONALESA. Dirección General de Tierras y Colonización

Todos los aspectos relacionados con el régimen administrativo de la adjudicación de tierras, son tratados por la Dirección General de Tierras y Colonización, dependiente del Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones.

La Dirección mencionada es el organismo de aplicación de las normas legales que entienden en la adjudicación de lotes fiscales y en todo lo concerniente a inspección y vigilancia del estado de ocupación y control de cumplimiento de las condiciones y cláusulas que se establecen en las concesiones y en los títulos de propiedad.

En forma genérica, los problemas que atiende, se pueden agrupar en dos grandes capítulos:

1. adjudicación de lotes fiscales libres de ocupantes;
2. regularización de la situación de lotes ocupados sin títulos legítimos o sin autorización del poder público.

Las instancias del procedimiento son las que a renglón seguido se enumeran:

1. identificación de los lotes que se adjudicarán;
2. intimación a sus ocupantes con el fin de que soliciten la adjudicación o desalojen el lote ocupado;
3. ofrecimiento público;
4. formalización de las adjudicaciones.

Antes de formalizarse los contratos de adjudicación, debe solicitarse y obtenerse la conformidad del Ministerio de Defensa Nacional, por medio de la Superintendencia de Zonas de Seguridad.

Las adjudicaciones directas requieren: a) que el solicitante ocupe el predio y lo haya tornado productivo con su trabajo; b) que posea residencia en el mismo loteo, en su defecto, en un predio no mayor a 50 has; c) ser argentino o extranjero de país no limítrofe (por excepción la norma que actualmente rige, admite que sea de país limítrofe). Los requisitos y condiciones más específicas se detallan en la ley 1.399.

Los títulos de propiedad se otorgan a los 5 años, a contar de la fecha de formalización del correspondiente contrato, pudiéndose computar el tiempo de ocupación real cuando se trata de adjudicaciones directas a los actuales ocupantes.

En todos los casos de irregularidad dominial, se abre una instancia administrativa que examina la situación de los actuales ocupantes y sus posibilidades de ser adjudicatarios, conforme a la normativa legal vigente, y a los informes que se elaboran "in situ" por los inspectores y delegados de la Dirección.

Los planes de la Dirección de Tierras y Colonización sobre regularización de tenencia, son la forma que posee el Estado Provincial para sanear las diversas situaciones de irregularidad dominial que se presentan. La convalidación por parte de los organismos nacionales de seguridad es el paso indispensable para que, en cumplimiento de la normativa legal vigente, se puedan escriturar los lotes adjudicados. En general, la experiencia de los últimos años permite concluir que existe entendimiento entre los organismos nacionales y provinciales encargados de estas tramitaciones. Se reseñan a continuación los programas en vigencia de la Dirección de Tierras y Colonización de Misiones:

a) Programa de Colonización Colonia San Pedro-Sección VI

Consiste en la mensura de 5.000 has de tierras fiscales y subdivisión en lotes de 50 has para actividades agrícolas y de

200 a 300 has para la actividad pastoril. A estas tierras se le incorporarán las que pertenecen a la Sección II, que cuenta con plano de mensura registrado y que totalizan 4.325 has subdivididas en 125 lotes;

b) Programa de colonización Col. Aristóbulo del Valle.

Consiste en la mensura, subdivisión y adjudicación de 4.000 has, en 100 lotes de 40 has cada una;

c) Programa de Colonización Col. M. Belgrano - Sección I

En este programa se adjudicarán 150 predios con destino a la actividad ganadera y 50 lotes de 10 has cada uno con el objeto de relocalizar población de recursos escasos y que ocupen actualmente dichas tierras sin autorización. La superficie total a cubrir con este Programa es de 4.000 has;

d) Adjudicación de tierras fiscales rurales en colonias existentes

Se trata de la adjudicación a actuales ocupantes de 2.500 lotes situados en Colonias que ya poseen planos de mensura registrados;

e) Ampliaciones urbanas.

Este plan intenta la regularización de la ocupación en 200 lotes fiscales situados en zonas urbanas, y se desarrolla en las localidades de Puerto Iguazú, Bernardo de Irigoyen, San Pedro, San Vicente, Campo Grande, Campo Liera, San Ignacio, Santa Ana, Candelaria y Cerro Azul.

f) Adjudicación de tierras urbanas en localidades del interior

Con este programa se procura adjudicar 3.500 lotes urbanos ya mensurados en Puerto Iguazú, Bernardo de Irigoyen, San Vicente, Salto Encantado, A. del Valle, Campo Grande, Guaraní, Mojon Grande, Candelaria, Santa Ana y San Ignacio;

g) Regularización de tenencia en tierras fiscales adjudicadas

Consiste en inspecciones el estado de ocupación de 3.500 lotes fiscales adjudicados en colonias con mensuras registradas, reivindicando para el dominio público aquellos que se encuentren abandonados o sin explotar, e iniciando los correspondientes trámites administrativos en aquellos casos en los que se registra incumplimiento de cláusulas pactadas u ocupación indebida.

1) Delegación de la Dirección General de Tierras

<u>Departamento</u>	<u>Nº de Delegaciones</u>
Cainguás	2
Oberá	1
Leandro N. Alem	1
San Javier	1
Iguazú	1
Gral. M. Belgrano	1
San Pedro	1
Guaraní	1
	<hr/>
	9

2) Centros Regionales Demostrativos y Asesorías Agrícolas del Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones.

<u>Localización</u>	<u>Nº de Profesionales</u>
L.N. Alem (Ases. Agrícola)	1
Oberá (Ases. Agrícola)	2
J. América (Ases. Agrícola)	1
Alba Posse (Ases. Agrícola)	1
El Soberbio, (Centro Demostrativo)	2
Apóstoles (Centro Demostrativo)	2
Andresito (Centro Demostrativo)	2
San Pedro (Ases. Agrícola)	2
El Soberbio (Ases. Agrícola)	2
Montecarlo (Ases. Agrícola)	2
	<hr/> 17

3) Inspecciones de Tabaco del Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones

<u>Localización</u>	<u>Nº de Inspectores</u>
L.N. Alem	1
Cerro Azul	1
Oberá	1
Cainguás	1
A. del Valle	1
Alba Posse	1
San Vicente	1
Andresito	1
	<hr/> 8

4) Delegaciones de Asistencia y Extensión Ganadera del Ministerio de Asuntos Agrarios de Misiones

<u>Localización</u>	<u>Nº de Profesionales</u>
Oberá	1
L.N. Alem	1
El Dorado	1
Apóstoles	1
Concepción	1
	<hr/>
	5

5) Estaciones y Agencias de Extensión del INTA

<u>Localización</u>	<u>Extensionista</u>
Cerro Azul (EEA)	Supervisor
Oberá	3
A. del Valle	1
L.N. Alem	2
San Javier	2
Santo Pipó	1
Pto. Rico	1
El Dorado	1
Montecarlo	1
El Zaimán	2
Apóstoles	2
San Vicente	1
	<hr/>
	18

B. Catastro; Dirección General de Catastro, Topografía y Geodesia

El impuesto territorial es una fuente muy importante de los ingresos del Estado Misionero, toda vez que la agricultura sigue proporcionando una gran parte del producto provincial.

La persona obligada al pago del tributo, es el propietario o usufructuario; el gravamen recae sobre la superficie cultivable, y tambien sobre las tierras que permanecen incultas, pero que son susceptibles de cultivo. La base del tributo es evitar someter a gravámenes al que consagra su finca a una labor útil y, a su vez, evitar premiar al que las abandona o mantiene en estado inculto. Por esta razón, el gravamen es mayor en caso de ausentismo o falta de explotación.

La fijación de los lindes de la fincas y la medida de su superficie constituyen operaciones previas, antes de llegar a la estimación de su rendimiento económico. Sin embargo no son unicamente razones fiscales las que aconsejan estas operaciones; la seguridad de la propiedad, el registro de la misma con finalidades económicas y jurídicas, la movilización de su valor y la representación gráfica del terreno, fundamentan tambien la existencia de un Catastro provincial.

El catastro comprende dos clases de operaciones: las planimétricas y las agronómicas, las primeras tienen por objeto la medición de la región y la medición gráfica de aquellos resultados en los planes catastrales, con la inserción en los mismos de los fundos, bien por parcelas o referidas a unidades de explotación.

- a) Determinar la correcta ubicación, límites, dimensiones, superficie y linderos de los inmuebles con referencia a los títulos jurídicos invocados o a la posesión ejercida;
- b) Establecer el estado parcelario de los inmuebles y regular su desa-

-rrollo.

- c) Conocer la riqueza territorial y su distribución
- d) Elaborar datos económicos y estadísticos de base para la legislación tributaria y la acción de planeamiento de los poderes públicos nacionales y locales.

La legislación nacional y provincial se ha orientado al Sistema de inscripción por parcelas. En la ley Provincial 1327, modificatoria de la ley 517 se establece que:

"Art. 6º La unidad catastral será la parcela, entiéndase por tal a toda porción de terreno urbano, suburbano o rural, descripta en una o varias escrituras, cerrada por una línea poligonal, de pertenencia de un mismo propietario, de varios en condominio o de persona jurídica, situada dentro de una única jurisdicción administrativa. Para la determinación de la parcela no se tendrán en cuenta las separaciones que dentro de una propiedad produzcan las corrientes de agua, caminos, líneas de ferrocarril, canales, etc., si no están perfectamente determinadas por mensuras registradas. A los efectos de la delimitación de las parcelas, se tendrán en cuenta concurrente los antecedentes documentales de la propiedad (planos y en su defecto título), y las construcciones u otras accesiones incorporadas a la misma para complementar su destino".

La parte planimétrica del catastro parcelario comprende las triangulaciones geodésicas de los tres órdenes y las topografías de cada demarcación municipal, enlazadas con aquellas, el levantamiento del plano perimetral de cada término y de

los polígonos topográficos, divisiones parcelarias de dichos polígonos y de deslinde de cultivos, dentro de cada parcela. Como el catastro se utiliza también como instrumento para fijar la extensión y situación de las fincas urbanas, comprende el levantamiento de los planos de las manzanas o cuadras de las poblaciones.

Hay autores que se han inclinado por el sistema de planos referidos a unidades de explotación. Afirman que para estimar el rendimiento de las fincas no basta considerar las parcelas individualmente. Desde el punto de vista del rendimiento tiene importancia la agrupación de las mismas con relación al centro de la explotación agraria; su mayor o menor extensión y el cultivo a que se dedican, puesto que un reparto ordenado de distintos productos se traduce en mayor utilidad o constancia de los rendimientos. El valor que puede corresponder al inventario de los resultados de la labranza, solo se cotiza considerando la explotación en su conjunto.

En ambos casos, existen dificultades de carácter técnico en orden a la valoración de las fincas, sobre cuya naturaleza no se extenderá el presente informe.

La revisión de las estimaciones catastrales para ponerlas al día constituye el problema central de la fijación del impuesto sobre la tierra con relación a los sistemas de imposición, en nuestro país se aplica el denominado sistema proporcional diferenciando únicamente los casos de ausentismo o falta de explotación.

En la provincia de Misiones la labor de la Dirección General de Catastro, Topografía y Geodesia, se ha visto entorpecida por la multiplicidad de problemas que caracterizan una situación ya calificada como de desorden financiero. En general, no existe coincidencia entre la planimetría catastral, el Padrón Inmobiliario y la ocupación efectiva. Todos estos temas son tratados en el informe correspondiente al Ordenamiento Fundiario de la región y la Instrumentación de soluciones deman-

-dará un tiempo considerable, mejoramiento de la situación del sector agrario para que no continúen las subdivisiones minifundiaras de hecho, adaptación de la actual legislación sobre adjudicación de tierras fiscales y voluntad política del Estado Provincial para encarar soluciones definitivas a este problema.

No menos importante es también la revisión del sistema impositivo, de manera tal que se desaliente la adquisición especulativa- y no con fines productivos- de tierras y se alientan unificaciones parcelarias y el saneamiento de los títulos de dominio.

Por último, es conveniente estudiar las formas posibles de fortalecer la Dirección de Catastro de la Provincia, mediante incorporación de nuevos técnicos y profesionales de topografía y agrimensura, convenios con los colegios respectivos con el fin de asegurar las tramitaciones y reducir los gastos, etc. Es posible que un conjunto de medidas de esta naturaleza posean también un impacto positivo sobre las finanzas estatales, al aumentar la recaudación impositiva.

11.3.1. ORGANISMOS CON COMPETENCIA EN
COMERCIO DE YERBA MATE, TABACO
Y DEMAS PRODUCTOS DEL AREA

A. Yerba Mate:

Los dos organismos de relevante competencia en el tema de la comercialización de la yerba mate, en el orden nacional, deben ser considerados, la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate (CRYM; Ley 20.371, modificada por las leyes 20.572 y 22.218; ver Apéndice Legislativo del Punto 11.1.1.), y el Mercado Consignatario de la Yerba Mate, siendo relevante que este tenga su sede en la ciudad de Posadas. La integración de los Directorios de estos organismos, autárquicos, muestra la intención de hacer participar tanto a entes nacionales vinculados con los aspectos técnicos, comerciales y financieros de la yerba mate, tales como la SEAG, la Secretaría de Comercio, el Banco de la Nación Argentina, las provincias con rango productivo, el INTA (en particular, su Estación Experimental de Cerro Azul), etc.

El sector privado alcanza una importante representación, asimismo, a través de las entidades en la producción primaria y de la industrialización: Las Cámaras Molineras de Yerba Mate, de la zona de producción, de Rosario y de la Capital Federal, la Asociación Rural Yerbatera Argentina (ARYA), el Centro Agrario Yerbatero Argentino (CAYA) y la Federación de Cooperativas Agrícolas de la Provincia de Misiones. El consumo tiene también un representante (casi siempre este representante tiene su origen a propuesta de la muy importante Cooperativa de Consumo "El Hogar Obrero").

No debe dejar de destacarse la presencia de APRYMA, agrupación que reúne a los grandes productores que han logrado una integración vertical de importancia, que por lo general tienen sus establecimientos localizados en la parte sur de la Provincia de Misiones; son relevantes sus aportes, financiados por cuotas voluntarias de sus asociados, en materia de investigación y desarrollo en los distintos procesos de cultivo, cosecha y producción de la yerba mate.

En el orden provincial, las autoridades de promoción y fiscalización competen al Ministerio de Asuntos Agrarios.

B. Té

Al igual que en el caso anterior, deben señalarse las facultades del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia y, en cuanto organismos del orden nacional, las contribuciones del INTA, y la Facultad de Ingeniería Química de la UNAM.

Pero mientras, en el orden provincial, los temas relativos a la producción primaria del té, competen al nombrado Ministerio de Asuntos Agrarios, los conexos con su procesamiento industrial corresponden a la Dirección de Industrias de la Provincia.

En cuanto al sector privado, no puede dejar de mencionarse a la Federación de Cooperativas Agrícolas, que agrupa a gran parte de los productores tealeros, sin perjuicio de la existencia, asimismo, de un organismo gremial específico.

C. Tung

Dentro de los organismos nacionales con relevante participación en el tema, además del INTA y el INTI, cabe

citar a la Dirección Nacional de Industrias y al Banco Nacional de Desarrollo (BANADE), en particular su sucursal Posadas.

Al igual que en el caso anterior, el Ministerio de Asuntos Agrarios y la Dirección de Industrias, provinciales, se distribuyen las competencias en cuanto a producción agrícola e industrialización, respectivamente.

En la industria del aceite de Tung, resulta dominante la presencia de cooperativas agrícolas (Picada Libertad y El Dorado). Las empresas privadas que operan en la industrialización del tung, están radicadas en Santo Pipó y en Campo Grande.

D. Cítricos

En el orden local, como en los casos anteriores, cabe señalar la actividad tanto del Ministerio de Asuntos Agrarios, como de la Dirección de Industrias de la Provincia.

También, en cuanto a organismos del orden nacional, debemos volver a mencionar aquí a la Estación Experimental de Cerro Azul, del INTA, del INTI, y del BANADE.

Respecto del orden privado, las fábricas de jugos concentrados y esencias, localizadas en Monte Carlo, Puerto Rico y Eldorado, son propiedad, en su mayoría, de las cooperativas agrícolas.

E. TABACO

Debe señalarse, en primer lugar, en el orden local, la existencia de un Departamento de Tabaco, en el ámbito de la Dirección de Agricultura del Ministerio de Asuntos Agrarios, con facultades en la fiscalización de los acopios y

pago del sobre-precio.

Aquí, debe destacarse, la existencia de una normativa específica, la del régimen de acopio de tabaco, plasmado en la Ley provincial 510 (ver este texto, con las reformas de la Ley 1397 y las disposiciones de la Ley 1068, en el Apéndice Legislativo del punto 11.1.3.), que reglamenta la inscripción previa de las firmas acopiadoras que deseen intervenir en cada compañía agrícola (para el tabaco criollo la fecha de iniciación de las tareas de acopio se fija en el 2 de mayo de cada año), solicitar la habilitación de galpones, con condiciones mínimas para ello, en los que se prohíbe fomentar o enfardelar tabaco (salvo el enfardado de manojos en galpones especialmente habilitados), pues las salas destinadas a fermentación tienen señaladas condiciones particulares.

Aquí debemos recordar que esa ley 510, habilitaba al Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agropecuaria y Forestal (IPICA) a acopiar tabaco en una función reguladora de los precios, pero que por Ley 1068 se dispuso la liquidación y venta de los bienes del IPICA.

En el orden nacional, debemos recordar también (y volver a remitir el Apéndice Legislativo del punto 11.1.3.) que la SEAG es el órgano responsable de la aplicación de la Ley nacional que rige las actividades tabacaleras, correspondiéndole como tal, entre otras facultades, la de la fijación de precios.

Las firmas acopiadoras privadas que operan en la Provincia de Misiones, cuentan con un órgano gremial que las representa.

F. Actividad Forestal

El órgano local en la materia, la Dirección General de Bosques, opera en el ámbito de la Subsecretaría de Tierras y Bosques (Ministerio de Asuntos Agrarios).

No por conocido podemos dejar de mencionar al correlativo órgano federal, el Instituto Forestal Nacional (IFCNA), cuya competencia más destacable es sin duda lo atinente al crédito fiscal, instrumento que la más reciente legislación (ver análisis y Apéndice Legislativo del punto 11.1.2.) ha adoptado como principal palanca del fomento forestal, si bien su aplicación y sus resultados han merecido críticas que - a criterio del suscripto - resultan merecidas.

En este aspecto, resulta totalmente imprescindible tener en cuenta a un sector privado, amén del esfuerzo industrial público en Papel Misionero, representado fundamentalmente por Alto Paraná S.A., y Celulosa Piray S.A., llamado a poner al día, a nivel de la demanda mundial, las exigencias de producción primaria de esta rama. Ello no significa olvidar la existencia, en la Provincia, de una gran cantidad de aserraderos cuya materia prima principal suele provenir de los raleos de cierto diámetro (Perez Companc S.A., Cooperativa Agrícola Eldorado, etc. etc.).

Las asociaciones gremiales van desde la Asociación de Plantadores Forestales de Misiones, que incluye a medianos y pequeños productores de la región centro-norte de la Provincia, hasta la Asociación de Productores Forestales de Misio-

de papel nucleadas en una cámara específica.

11.3.2.

PROMOCION DEL COMERCIO EXTERIOR

Los beneficios promocionales para exportaciones son de cuatro tipos: a) directos; b) indirectos, c) especiales y d) financieros.

A) Beneficios directosA.1) Draw-Back

Están reglamentados por los decretos 8051/62; 7567/3 y 9249/63 y complementarios, y consiste en la devolución de los gravámenes que al momento de su importación hubieran tributado materias primas, materiales elaborados o semielaborados y envases que se incorporan a un producto y/o sus envases, embalajes o acondicionamiento de exportación.

Los reintegros pueden ser fijos, consistentes en la devolución de un determinado monto pre-establecido por cada unidad de producto exportado o variables.

El mayor o menor monto de estos reintegros dependerá de la mayor o menor incidencia que tenga el componente importado en el bien de exportación. Los reembolsos se perciben en forma directa mediante cheque que la A.N.A. extiende a nombre del exportador, con posterioridad a la exportación y previo trámite administrativo.

A.2) Reembolso impositivo general.

Este sistema está reglamentado por las leyes 19.184/71 (derogada por la aplicación del Nuevo Código Aduanero

Ley 22.415), 19.639/72 y 20.545; los Decretos 3255/71 y modificatorios, y diversas Resoluciones del órgano de aplicación.

Consiste en la devolución de un determinado porcentaje que, en concepto de gravámenes o impuestos locales (directos o indirectos, tanto nacionales, como provinciales y municipales) haya abonado un bien manufacturado en el país (nuevo, sin uso) y que se destine a la exportación. Los porcentuales se establecen de acuerdo con el grado de industrialización y se perciben sobre alguna de las siguientes bases:

- a) sobre el precio FOB
- b) sobre el precio C&F si la exportación se realiza mediante transporte internacional argentino
- c) sobre el precio C&I (Costo y Seguro) si el seguro es contratado en el país
- d) sobre el precio CIF, cuando se cumplimentan las dos condiciones anteriores.

La liquidación de los reembolsos se realiza en base al tipo de cambio correspondiente a la liquidación y/o negociación de las divisas.

A.3) Reembolsos adicionales por nuevos mercados

Este régimen está reglado por la ley 19.639/72 y los Decretos 2863/72 y 3442/71 y establece reembolsos adicionales

para las exportaciones detalladas en las listas anexas al Decreto 3255/71, y cuando se exporten a mercados que no les son tradicionales. Este beneficio es acumulable al reembolso general y su otorgamiento mediante Resolución del Ministerio de Economía, tiene una vigencia de un año a partir de la fecha en que se presenta la solicitud.

A.4) Reembolsos para exportación de plantas completas o llave en mano .

En general es un régimen que se establece con el objeto de otorgar los mayores porcentajes de reembolso y procura incentivar esta modalidad de venta. Solo cabe aclarar que las exportaciones que se acogen a este régimen no pueden percibir los reembolsos generales y adicionales, ni el Draw-Back.

A.5) Reembolsos especiales

Estos beneficios fueron establecidos en forma transitoria por el Decreto 1691/81, que establece reembolsos especiales del 15% para aquellos exportadores que, teniendo como mínimo dos años de antigüedad en el registro de la A.N.A., logren superar, en una o más operaciones a partir del 24-10-81 y hasta el 24-4-82 la media de las exportaciones que hubieren realizado en el período 1-7-80 al 30-6-81, ambas fechas inclusive, a valor FOB.

Los exportadores sin antecedentes históricos en el período mencionado o los que no hubieren superado los U\$S 50.000 gozan igualmente del beneficio, debiendo reemplazar la media por U\$S 25.000.

A.6) Reintegro impositivo

Consiste en la devolución de hasta el 10% del monto total de las licitaciones internacionales que se adjudiquen a empresas argentinas.

B) Beneficios indirectos.

B.1) Excención del I.V.A.

Las excenciones de IVA para las operaciones de exportación y las compras locales de bienes y servicios incorporados a un bien de exportación, se establecen en la Ley 27.294/80, art. 27.

Las tramitaciones se realizan ante la dependencia de la DGI que le corresponda al exportador una vez efectuada la exportación respectiva.

B.2) Excención de impuestos internos.

La ley de Impuestos Internos establece la excención de este tributo, cuando los productos gravados (cigarrillos, bebida, objetos suntuarios, etc) son exportados. Las Resoluciones 991, 1648 y la Resolución General DGI 2100, regulan dos formas de efectivizar la excención:

- a) mediante devolución en efectivo o crédito fiscal
- b) mediante el descuento automático de los impuestos internos pagados por el producto a exportar en los libros del exportador.

B.3) Excención del impuesto a las ganancias.

La Ley del Impuesto a las Ganancias establece en su artículo 20, inciso 1, que están exentos del pago de este impuesto los importes que se perciben en concepto de reembolsos por exportaciones.

B.4) Excención de los impuestos a los ingresos brutos o a las actividades lucrativas.

En distintas legislaciones municipales y provinciales, se ha incorporado este tipo de excención, cuando se trate de la radicación de actividades productoras de bienes de exportación.

C) Beneficios Especiales

C.1) Seguros de crédito a las exportaciones.

Este régimen se establece en las leyes 17.267/67; 18.189/69 y 20.229/73 y los Decretos 3040/67; 1871/69 y 3145/73.

De acuerdo con el mismo, los riesgos comerciales son cubiertos por la Compañía Argentina de Seguros de Crédito a la Exportación SA. y Aseguradora de Créditos y Garantías SA, por hasta un monto equivalente al 85% del crédito neto otorgado al importador a un plazo máximo de hasta 5 años y mediante el pago de una prima que oscila entre el 1% y el 6%.

Los riesgos extraordinarios son asumidos por el Estado Nacional, con una cobertura de hasta el 100%, a un plazo máximo de hasta 8 1/2 años.

El mismo régimen contempla la cobertura de los denominados "riesgos de fabricación" y las "exportaciones de obras".

C.2) Registros de contratos de exportación y reajustes compensadores.

El régimen de los ajustes compensadores está establecido por el Decreto 2785/75, las Resoluciones SECYNE 284, 285, 288 y 290/75, y el Decreto Modificatorio 2868/79.

Las operaciones registradas en estas condiciones, tienen garantizadas el contravalor en pesos de la exportación, vigente a la fecha de su inscripción y corregido en la proporción que corresponda según la evolución de los costos internos, la paridad cambiaria y los precios internacionales.

C.3) Régimen de envío de partes y piezas.

Los Decretos 1517/74 y 2050/77, autorizan el envío al exterior de partes y piezas de automotores, tractores, maquinaria vial, motores de combustión interna, material ferroviario, grupos electrógenos, material naval, receptores de televisión, máquinas lavavajilla automáticas de uso doméstico, generadores, motores eléctricos, acoplados, semiremolques, furgones, carretones y otros tipos de unidades de transporte no automotor destinado a sustituir las similares deterioradas por fallas de material o de fabricación, sin el consiguiente ingreso de divisas.

C.4) Exportación temporaria.

La Ley 18.596 y los Decretos 2247/76 y 864/77; la Resolución 766/79 del Ministerio de Economía y los artículos 349 a 373 del Código Aduanero, autorizan la salida temporaria de mercaderías al exterior, con la condición de que retornen al país en un plazo que oscila entre 1 y 3 años. La A.N.A. exige únicamente una garantía o aval bancario por los gravámenes o tributos a la que pudiera estar sujeta la mercadería al momento de su envío al exterior, así como la refrendación bancaria del Permiso de Embarque.

C.5) Envío de mercadería en consignación.

Estas operaciones se encuentran reglamentadas en el Decreto 637/79, la Resolución 3371/80 de la Administración Nacional de Aduanas, los artículos 349 al 373 del Código Aduanero y varias circulares del Banco Central. La mercadería puede permanecer en el exterior durante un plazo de 360 días corridos a partir de la fecha de oficialización del Permiso de Embarque.

C.6) Admisión especial.

Este régimen fué instaurado el 10-9-78, mediante Decreto 2191 y consiste en la introducción de mercaderías con suspensión del pago de derechos y demás tributos de importación, por un plazo determinado, para ser sometidos a un perfeccionamiento industrial en el país y reexpedidos al extranjero (dentro de los 360 días a contar de la fecha del despacho a plaza).

C.7) Reimportación.

La Ley 19.656/72 y el Código Aduanero, autorizan el reintegro sin pago de los impuestos de importación, dentro de plazos que varían entre 1 y 5 años, de productos exportados en forma definitiva que por determinadas circunstancias deben retornar al país.

D) Beneficios Financieros.

D.1) Financiamiento de exportaciones con préstamos del exterior.

La Circular COPEX 1 (Capítulo I, punto 1.5) del 23-3-81 permite el ingreso de préstamos desde el exterior, para ser aplicados al financiamiento de exportaciones. El plazo del ingreso es de 180 días, pudiendo financiarse hasta el 100% de valor FOB y su autorización se realiza con el ingreso de las divisas recibidas del exterior en pago de la exportación o al momento en que se realiza el descuento de letras. Las tasas de interés que se pacten no pueden exceder de 3 puntos a las tasas Libor o Prime Rate.

D.2) Prefinanciación de exportaciones promocionadas.

El régimen se encuentra en la Circular OPRAC 1, Capítulo I, punto 2.1 y Comunicación A 49. Son créditos en dólares que se otorgan sobre contrato de compra, venta internacional, orden de compra en firme o carta de crédito irrevocable, con anterioridad al embarque, con el objeto de financiar las etapas previas a la exportación.

El régimen establece beneficios diferenciales, según se detalla a continuación:

- Productos de la lista 1 (Bienes de Capital) hasta un 80% del valor FOB y 1 año de plazo;
- Productos de la lista 2 (Bienes durables y semidurables) hasta el 70% del valor FOB y 180 días de plazo
- Productos de la lista 3 (otros bienes) hasta el 60% del valor FOB y 180 días de plazo.

En ciertos casos muy específicos, los plazos y las condiciones de otorgamiento pueden llegar a ser más beneficiosos.

D.3) Financiación de exportaciones promocionadas.

La norma que regula este régimen es la Circular OPRACI, Capítulo I, punto 2.3 y la Comunicación A.49.

Pueden financiarse:

- Productos de la lista 1; hasta el 85% del valor FOB en un plazo de hasta 8 1/2 años;
- Productos de la lista 2; hasta el 80% del valor FOB y hasta 3 años de plazo;
- Productos de la lista 3; hasta el 80% del valor FOB y un plazo de 1 año;
- Productos de la lista 4; hasta el 80% del valor FOB, con 1 año de plazo;
- Buques tipificados como bien de capital y plataformas para perforaciones submarinas; hasta 10 años de plazo, según porcentajes que establece el BCRA en cada caso;

- Servicios técnicos, investigaciones y estudios; hasta el 90% de su valor en las condiciones que establezca el BCRA;
- Fletes y seguros; hasta el 100% de su valor.

En los restantes casos (Plantas Industriales "llaven en mano", mercaderías en las que intervenga el régimen de admisión temporaria, etc) la financiación está sujeta a consulta previa ante el Banco Central.

La tasa de interés es de hasta un 7 1/2 % anual sobre saldos deudores, incluyendo los gastos y comisiones normales de la operación. Los récaudos que deben tomarse son los que a continuación se mencionan:

- a) Seguro de crédito, o bien;
- b) Aval de un banco del exterior;
- c) Aval de una entidad financiera no bancaria del exterior.

Pueden quedar exceptuadas de las garantías las operaciones de montos inferiores a U\$S 200.000.

Si al vencimiento de las letras existiesen dificultades de cobro en el exterior, el exportador tiene acceso al mercado de cambios para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas con el banco descontante, (ingreso de las divisas en término) y a su vez este con el Banco Central.

11.3.3.

COMERCIO FRONTERIZOA. Tráfico Fronterizo

La Resolución A.N.A. 4967/80, del 26 de noviembre de 1980 establece cinco zonas aduaneras que abarcan las Aduanas y Areas Operacionales del país, a los efectos de la supervisión (art. 5º). Las dependencias aduaneras en el Territorio de Misiones, quedan agrupadas, así, en la Zona II a esos fines, comprendiendo las instaladas en Iguazú, Posadas y San Javier (Anexo III).

Esa misma Resolución fija la jurisdicción de cada una de las Aduanas (art. 1º), correspondiendo, dentro del Area Tabacalera motivo de este informe, lo siguiente:

<u>Dependencia</u>	<u>Jurisdicción en los Departamentos</u>
Posadas	Lib. Gral. San Martín- San Ignacio
San Javier	Caingúas - Leandro N. Alem - Oberá - San Javier - 25 de Mayo.

Por supuesto, corresponde a esas dependencias aduaneras, entre otras funciones, el control del tráfico fronterizo.

El tráfico fronterizo propiamente dicho ha sido materia del capítulo 12º del Código Aduanero Nacional (Ley 22.415) que, en tres artículos, delega en el Poder Ejecutivo Nacional la posibilidad de establecer un régimen especial a esos efectos.

- Artículo 578 - El Poder Ejecutivo podrá establecer un régimen especial de importación y exportación para los pobladores de países limi

-trofes o del territorio nacional, que residan en la respectiva zona de frontera, adaptado a sus necesidades y a las distintas coyunturas económicas.

-"Artículo 579 - El régimen que se estableciere debe excluir la posibilidad de su utilización con fines comerciales o industriales.

-"Artículo 580 - Facúltase al Poder Ejecutivo para que, de conformidad con el régimen previsto en este Capítulo, exima total o parcialmente, de la aplicación de ciertas prohibiciones de carácter económico y de los tributos que gravaren la importación para consumo o la exportación para consumo de la mercadería comprendida en el mismo."

Las exportaciones bajo el régimen de las denominadas Aduanas de Frontera se rigen por la Resolución A.N.A. 2940/82, del 24 de Agosto de 1982, que derogara la Resolución A.N.A. 507/79. Específicamente, el régimen de Aduanas de frontera se refiere a aquellas operaciones FOB, FOT, o FOR en pesos, las que se permiten hasta un equivalente máximo de U\$S 10.000 por mes y por firma, sin que los saldos a favor sean acumulables para el mes siguiente. Las exportaciones para consumo (Mercaderías cuya exportación está prohibida bajo este régimen: trigo, cebada, harina de trigo, arroz, animales vivos y productos y subproductos de ovinos, equinos, vacunos, caprinos y porcinos, carnes (vacunas, de pollo y porcinos), semillas oleaginosas (soja, girasol, algodón, maní), margarina, leche fresca, frutas, verduras y legumbres, azúcar, miel, algodón en bruto, lana en bruto, cueros y pieles crudos, cueros salados, combustibles, sebos y extracto de québracho), que se realicen al amparo de ese régimen, sólo pueden efectuarla las firmas exportadoras radicadas en jurisdicción de las Aduanas de frontera, las que llevarán un Registro al efecto, pero a esas exportaciones para consumo no les alcanzan los beneficios de reintegro o reembolso impositivo que hemos examinado en el punto anterior de este Informe.

En el régimen de Aduanas de frontera, están incluídas, en cuanto nos interesa aquí, la de Posadas y la de San Javier (incluye también la de Iguazú), con la jurisdicción departamental que les fija la Resolución A.N.A. 4967/80 y que más arriba hemos examinado.

B. Comercio con Brasil y Paraguay

El comercio exterior con Brasil y Paraguay se encuentra integrado en los convenios que establecen el marco normativo de la ALADI.

Sus principios básicos son: a) gradualidad del proceso de liberación b) reciprocidad de las concesiones y c) el tratamiento incondicional de nación más favorecida.

Los instrumentos consagrados por el Tratado y sus normas complementarias son los siguientes:

1. Lista común: consagra los productos que se incluyen en el comercio zonal sin ningún gravámen;
2. Lista Nacional: se conforme mediante negociaciones anuales, en las que se deben reducir el 8° de la media ponderada de los gravámenes vigentes de esos mismos productos para terceros países. El mecanismo de negociación, se conforma a través de las listas de pedidos confeccionadas por cada país miembro; el proceso concluye con la firma del Acta de Negociaciones que contiene la nómina de productos y niveles de gravámenes, que cada parte contratante otorga a las demás.
3. Listas especiales: las listas de ventajas no extensivas, constituyen una excepción a la cláusula de nación más favorecida, y se otorgan a los países de menor desarrollo relativo, con el objeto de promover el desarrollo económico y social de los mismos (Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay). Son concesiones que se otorgan sin reciprocidad.

4. Acuerdos de complementación industrial: estos acuerdos constituyen un mecanismo especial de desgravaciones, regidos por el artículo 16° del Tratado ALALC. En general constituyen programas de liberación del intercambio, aplicables a un conjunto de productos comprendidos en una misma rama industrial, perfeccionándose dicho programa en una única negociación o a través de sucesivas etapas. Además de la reducción arancelaria, los acuerdos contienen normas destinadas a regular la complementación industrial, tales como la fijación de requisitos específicos de origen, la armonización arancelaria hacia terceros países y otras medidas de singular tenor.

Se mencionan a continuación aquellos acuerdos en los que participan Brasil con Argentina, en forma conjunta o separada:

- Máquinas estadísticas y análogas de cartulina perforada: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay;
- Válvulas electrónicas: Argentina, Brasil y México;
- Industria química: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela;
- Máquinas de oficina: Argentina, Brasil y México;
- Productos del sector de la industria fonográfica: Argentina, Brasil, México, Uruguay y Venezuela;
- Productos de la industria química-farmacéutica: Argentina, Brasil y México;
- Productos de la industria química derivada del petróleo: Argentina, Brasil, México y Venezuela;

- Productos de la industria de refrigeración, aire acondicionado y aparatos eléctricos, mecánicos y térmicos de uso doméstico: Argentina y Brasil;
- Industria fotográfica: Argentina, Brasil, México y Uruguay;
- Industria electrónica y de comunicaciones eléctricas: Argentina, Brasil, México y Uruguay;
- Industria de materias colorantes y pigmentos: Argentina, Brasil, México y Chile.

Con la República del Paraguay, no existen convenios de este tipo.

5. Acuerdos subregionales: son acuerdos entre países de la región que se realizan en el marco de las normas fijadas por la Conferencia de Ministros celebrada en 1969. El más conocido de ellos, es el Grupo Andino.

Las principales cláusulas de salvaguarda son de dos tipos:

- a) cualquier país puede ser autorizado por los demás, a la aplicación de restricciones transitorias y sin carácter discriminatorio a la importación de productos negociados, cuando dicha importación cause o amenace causar dificultades graves a la economía de ese país;
- b) igual autorización se puede conceder a los países que, por razones de política económica de saneamiento del balance de pagos, deba aplicar restricciones al comercio global.

Los países que soliciten este tipo de autorizaciones deben demostrar:

- a) que las importaciones desde la zona, se efectúan en cantidades tales o en condiciones que amenacen causar perjuicios graves a deter-

- minadas actividades productivas;
- b) que dichas actividades tienen significativa importancia para la economía de ese país;
- c) que las medidas proyectadas no significarán reducción del consumo habitual del producto o productos de que se trate.

Las disposiciones especiales aplicables a productos agrícolas también autorizan a imponer restricciones al comercio zonal por sobre las habituales, con el objeto de proteger la producción local.

Dentro del marco jurídico de ALADI, funcionan comisiones asesoras para las materias de a) Desarrollo Industrial, b) Política Comercial, c) Asuntos Agropecuarios, d) Asuntos Monetarios, e) Transporte, f) Nomenclatura, g) Estadística, h) Origen. Estas comisiones se constituyen con representantes de cada uno de los países miembros.

11.4.1.

REGIMEN MUNICIPAL

De conformidad con el mandato del artículo 5º de la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Misiones adopta el sistema republicano de Gobierno y asegura el régimen municipal.

Al régimen municipal dedica la Constitución de la Provincia toda su Sección Segunda de la Segunda Parte. Les otorga autonomía política, administrativa y financiera (art. 161), pudiendo la Provincia intervenir los organismos municipales únicamente en caso de acefalía total, para asegurar la inmediata constitución de sus autoridades, para normalizar la situación institucional, o cuando el municipio en cuestión no cumpliera los servicios de empréstitos, o si de tres ejercicios sucesivos resultare un déficit susceptible de comprometer su estabilidad financiera (art. 168), puesto que, en principio, los conflictos que se plantearan entre los municipios y la Provincia deben ser resueltos, en instancia única, por el Superior Tribunal de Justicia Provincial (art. 166). De todas maneras las intervenciones deben ser dispuestas por ley, por tiempo determinado, convocándose a elecciones dentro de un plazo no mayor de 60 días y para restablecer el normal funcionamiento del órgano municipal intervenido (art. 169).

Prevee la Constitución misionera tres categorías de municipios de acuerdo al número de sus habitantes (art. 162): los de primera y segunda categoría, cuyo gobierno se ejercerá por una rama ejecutiva y otra deliberativa, los de tercera categoría que se gobiernan por comisiones de fomento. Los municipios de primera categoría, además, están habilitados para dictar sus propias cartas orgánicas para regir su gobierno, con el requisito lógico de respetar esas cartas los principios de la Constitución de la Provincia (art. 170).

El art. 171, en diversos incisos, regla las atribuciones y deberes del Poder Municipal, las que pueden sintetizarse así: a) Políticas y Administrativas: convocar a elecciones municipales (inc.1), nombrar y remover a su personal (inc.8) y dictar las ordenanzas y reglamentos pertinentes (inc. 12); b) Fiscales y Financieras: sancionar su presupuesto de gastos y su cálculo de recursos (inc.2), establecer impuestos, tasas y contribuciones (inc. 4), contraer empréstitos para obras señaladas de mejoramiento (inc. 6), enajenar en subasta y gravar los bienes municipales (inc. 7), dando a publicidad trimestralmente el estado de sus ingresos y gastos, y en forma anual el balance general y memoria de lo actuado en el ejercicio anterior (inc. 5); y c) de Policía y Fomento: entender en todo lo relativo a edificación, tierras fiscales municipales, abastecimiento, sanidad, asistencia social, espectáculos públicos, costumbres y moralidad, servicios públicos urbanos, reglamentación y habilitación de las vías públicas, paseos, cementerios y demás lugares de su dominio (inc. 3), fomentar la instrucción pública y la cultura artística, intelectual y física (inc. 11), contratar, previa licitación las obras que estime convenientes (inc. 10), construyendo, si fuese necesario, como dijimos, empréstitos para esa obras cuando sean de importancia (inc. 6) y realizar convenios de mutuo interés con otros entes de derecho público y privado (inc. 9).

Los ya mencionados impuestos (específicamente, a la propiedad inmueble y a las actividades lucrativas), tasas y contribuciones (por mejoras), junto con los derechos que perciben por patentes o por multas, por contravenciones, además de los empréstitos u otras operaciones de crédito que contraigan, forman los recursos básicos de los municipios, sin perjuicio que la ley les atribuya otros

(art. 167).

El dictado de la Ley Orgánica Municipal, corresponde a la Cámara de Representantes (art. 101, inc. 19), a las que también corresponde establecer la división política de la Provincia y los ejidos municipales, tomando como base la extensión, población y continuidad (art. cit., inc. 11), todo ello sin perjuicio de que la iniciativa de las leyes a dictarse a esos respectos pueda ser también ejercida por el Gobernador (art. 116).

Esa Ley Orgánica de los Municipios fue publicada en el Boletín del 27 de abril de 1965, y lleva el Nº 257, habiendo sufrido varias modificaciones, de las que se da cuenta a continuación:

- Arts. 26 a 82 (y artículos concordantes y correlativos, referidos al Departamento Deliberativo, o Consejo Deliberante): se encuentran derogados en todo cuanto se opongan a la Ley 648, por el art. 5º de esta última;
- Art. 28: reformado por el art. 1º de la Ley 1.505;
- Art. 107, inc 5º): reformado por Ley 1.401 art. 1º;
- Art. 107 bis: es un art. incorporado por el art. 2º de la Ley 1.041;
- Art. 108 bis: art. incorporado por el art. 3º de la Ley 1.041.

Conforme a lo previsto en el art. 162 de la Constitución Provincial esa Ley Orgánica establece las categorías de Municipios (art. 2º):

- primera categoría: los de más de 10.000 habitantes
- segunda categoría: los de más de 5.000 y hasta 10.000 habitantes
- tercera categoría: los de 3.000 y más habitantes y hasta 5.000.

- Tercera categoría: H. Irigoyen,	Departamento San Ignacio
Colonia Polana,	Departamento San Ignacio
Mojón Grande,	Departamento San Javier
Alha Posse,	Departamento 25 de Mayo
Gral. Alvear,	Departamento Oberá
F. Ameghino,	Departamento San Javier
Colonia Alberdi,	Departamento Oberá
Gral. Urquiza,	Departamento San Ignacio
Caa Yari,	Departamento L.N. Alem
Capioví,	Departamento L.Gral.San Martín
25 de Mayo,	Departamento 25 de Mayo
Almafuerte,	Departamento L.N. Alem
2 de Mayo,	Departamento L.Gral.San Martín
Panambí,	Departamento Oberá
Arroyo del medio,	Departamento L.N. Alem
Ruiz de Montoya,	Departamento L.Gral.San Martín

En términos generales, la Ley Orgánica fija detalladamente el régimen de las municipalidades, desde su constitución como tales (categorías, límites, normas electorales, asunción del Intendente y constitución del Consejo Deliberante, etc.), pasando por las competencias, atribuciones y deberes del Consejo Deliberante, sus sesiones y autoridades, por la competencia, atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo, sus auxiliares (secretario o secretarías y organismos descentralizados), por la Policía Municipal, por el patrimonio municipal y su formación, los recursos municipales (con lo cual reglamenta y amplía el art. 167 de la Constitución Provincial), hasta ocuparse de las concesiones y de los aspectos penales y

Dentro del Area tabacalera, que es objeto de este Programa de Reconversión, debemos señalar que se conceptúan municipios en distintas categorías:

- Primera categoría: Oberá, Departamento Oberá
- Segunda categoría: L.N. Alem, Departamento L.N. Alem
- San Ignacio, Departamento San Ignacio
- Cerro Azul, Departamento L.N. Alem
- Campo Roman, Departamento Oberá
- Lib.Gral. San Martín, Departamento Lib. Gral San Martín
- San Javier, Departamento San Javier
- Dos Arroyos, Departamento L.N. Alem
- Corpus, Departamento San Ignacio
- Santo Pipó, Departamento San Ignacio
- Los Helechos, Departamento Oberá
- Guaraní, Departamento Oberá
- Campo Grande, Departamento Caingúas
- Jardín América, Departamento San Ignacio
- Gob. Roca, Departamento San Ignacio
- San Martín, Departamento Oberá
- Gob. López, Departamento L.N. Alem
- Cerro Cora, Departamento L.N. Alem
- O.V. Andrade, Departamento L.N. Alem
- Campo Viera, Departamento Oberá
- A. del Valle, Departamento Caingúas
- Itacaruaré, Departamento San Javier

procesales de la actividad municipal.

11.4.2/3 REGIMEN DE LA TIERRA URBANA. PLANES REGULADORES
Y/O ZONIFICACIONES

A. Planes reguladores y/o zonificaciones

En primer lugar, al tratar este tema, debe recordarse la declaración del art. 51 de la Constitución de la Provincia, que establece la función social del Territorio de Misiones, y que el art. 52 de esa Ley fundamental prevé el dictado de una Ley de Planeamiento Provincial, si bien de carácter regional. Asimismo, el art. 65 tiende a fomentar la radicación de industrias, el art. 101 ordena legislar sobre uso, disposición y enajenación de las tierras e inmuebles de propiedad provincial (inc. 4), promover la colonización de tierras fiscales (inc. 7) y disponer la creación de villas, declarar ciudades y promover la construcción de obras públicas (inc. 9), dictar las leyes orgánica municipal y de tierras públicas (inc. 19), así como también establecer los ejidos municipales (inc. 11), y el art. 171 encomienda a los municipios entender en lo relativo a edificación y tierras fiscales municipales, reglamentación y habilitación de vías públicas. Pero en ninguna parte de ese ordenamiento básico se puede encontrar referencia explícita alguna a zonificación urbana, planes reguladores o a normas sobre ocupación del suelo urbano y protección del ambiente.

La Ley Orgánica de Municipio (Ley Provincial 257) es, en cambio, mucho más específica, por cuanto además de encomendar a los Consejos Deliberantes, dentro de los aspectos reglamentarios, la ubicación e instalación de los establecimientos comerciales e industriales (art. 29, inc. 1) y la apertura, ensanche, construcción, conservación y mejoramiento de las calles y caminos, plazas y desagües fluviales en las situaciones no comprendidas por la competencia provincial (art. cit, inc. 16), mucho más específicamente señala -dentro de los aspectos relativos

a "creación de establecimientos, delegaciones, divisiones del municipio"- que corresponde al Consejo el "adoptar un plan de urbanización que podrá imponer restricciones y límites al dominio, determinando las zonas residenciales e industriales".

Con todo, y salvo en la ciudad de Oberá, - en la que existe un plan regulador que, empero, no se encuentra aprobado ni, por ende, vigente- no hay en el Area Tabacalera abarcada por este Programa de Reconversión, planes reguladores comprensivos de la integral problemática urbana en cuanto a ocupación y uso de su suelo y de la protección ambiental de los núcleos urbanos. Tampoco se ha detectado en esa Area, zonificaciones preventivas que prevean un adecuado desarrollo del crecimiento futuro de esos núcleos, lo que no ha dejado ya de tener -como señalamos más adelante- consecuencias negativas en algunos casos.

A ello, debe agregarse la situación conflictiva que se plantea a los Municipios con la existencia, dentro de los ejidos urbanos, de tierras fiscales de propiedad provincial y que son administradas por la Dirección General de Tierras y Colonización; se impone, en este caso, la instrumentación de la transferencia de esas tierras en favor de los municipios, como un primer paso para facilitar el ordenamiento urbano en el Area.

Junto con la solución que se da al aspecto recién considerado, resulta recomendable el estudio y preparación de una ley provincial normativa del uso y ocupación del suelo, de la que se extraigan las guías necesarias para el estudio, aprobación y aplicación de zonificaciones y/o planes reguladores para las poblaciones urbanas.

Por cierto, no resultan suficientes a este respecto las previsiones de la Ley Provincial de Catastro (Ley 517), aún cuando atienda también a razones de

orden económico (zonificación económica), pues esto sólo contempla los aspectos ,
relativos a la valuación parcelaria.

El fuerte y desordenado crecimiento de Jardín América, en la última
década, es sin duda un toque de atención respecto de éste problema, y muestra la
necesidad de encarar los instrumentos recién apuntados.

B. Tierra fiscal urbana

La delimitación, registro, adjudicación, uso y cesión de las tierras provinciales fiscales urbanas que, contando con planes de mensura registradas que las identifiquen como parte integrante de un centro de población, está regido en la Provincia de Misiones por la Ley 1.139.

Curiosamente, es el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia, la autoridad de aplicación de esa ley, por ende, el encargado -por medio de la Dirección General de Tierras y Colonización- de delimitar, registrar, adjudicar, ceder y fiscalizar esas tierras urbanas. También le compete a dicho Ministerio, elaborar los programas destinados a incorporar tierras fiscales rurales a los centros de población existentes, para su ampliación.

La facultad de otorgar título definitivo de propiedad sobre tierras urbanas de origen fiscal provincial, se reserva -de manera indelegable- para el Poder Ejecutivo Provincial.

Las adjudicaciones de los predios urbanos de ese origen, además de exigir el concurso público, tienen limitaciones específicas:

- a persona física o sociedad conyugal: un solar para vivienda (condiciones normales de concesión) y un solar destinado a comercio (con obligaciones y precios especiales)

- a sociedades, empresas o instituciones con finalidades civiles, comerciales o de bien público, las necesarias para el cumplimiento de sus fines a juicio del P.E. provincial. Estas personas jurídicas, además, deben presentar un plan, detallando su factibilidad técnica, económica y financiera, y las obras y servicios que se han de aportar a la comunidad.

La selección de adjudicación a personas físicas, se basa en un sistema de puntaje que valora: nacionalidad, destino a dar a las tierras, grupo familiar, títulos profesionales o técnicos o actividades que se desarrollen y, asimismo, el ser ya ocupante de las tierras licitadas con las demás aptitudes suficientes para ser adjudicatario. En todos los casos, siempre resulta necesario contar con el visto bueno de la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad

Quien resulte adjudicatario, contrae las obligaciones de cumplir con las normas fijadas en el pliego del concurso, pagar en plazo y no ceder ni transferir el predio así adjudicado. Los adjudicatarios de solares deben efectuar, dentro de los dos años, las construcciones con sus dependencias y demás exigencias de su respectivo contrato.

Correlativamente, la adjudicación da derecho, hasta que se obtenga la escritura traslativa del dominio, del goce inmediato y pacífico de la posesión sobre el predio, y a una certificación que acredite su condición de adjudicatario. Una vez cumplidas sus obligaciones, y en un plazo que nunca será inferior a los dos años, el adjudicatario queda en condiciones de obtener el otorgamiento de la escritura traslativa del dominio.

Los contratos de adjudicación son rescindibles por renuncia, abandono, concurso de su titular o por cancelación motivada en el incumplimiento de sus obligaciones como adjudicatario, ya comentadas. Cualquiera sea su causa, esa rescisión

implique el desalojo del predio en 30 días desde la notificación, se pena de procederse compulsivamente al mismo; si en el predio a desalojar, el primitivo adjudicatario hubiere introducido mejoras, puede proponer un adquirente a la autoridad de aplicación. Pero debe tenerse presente que toda compra-venta de mejoras existentes en tierras fiscales, práctica lamentablemente difundida otrora, que dificulta en mucho el saneamiento de títulos, está expresamente prohibida por esta Ley 1.139 si no media autorización de esa autoridad.

Resultan excepciones al régimen del concurso para adjudicaciones de predios urbanos fiscales, los casos en que los interesados presentaren proyectos industriales, turísticos, culturales, etc., que fueren declarados de interés provincial por Decreto del P.E., pudiendo en estos casos procederse a la adjudicación directa. También constituyen excepciones las reparticiones oficiales, las empresas del Estado, las instituciones de las Fuerzas Armadas y las instituciones del bien público, a las que se aparta del régimen de la ley y a las que el P.E. provincial podrá adjudicar y transferir sin cargo, los predios que soliciten "cuando los fines perseguidos sean de indudable beneficio para la comunidad".

Resulta importante destacar que la ley que comentamos prevé un procedimiento de hecho y, llegado el caso, judicial sumarísimo para desalojar de los predios urbanos fiscales a los intrusos o aquellos tenedores con contrato vencido o rescindido.

11.4.4. LEGISLACION VIAL

Que esta materia, de promoción y ejecución de la infraestructura vial, que constituye una de las facultades concurrentes de Nación y Provincias, esta principalmente concentrada en la ejecución de los organismos federales, lo muestra bien a las claras el Decreto Ley 505 (1) que estableció el Estatuto Orgánico de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), como entidad autónoma del derecho público y con personalidad para actuar jurídicamente, tanto en el ámbito público como en el privado, y el Fondo Nacional de Vialidad para el estudio, trazado, apertura, proyecto, construcción, conservación, reparación, mejoramiento, reconstrucción de caminos y obras anexas.

Los recursos del Fondo se destinan en un 65% para el sistema troncal de caminos nacionales, y un 35% para carreteras provinciales complementarias de ese sistema troncal, siendo aquel primer porcentaje manejado en forma directa por la Dirección Nacional de Vialidad, y el restante por los organismos de vialidad de las provincias.

Ese mismo régimen contempla un sistema complejo de calificación por la inversión de sus recursos en las provincias, graduando un 20% en proporción a la población, otro 20% en proporción a la inversión en proyectos viales que cada jurisdicción efectúe con sus recursos propios, un 30% en proporción al consumo de combustibles en cada provincia, y un 35%

(1) Del 16 de enero de 1958

a prorratarse por partes iguales. La participación resultante es entregada por la DNV a cada provincia para finalidad vial en construcción, mejoramiento y reconstrucción, pero su cuota no excederá - en concepto de coparticipación federal - el total de lo que ella hubiere invertido de sus recursos propios en la finalidad vial.

Se trata de un régimen de adhesión, que requiere de una ley local y del compromiso de la Provincia adherente a adoptar en su ámbito las disposiciones principales del Decreto Ley 505/58.

11.4.5. RÍOS INTERIORES

La normativa jurídica en materia de navegación, interior y exterior, es uno de los poderes delegados por las Provincias a la Nación (arts. 12, 14, 20 y 26 - incs. 9 y 12 y 108 de la Constitución Nacional), siendo en cambio uno de los poderes concurrentes promover la construcción de canales navegables y la exploración de los ríos interiores (arts. 26 inc. 16 y 107, idem). La autoridad de la Nación en materia de poderes delegados, se manifiesta en la cascada jerárquica del art. 31 de la Constitución Nacional, según el cual esa Constitución, las leyes que en su consecuencia se dictan por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son ley suprema de la Nación.

El Código Civil que, junto con los demás Códigos denominados "de fondo", es de potestad federal para su dictado - dentro de aquel conjunto de poderes delegados por las Provincias a la Nación - contiene diversas disposiciones normativas relativas a las aguas y los fenómenos jurídicos que por su acción acaecen (aluvión, avulsión, servidumbres sobre acueductos, junto con otras restricciones al dominio - servidumbres de recibir y de sacar aguas, y en materia de cursos de agua y construcción de represas) (1)

En uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Nacional, es frondosa la legislación federal dictada en

(1) Arts. 2340 a 2350, 2527, 2547, 2548, 2549, 2572 a 2585, 2630 a 2653, 3082 y ss., y concordantes del Cód. Civil.

materia de aguas, no sólo sobre navegación, aprovechamiento de los ríos interprovinciales, generación de hidroelectricidad, caza y pesca marítima, irrigación (renglón legislativo particularmente profuso, a partir de la existencia de AyFE), etc., sino también sobre policía de las aguas y su navegación marítima y fluvial.

Entiendo el suscripto que esta materia, que constituye una rama del derecho, no es susceptible de ser desarrollada acabadamente dentro de los alcances de un informe como el presente, y sólo justificaría su tratamiento dentro del Informe final, en tanto algún proyecto específico del Programa de Reconversión, reclamara la atención del sector para brindarles el apoyo de un análisis de factibilidad jurídica, necesario para su exitosa implementación.

INDUSTRIASLegislación Nacional.

Ley 21.698 (BO 22-7-77): Promoción Industrial. Deroga Ley 20.560.

Reglamentación general: Decreto 2541/77 (BO 2-9-77; fe de erratas BO 27-2-78; ADIA 1977-D-3802/30). Existe además una gran cantidad de Resoluciones reglamentarias de la SEPI - Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial -, que modifican o reglamentan el Decreto.

Decreto 575/74 (del 20/8/74) Régimen de promoción regional

Legislación Provincial.

Ley 1052 (BO 29-12-78; ADIA 1979-A-964/69).

Reglamentación general: Decreto 1543/79 (del 22/5/79) Reglamentación General Ley 1.052

Decreto 1544/79 (del 22/5/79) Régimen de promoción regional complementario Ley 1.052

Decreto 2306/79 (del 30/7/79) Tramitación de Proyectos, Reglamentario Ley 1052. (incluye fórmulas modelo de

presentación de proyectos para industrias nuevas y existentes, guía de datos básicos del proyecto y guía de solicitud de beneficios promocionales

Res. M.H.yE. 118/79 (del 25/7/79) Nómina de actividades industriales.

11.5.1. REGIMEN DE PROMOCION
INDUSTRIAL

La mayor parte de la información relativa al régimen de promoción industrial, sea a nivel provincial o a nivel nacional, que hemos incluido en el Apéndice Legislativo correspondiente a este punto, proviene de la publicación del Gobierno de la Provincia de Misiones, titulada Sistema de Promoción Industrial.

La existencia de esa publicación, que ha sido trabajada de manera tal de dar una información completa, tanto de las normas básicas de la promoción industrial, como de los elementos de guía y procedimientos contenidos en distintas Resoluciones, cubre ampliamente las necesidades informativas en la materia y verdaderamente exime de un desarrollo analítico en estas páginas, que sería redundante.

FICHA TEMATICA DE LEGISLACIONCARNES.Legislación Provincial.

Ley 1393 (BO 13-6-81): Carnes faenadas y subproductos: derogación de la Ley 577, que reglamentaba su ingreso a la Provincia.

Decreto 1343/81 (BO 22-9-81. ADLA 1981-D-5204/08): Régimen de habilitación y funcionamiento de establecimientos donde se faenen animales y se elaboren o depositen productos de origen animal. Organismo de aplicación en la Provincia de la Ley sanitaria nacional de carnes Nº 22.375.

Ley 1507 (BO 5-3-82. ADLA 1982-B-2187): Establecimientos de propiedad municipal donde se faenen animales: régimen para su enajenación.

Legislación Municipal de Posadas.

Ordenanza Nº 15/81 (): Comercialización y transporte de carnes bovinas: requisitos sanitarios. Modificada por:

Ordenanza Nº 62/82 (BO provincial 19-4-82).

Legislación nacional

Ley 22.375 (BO 26-1-81) Reglamentación sanitaria federal de los frigoríficos y mataderos. Deroga las leyes 18.811 y 19.499

Resolución SEAG 265/82: (BO 30-6-82) Condiciones higiénico-sanitarias para la habilitación y funcionamiento de los mercados de ganado.

11.5.2.

LEGISLACION FEDERAL DE CARNES

El régimen de faenamiento de carnes y elaboración de productos de origen animal, ha tenido un importante cambio a partir de la sanción de la Ley Nacional 22.375 del 19 de enero de 1981. Dicha norma sustituyó a la Ley 18.811, con el objeto de contar con un único instrumento legislativo referido a la reglamentación sanitaria de los frigoríficos y mataderos.

Las competencias federales en materia de sanidad e higiene y el poder de policía del comercio de carnes, han sido fundamentadas en la facultad constitucional de reglar el comercio interprovincial e internacional. La Ley 18.811 hizo extensivas tales facultades a los establecimientos industriales y de faenamiento, dadas las necesidades de resguardar la salud pública y el prestigio de las carnes argentinas en el exterior del país.

En este sentido la Ley 22.375 establece:

- a) la concurrencia de la autoridad sanitaria nacional, representada por el Servicio Nacional de Sanidad Animal, para asistir a los organismos locales y hacer cumplir la reglamentación en todo el territorio nacional;
- b) facultad de dicha autoridad para proceder a la clausura preventiva de los establecimientos por razones de urgencia, comunicando dicha decisión a las autoridades locales para que las mismas tomen intervención;
- c) atribución de las autoridades provinciales para:
 - 1. dictar normas complementarias
 - 2. decidir sobre el destino del importe de las multas que se

- apliquen;
- 3. aplicar sanciones;
- 4. dictar sus propias normas de procedimiento.

En el artículo 4º de la ley, se prevee un espectro de medidas tal, que permita graduar las penalidades de acuerdo con la magnitud de la infracción, previéndose asimismo la indexación de las multas, con el objeto de evitar que las sanciones pudieran perder efectividad durante el período de su cobro.

El artículo 6º otorga facultades a la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, para suspender temporariamente la vigencia del régimen, o para determinar su aplicación progresiva, teniendo en cuenta los efectos que la aplicación de la norma, produciría en las distintas regiones del país.

En el orden provincial, el Gobierno de Misiones, sancionó el 25-8-1981, el Decreto 1343 sobre régimen de habilitación y funcionamiento de los establecimientos donde se faenan animales y se elaboren o depositen productos de origen animal, designando organismo de aplicación de la ley 22.375 al Ministerio de Asuntos Agrarios, por medio de la Dirección de Ganadería, dependiente de la Subsecretaría de Agricultura y Ganadería. Asimismo se crea la Comisión Asesora Permanente, que tiene como función dictaminar sobre clausura y habilitación de establecimientos, abastecimiento, aspectos higiénico-sanitarios, disposiciones reglamentarias provinciales y/o municipales y demás aspectos que se consideren necesarios para la aplicación de la ley sanitaria federal de carnes.

En el mismo texto legal, se establece la competencia municipal para aplicar las disposiciones del orden nacional y provincial en esta materia, así como para aplicar las sanciones y penas que correspondieran, sin perjuicio de

las acciones que competen a las autoridades nacionales o provinciales. Se crea el Servicio de Inspección Veterinaria, con el objeto de realizar la inspección de los establecimientos autorizados, cuyo personal que autorizado para: a) sustanciar actas de constatación y proceder a su formal notificación; b) actuar en los establecimientos industriales, depósitos o comercios donde se presume la existencia de infracciones a las normas vigentes; c) detener e inspeccionar vehículos; d) inspeccionar predios rurales (con excepción de viviendas); e) requerir la colaboración de la fuerza pública, toda vez que se estime necesaria; f) destruir precintos de vehículos que transporten carnes o sus derivados y precintar nuevamente una vez inspeccionados; g) efectuar comiso de mercaderías.

Las sanciones son impuestas por la autoridad de aplicación provincial siendo apelables en sede judicial de primera instancia, previo pago de la multa impuesta. El fallo judicial será definitivo y causará estado, siendo inmediatamente ejecutable. La Dirección de Ganadería debe llevar un registro de infractores y reincidentes por contravención a la ley.

El Decreto 1343 establece también una tasa por servicio de inspección veterinaria provincial por res sellada en establecimientos autorizados, cuyo valor se establece y actualiza periódicamente, teniendo en cuenta las especies de ganado y la categoría del establecimiento.

Quedan prohibidas: a) la faena, transporte y comercialización de productos cárneos y derivados, que no se realicen en establecimientos autorizados; b) la introducción de carnes a la Provincia que no cuenten con la documentación federal de rigor; c) la introducción de carnes a los Municipios provenientes de mataderos no autorizados o de mataderos no habilitados para el tráfico federal por la autoridad nacional; d) la faena, sin la correspondiente inspección veterinaria.

El organismo de aplicación podrá conceder autorizaciones precarias a los mataderos municipales en funcionamiento, cuya actividad se considere provisionalmente necesaria, pudiendo disponer el cese de sus funciones cuando las circunstancias así lo indiquen..

Las normas relativas a mercados de ganado, están contenidas en la Resolución SEAG N° 265 del 18 de junio de 1982. En ella se establecen las atribuciones de SENASA para habilitar nuevos locales y la organización de los mercados en 6 sectores:

1. Recepción de ganado;
2. Inspección veterinaria;
3. Ventas de ganado;
4. Salida;
5. Complejo Sanitario
6. Playa de lavado y desinfección de vehículos.

En la Resolución se puntualizan además los distintos subsectores que componen cada sector del mercado y los requisitos generales de su construcción y capacidad.

11.5.3. REGlamentación DE LAS ACTIVI-
DADES INDUSTRIALES

Fuera de las medidas de promoción, incluidas en el Apéndice Legislativo del punto 11.5.1., corresponde a la Provincia competencia de índole policial sobre las distintas manifestaciones de la actividad industrial.

Así, podemos recordar el rango constitucional, como derecho y como deber de carácter social, que tiene el trabajo en la Provincia de Misiones, existiendo el máximo compromiso provincial de crear fuentes de trabajo y asegurar al trabajador las condiciones económicas, morales y culturales que protejan la dignidad de su existencia (art. 30, Const. Pcia.); para ello, se impone a la legislatura (art. 31, idem) la creación de un organismo de vigilancia para asegurar "al trabajador, sin distinción de sexos, condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada, descanso y vacaciones pagadas, retribución justa, salario mínimo vital y móvil, igual remuneración por igual tarea, participación de la ganancia de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección, protección contra el despido arbitrario; el derecho de huelga y toda la legislación laboral". En verdad, si la Provincia de Misiones hubiera reglamentado a través de su legislación, y esta se encontrara vigente, las postulaciones recién transcritas, estaríamos sin duda frente al Estado Provincial más avanzado en materia de protección social al

trabajador. Pero todavía agrega la Constitución de la Provincia (art. 32) que, "sin perjuicio de los derechos que la Constitución y leyes nacionales acuerden al trabajador, la legislación provincial establecerá: la libre elección de la ocupación, la regulación y control de los trabajos nocturnos e insalubres, el de las mujeres y de los menores, la seguridad en el trabajo, (y) el derecho a la vivienda higiénica y decorosa".

En cuanto a la actividad gremial, la Constitución de Misiones postula (arts. 33 y 34) la libre y democrática organización de los gremios, sin más requisitos que su inscripción en un registro especial, pudiendo concertar contratos colectivos de trabajo y recurrir a la conciliación y al arbitraje, sin que los sindicatos puedan ser intervenidos ni sus locales clausurados sino en virtud de resolución judicial fundada en ley, quedando establecida la protección para el trabajador que ejerza cargos directivos en sus organizaciones sindicales o que invistan representación conferida por estas. La Ley reglamentará -sigue diciendo la Constitución Misionera- esta protección asegurando el ejercicio de sus funciones. Evidentemente, en muchos aspectos, la realidad no refleja en manera alguna tales aserciones constitucionales.

Prosigue el art. 35 de la Constitución local, aseverando que "Todos los Trabajadores de la Provincia, públicos y privados, tendrán derecho al seguro social integral e irrenunciable y que a este fin, se coordinará la legislación provincial con la nacional, tendiente a la creación de organismos con autonomía financiera y económica administrados por los interesa-

dos con participación del Estado. Lo menos que puede decirse a éste respecto es que la política seguida en los últimos años por las autoridades nacionales ha sido totalmente contrapuesta, cuando menos, a la política expresada en el texto constitucional recién transcrito.

Ya tuvimos, en otro aspecto diferente del que veníamos tratando, pero siempre dentro del articulado de la Constitución misionera, oportunidad de ver que, a la par de la enseñanza primaria, secundaria y especial, la Ley fundamental de la Provincia encomienda que se impartan "conocimientos prácticos, relacionados con.....las actividades agro-técnicas e industriales" (art. 41, inc. b).

Peró es al tratar los aspectos económicos, y en especial el planeamiento para el desarrollo económico (art. 50) cuando el texto constitucional local apela a la colaboración de productores, trabajadores, empresarios y consumidores, previniéndose además (art. 52) el dictado de una Ley de Planeamiento Provincial, de carácter regional (la vigente sólo lateralmente lo es) que ha de fijar, con la participación de todos los grupos sociales y económicos "los programas para el pleno y armónico desarrollo de la economía y la cultura de la Provincia de Misiones"; más allá de tal enfática frase, lo cierto es que la Ley 677 del Sistema Provincial de Planeamiento (ver punto 11.0. y su Apéndice Legislativo), al contemplar en su estructuración estar integrado también por los entes de consulta y participación (arts. 18 y ss.), de alguna manera está contem-

-plando, intencionalmente o no, ese propósito constitucional, aunque suponemos que ésta va un poco más allá de los alcances receptados por la Ley de Planeamiento.

La Constitución de Misiones, dentro de un estilo que a veces peca de cierta fantasía utópica, llama (art. 60) a las entidades gremiales y sindicales, cooperativas y asociaciones de productores y consumidores, para la "defensa de la producción en relación al consumo y las necesidades de inversión". Por lo demás, en otra parte de este Informe, ya hemos puesto de relieve el privilegio de trato que la Constitución de Misiones otorga a la forma asociativa cooperativa.

Claro está, en 1982 nos puede parecer ilusorio aquel pensamiento constitucionalista de 1958 que esperaba (art. 63) hacer del ahorro el instrumento de la capitalización básica de la Provincia. De todas maneras, no estaba ajeno al propósito de esos constitucionalistas el fomento agrario-industrial a través de bancos especializados, es decir, justamente, a través del tipo de bancos que la Legislación de Reforma Financiera, sancionada en los últimos años desprivilegió decididamente en favor del banco comercial de rango amplio pero mucho más estrictamente "financiero" y sin mayores preocupaciones en los aspectos productivos directos de la economía.

Así, pues, no se pudo esperar más éxito del que tuvo, y que dadas las condiciones generales no fué despreciable, el fomento a la radicación de industrias procesadoras de materias primas "in situ" que, con otras palabras, encomendara al Estado el art. 66 de la Constitución provincial. En cambio, el fomento del crédito minero e industrial, que es el objetivo del

primer inciso del siguiente artículo de esa Ley Básica, encontré cuando menos -no dudamos en afirmarlo- el escollo de la política de tasas "realistas" que se impuso desde el Banco Central de la República Argentina. No olvidemos que, según propias afirmaciones de más de un Ministro de Economía de la Nación que ocupara el cargo algún año o algunos meses después de lanzada esa política, las llamadas "tasas realistas", representaron para el productor tomador del crédito, intereses superiores al 40% anual en valores constantes, intereses verdaderamente usurarios (la C.S.J. de la Nación mantuvo por muchos años, antes de la nueva moda financiera, como tope o paso hacia lo usurario la tasa total, por todo concepto, del 24% anual), que esos mismos funcionarios conceptuaron "inaguantables" para toda actividad productiva y de trabajo serio aquí y en cualquier otro lugar del mundo.

Por eso, es que no es suficiente como lo hace el art. 101, inc. 7º de la Constitución de Misiones, encomendar a la Cámara de Representantes el fomento, a través de la legislación específica, de la producción, la industria y el comercio, así como tampoco el "auspiciar empresas cuyo capital contribuya al bienestar general", si las piezas más importantes del mosaico político, económico y financiero son colocadas a contrapelo de esas "idílicas" figuras. Cómo desarrollar entonces "una política legislativa tendiente al bienestar social y a la felicidad de los habitantes de la Provincia" ? (art. 101, inc. 7, in fine).

Es pues, dentro de ese marco legislativo pero, no lo olvidemos, dentro de ese marco político operativo también, que los Sres. ministros secretarios provinciales y, por qué no, el propio P.E. de la Provincia, debieran ejercitar las facultades emanadas de la Ley Orgánica de Ministerios Nro. 58 (ver Apéndice Legislativo del punto 11.0.) en aquellas materias de producción, industrialización y comercialización de las riquezas generadas en el territorio misionero. Se puede así, hacer difícil a los ministros secretarios, dar cumplimiento a la "Constitución, las leyes, los decretos y disposiciones del Poder Ejecutivo" (art. 8º, inc. a, Ley 58). Ello vale para el mejor cumplimiento del mandato conferido al Ministerio de Gobierno en materia de policía del trabajo (art. 13, inc. 22, idem) o las múltiples facultades-deberes confiadas al Ministerio de Hacienda y Economía, en particular "proyectar y ejecutar la política económica y financiera de la Provincia, de acuerdo con la Constitución" (art. 14, inc. 14, idem) y las distintas cargas conexas en materia de desarrollo económico, fomento industrial, y aún de la "implementación y control sobre la contaminación industrial" (art. cit, inc. 33) o de "intervenir en la localización y regionalización de los establecimientos industriales y mineros" (idem, inc. 34), cuando esos establecimientos estaban sometidos a una dura crisis de consumo y financiera, articulada desde centros de decisión ajenos al alcance del Sr. Ministro Secretario y cuya actividad sólo podría mitigar en parte las serias consecuencias que aquella política desató sobre las economías provinciales.

Lo dicho, por supuesto, es válido también para las carteras de asuntos agrarios, bienestar social y educación o salud pública y medio ambiente, porque ninguno de esos alcances logra escapar de lo que se ha calificado como una de las peores crisis, no sólo económicas, que ha padecido nuestro país, sin que sea consuelo ver repetirse el mismo fenómeno en otros países que han aplicado la misma receta monetarista, "eficientista" y recesiva con que se asoló a los sectores verdaderamente productivos de nuestra economía.