

## **Codificación y Descodificación. La codificación agraria en la Argentina**

Dr. Fernando P. BREBBIA

### **Los Códigos Rurales de las provincias**

1 - Bien se ha sostenido que la codificación decimonónica importó una reforma trascendental, pues en torno de ella giraba una nueva concepción del derecho; para algunos su finalidad consistía básicamente en lograr una ordenación y simplificación de las normas hasta entonces vigentes, mientras que otros consideraban que la reforma debía consistir en una transformación radical, tanto del método como de los principios del antiguo derecho. Ello implica una reforma del orden jurídico antiguo –considerado poco adecuado a la sociedad de la época– y una adaptación a los cambios sociales, económicos y políticos operados.

La codificación rural en la Argentina constituyó la culminación de lo que se ha calificado como un largo e intrincado itinerario siendo el proceso que la motiva uno de los más complejos.<sup>(1)</sup>

2 - Durante el régimen colonial, y aun en el período que media entre la Revolución de Mayo (1810) y la organización nacional lograda con la sanción de la constitución (1853), fueron numerosas las disposiciones dictadas por los sucesivos gobiernos para regular y resolver las cuestiones tendientes a dar una solución a los apremiantes problemas de la campaña en el interior del país; éstas disposiciones generalmente emanaban de los cabildos, preferentemente referidas a la explotación pecuaria, a la posesión y propiedad de los animales, la marcación del ganado, la reglamentación de las vaquerías, el uso del agua y de los bosques, pastos y rastrojos, la apropiación de los frutos espontáneos de la naturaleza, la regulación del dominio de las tierras, el trabajo rural, el control de la vagancia en los campos, el funcionamiento de las pulperías, y todo lo que constituía, como no podía ser de otro modo, un derecho rural heterogéneo y embrionario que estaba además fuertemente dominado por la consiguiente acción compulsiva de la violación del orden público<sup>(2)</sup> mediante la aplicación de multas, azotes, prisión, trabajo en obras públicas y el servicio en las milicias. Como queda dicho, los cabildos eran la institución política que reglamentaba la vida en el campo.

El derecho rural, si bien es una formación jurídica moderna desprendida del derecho civil, como rama no autónoma, dedicada a las personas y a los bienes, ha tenido su razón

<sup>(1)</sup> Tau Anzoátegui, Víctor: *La codificación en la Argentina* (1810-70), Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Instituto de Historia Ricardo Levene, Bs.As., 1977, p.15.

<sup>(2)</sup> Storni, C. M.: "Notas sobre el código rural de la Provincia de Buenos Aires", en *Revista de Historia del Derecho*, nº 7, Bs.As., 1980.

de ser en los tiempos de la dominación española. En el Río de la Plata es dable observar, según Levene, que es una rama “vigorosa del derecho indiano”, especialmente en esas regiones dedicadas a la ganadería y a la agricultura.<sup>(3)</sup>

De todo ello resulta la antigüedad de la regulación jurídica de la vida en el campo, denominada más tarde “derecho rural”, que se remonta entonces a épocas de la dominación española, proyectándose en el derecho patrio conformando un importante conjunto de dispersas disposiciones atinentes a la vida rural y a las disposiciones que la regían.

3 - La reforma de la constitución nacional en 1860, que permitió la incorporación de la provincia de Buenos Aires a la Confederación, establecía en el art. 67 inc.11 que corresponde al Congreso de la Nación el dictado de los códigos civil, comercial, penal, y de minería, sin que tales códigos alteraran las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a la nación a las provincias según que las cosas o personas se encontrarán en sus respectivas jurisdicciones. Se observa que esta importante cláusula no enumeraba entre los códigos que el Congreso de la Nación debía dictar al código rural. Cabe aclarar que el art.108 de la C.N. otorgaba a las provincias la facultad de dictar los códigos enumerados precedentemente mientras el Congreso de la Nación no los hubiera sancionados, lo que ocurrió años después cuando en 1869 se dicta el código civil preparado por Dalmacio Vélez Sarsfield aún vigente.

Las normas constitucionales mencionadas explican que el entonces ministro de gobierno de la provincia de Buenos Aires consultara a una comisión - que agrupaba a los más importantes hacendados de la zona - para que informara acerca de los aspectos del quehacer rural, teniendo en vista la preparación de un código sobre materia rural habida cuenta las desactualizadas, desordenadas y a veces contradictorias disposiciones dictadas por los cabildos con el correr del tiempo y las autoridades que lo reemplazaron más tarde. Ya antes, durante la tiranía de Juan Manuel de Rosas, se había anunciado en el mensaje dirigido a la legislación provincial (1837) la sanción de un código rural que nunca se concretó.

Años más tarde, durante el gobierno de Mariano Saavedra, siendo Acosta su ministro de gobierno, se encomendó al Dr. Valentín Alsina la redacción de un código para la provincia “teniendo en cuenta la necesidad de salvaguardar los intereses de la campaña bonaerense mediante un código rural que determinara los derechos y obligaciones respectivos, para cortar los abusos e inconvenientes que retardan el progreso”.

Como bien se ha dicho, la designación de Alsina fue sin duda un acierto, teniendo en cuenta los méritos de su sobresaliente personalidad, entre otros antecedentes, por haber sido el precursor de la iniciativa, y como expresara al aceptar el cargo, por estar “penetrado de la absoluta necesidad que la campaña tiene de un código tal cual yo lo concibo y por eso en otras oportunidades algo hice en ese sentido”.<sup>(4)</sup>

<sup>(3)</sup> Levene, Ricardo, op. cit., T.II, p.180.

<sup>(4)</sup> Mariluz Urquijo, J. M.: “Una recopilación de escritos de Valentín Alsina”, en *Revista el I.H. del Derecho*, n° 22. Valentín Alsina fue uno de los juristas de mayor prestigio en el foro porteño según dice Mariluz Urquijo, cuya actividad no se limitó al campo estrictamente jurídico, sino que trascendió a lo político habiendo sido ministro de gobierno y luego gobernador de la provincia, participando activamente en la lucha contra la dictadura de Rosas lo que lo obligó a su exilio; también incursionó en la literatura y fue autor de numerosos escritos periodísticos, muchos de los cuales “circulaban anónimamente o enmascarados por iniciales o seudónimos. De Alsina se ha dicho “que pertenecía ‘iusnaturalismo racionalista’ en lo jurídico, al liberalismo en lo político y al neoclasicismo en lo literario”, y su formación intelectual coincidía con una época de gran influencia francesa en Buenos Aires.

Alsina era por lo demás un estudioso y conocedor de la legislación española vigente a la sazón, y de las costumbres de la campaña bonaerense que utilizaba y aplicaba con gran destreza en sus escritos y defensas forenses.

4 - El proyecto de Valentín Alsina fue “calurosamente acogido por el ejecutivo bonaerense” y aprobado por la legislatura el 31 de octubre de 1865, promulgado en noviembre del mismo año como ley n.º.469, que comenzó a regir en la provincia seis meses después, es decir el 6 de mayo de 1866.

El código rural era ya una realidad para la provincia, y es de preguntarse cuáles fueron sus bases y qué antecedentes doctrinarios o del derecho comparado se utilizó para elaborar sus normas. El codificador se encontraba sin dudas frente a una situación totalmente diferente de aquella en la que Vélez Sarsfield y Acevedo prepararon el Código de Comercio años antes (1860).<sup>(5)</sup>

En primer lugar, como ha señalado Víctor Tau Anzoátegui en su excelente trabajo sobre la codificación en la Argentina,<sup>(6)</sup> nos encontrábamos frente a un nuevo código que por la naturaleza de los negocios que regulaba y por las fuentes en que se inspiraba, podía ubicarse en un campo diametralmente opuesto al mercantil. Expresa nuestro autor que en la época se establecía un parangón entre ambos, pues el primero -el Código de Comercio- legisla sobre una materia “común a todo el mundo y una vez dadas ciertas doctrinas en nuestra jurisprudencia general y reconocidos ciertos principios de economía, sólo restaba reunir los mejores”; en cambio, en materia rural no había doctrina, no se sabía dónde ubicarlas para luego analizarlas y en todo caso adaptarlas a las necesidades de la actividad rural en la provincia de Buenos Aires, y por ello las mejores soluciones posibles eran conocidas por los hacendados, agricultores y estancieros de la campaña que serían los futuros destinatarios de sus normas. Como dijera nuestro codificador en la comunicación con que acompañaba su proyecto, “no existe nación alguna que posea un verdadero y general código rural, no obstante que en todas hay diferentes leyes sueltas sobre la materia, y no obstante los reiterados esfuerzos que han hecho algunos de ellos”; esto es que se careció por completo de todo modelo para imitar, lo que significaba una gran dificultad en un ambiente habituado a valerse de uno o varios antecedentes o modelos. Por lo demás, es fácil imaginarse que las escasas fuentes que pudiera ofrecerle el derecho comparado eran de poca utilidad por la enorme diferencia que existía y existe entre la actividad rural en nuestra campaña y la extranjera; las diferencias entre una y otra realidad eran sin duda muy grandes. La extensión de nuestros establecimientos de campos y la enorme cantidad de animales existente en ellos no ofrecían comparación posible. La escasa y a veces inexistente división material entre las estancias -las que, precisamente, comenzaron

<sup>(5)</sup> El Código de Comercio fue el primero que se sancionó en la Argentina debiendo señalarse que en ocasión de enviarlo el presidente Sarmiento a las cámaras legislativas para su consideración, opinaba que el sistema ordinario de sanción de las leyes, frente a un proyecto de código, era inadecuado habida cuenta de la dificultad que ello entraña; aconsejó su aprobación sin un examen detallado, propugnando del poder legislativo un “voto de confianza”, criterio que si bien al principio el senado no aceptó luego se reconoció la imposibilidad de realizar una tarea revisora para lo que era necesario poseer un alto grado de conocimiento técnico y dedicación, ello sin contar la falta de conocimientos jurídicos de muchos de sus representantes y la necesidad de respetar la armonía y cohesión del proyecto.

<sup>(6)</sup> Tau Anzoátegui, Víctor: *La codificación en la Argentina (1810-70)*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Instituto de Historia Ricardo Levene, Bs.As. 1980.

a deslindarse mediante la utilización del alambrado perimetral contemporáneamente con la sanción del código rural— empezó a difundirse dadas las ventajas que ofrecía respecto de otros medios, tales como la utilización de setos vivos y las zanjas empleadas hasta entonces.

Lo expuesto explica la importancia de la encuesta que se realizara con los estancieros más caracterizados, conocedores de las necesidades de la campaña, más aún cuando reunían a esta condición la de letrados; esto, por otra parte, avalaba el criterio que sostenía que, como en el caso del código de comercio, debía ser examinado por una comisión. Alsina decía que los códigos debían ser preparados por abogados, sin perjuicio de consultar a los estancieros; siguiendo el precedente recordado del código de comercio, consideraba que el proyecto del código rural también debía ser aprobado a libro cerrado mediante un “voto de confianza”, extremo al que se recurrió, como es sabido, también con el proyecto del código civil preparado por Vélez Sársfield que por este medio fue aprobado años más tarde (1869). Esta posición debía adoptarse para impedir que la obra “fuera despedazada y al fin desechada en las comisiones revisoras”.<sup>(7)</sup>

Reviste notable interés y demuestra la preocupación de Alsina al preparar el código la mención que formula en su comunicación de fecha 8 de abril, a la que acompaña su proyecto, pues luego de referirse a las medidas propuestas que “son, sin duda alguna, convenientes en sí mismas”, añade que a él le tocaba examinar si ellas eran, además, conforme a los principios generales y, sobre todo, con la constitución que nos rige. El profesor Storni se pregunta en qué sentido la invocación se refiere a los principios generales, esto es si lo está de acuerdo con aquellos principios superiores a la voluntad humana, universales e inmutables según el derecho natural tradicional tomista, o bien con aquellos que predominan en el derecho vigente que, en su opinión, son los mismos a los que apela Vélez en el art. 16 del Código Civil; opinión que compartimos sin reservas, puesto que la mención recordada está dirigida a las normas positivas y al ordenamiento jurídico del Estado, toda vez que se refiere claramente a la constitución que nos rige,<sup>(8)</sup> es decir “que lo que quiere es no contradecir el sistema legal y constitucional vigente”, y a las limitaciones del derecho de propiedad.<sup>(9)</sup>

5 - El “código rural de Alsina” consta de “disposiciones generales” divididas en títulos, éstos en secciones dedicadas a la Ganadería, Labranza y Policía Rural.

<sup>(7)</sup> Tau Anzoátegui, Victor, op. cit., 336. No obstante la importancia práctica de la mencionada encuesta, sostenemos que constituye un error creer que el proyecto de Alsina fuera sólo el resultado de ella. En efecto, se ha puesto de relieve que en los antecedentes del código no se hace mención del derecho indiano, citando en cambio las opiniones de los hacendados consultados, pero ya hemos visto que el codificador distaba mucho de desconocer el derecho indiano, y quienes han estudiado la historia del código rural, como Storni (op. cit.) explican que la ausencia de su mención se debe fundamentalmente a la posición filosófica jurídica de su autor; Mariluz Urquijo y también Tau Anzoátegui han hecho hincapié en su iusracionalismo, vale decir en su concepción “del derecho con sentido unitivo, producto de la razón, válido para todos los tiempos y universalmente, y el autor primeramente citado sostiene con razón que la persistente consulta a la comisión de hacendados no significa otra cosa que “una apelación a la tradición, a los usos rurales y a la práctica que atemperaba aquel racionalismo que siempre subyace en su pensamiento. Storni (op. cit.) a mayor abundamiento recuerda el “extracto del código de leyes de las indias” preparado por el codificador y que demuestra su interés por el antiguo cuerpo de leyes indianas.

<sup>(8)</sup> Storni, Op. Cit. p. 218.

<sup>(9)</sup> En los artículos 6 y 310 del C.R. se establece que la extensión superficial de una estancia, como también el número de animales que contenga, son enteramente libres quedando sus dueños librados a las disposiciones de propiedad individualista, con amplias facultades para su titular, pero ello implica el reconocimiento de una situación jurídica dudosa.

En la imposición de analizar todas las disposiciones del código, nos limitaremos a comentar las más importantes, ya que parte de ellas hoy carece de interés, o ha sido modificada sensiblemente en los códigos rurales de las provincias dictados posteriormente, o bien por leyes nacionales; debe recordarse que en el momento de la preparación del código su autor no tenía limitación alguna, el código civil aún no había sido sancionado (art. 108), y mientras ello no ocurriera podía proyectar su código con libertad.

El código de Buenos Aires, y el de otras provincias que los dictaron con posterioridad, entre ellas los de Santa Fe y Entre Ríos, contiene como hemos visto una suerte de título preliminar, "disposiciones o definiciones generales", en el que se expresa que "código rural es el conjunto de disposiciones referentes a las personas rurales y a la propiedad rural". Como se aprecia, esta definición importa un grueso error técnico, pero al mismo tiempo debe reconocerse que difícilmente el codificador del siglo pasado pudiera lograr una caracterización más acertada, supuesto que ella fuera necesaria y es evidente que no lo era. Por ello, las críticas tienen otras perspectivas cuando se las juzga en relación con una época en que el derecho agrario, el análisis de su objeto y contenido no habían sido estudiados. No obstante, Raúl Mugaburu<sup>(10)</sup> se refiere a normas análogas a las contenidas en los textos franceses y considera obvio que las personas, esto es, los sujetos del derecho, deben considerarse ajenos al objeto del mismo; además, decía el profesor Mugaburu que el objeto del derecho no lo constituyen las instituciones del mismo. Por estas razones, otros códigos, posteriores al que analizamos, han seguido el proyecto elaborado por Gonnert para Buenos Aires expresando que "la legislación rural es el conjunto de disposiciones que prescribe el régimen civil y administrativo de los intereses ganaderos, agrícolas e industriales". De este modo, el Código Rural de Entre Ríos establece que "comprende el conjunto de disposiciones que reglamentan, limitan y aclaran los principios civiles y administrativos, en cuanto se aplican a los intereses rurales".

No es menos impreciso el concepto de persona rural que contiene el art. 2 del código; además, es innecesario establecer al que se entiende como dueño, arrendatario, poseedor o principal administrador de un establecimiento de campo que resida habitualmente en él, sus dependientes y asalariados. Resulta evidente que la calificación del sujeto rural en razón de su residencia en el campo no resiste el menor análisis, pues bastaría que no resida en él para que sus disposiciones no le alcancen.

Es también imprecisa la definición de la propiedad rural en cuanto dice que consiste en bienes raíces, muebles o semovientes, existentes o radicados en estancias, chacras, quintas, granjas y en general fundos o predios rústicos establecidos fuera de los arrabales o de las plantas urbanas.

Dentro de esta errónea conceptualización que contiene, el código regula con acierto y en forma adecuada las características propias de la explotación ganadera, en cuanto a las marcas y señales del ganado, apartes y apartadores, del tránsito de los animales, las hierbas, el pastoreo, las mezclas y las majadas, las guías para la extracción de semovientes y otros frutos del país, como también la labranza, las cercas y las disposiciones comunes a la ganadería y a la agricultura, incursiona incluso en materia penal en cuanto define el abi-

<sup>(10)</sup> Raúl Mugaburu: *La teoría autonómica del derecho rural*, Santa Fe, 1933, p. 85.

geato y el hurto de semovientes. En este capítulo también es interesante destacar la caracterización del trabajo agrario (sección tercera, del título tercero), la definición del patrón rural (empleador) como quien contrata los servicios de una persona en beneficio de sus bienes rurales, y al peón rural como aquel que los presta mediante cierto precio o salario estando destinado a desempeñar todos los trabajos generales que la naturaleza del establecimiento exija (hoy diríamos personal permanente), o a ejecutar algunos especiales ya determinados, pudiendo ser día por día, por quincena, por cierto número de meses, o por año; también puede serlo por una tarea o empresa determinada, esto es a destajo. Establece la obligatoriedad de la forma escrita del contrato en el que debe indicarse la clase de servicio, la duración y el salario, teniéndose por escrito, aunque no se indique, que “el peón tiene derecho al descanso de los domingos y demás días siempre que sea conciliable con el servicio para el que fuera contratado”, reglamentando con minuciosidad otros aspectos que se encuentran presentes en leyes modernas.

No quisiéramos terminar con esta brevísima referencia al viejo código sin analizar el artículo 17 contenido en el título primero que establece que “la marca indica, y prueba acabadamente y en todas sus partes, la propiedad del animal u objeto que la lleva”.

Esta disposición se refiere a la forma de acreditar la propiedad de los semovientes, más precisamente del ganado mayor, estableciéndose, como resulta de los términos empleados, una presunción “*juris et de jure*” de propiedad a favor de quien pertenece la marca que, como es sabido, consiste en la impresión de un dibujo o diseño puesto a fuego en el cuero del animal. La disposición recordada importa establecer una norma relativa a la propiedad, es decir de derecho privado, lo que en el momento de incorporado al código era legalmente posible como lo dejamos explicado.

La institución colonial de las marcas y señales, en el derecho indiano, fue en principio un acto voluntario o facultativo de los hacendados que pronto se convirtió en obligatorio, y así lo dispuso el cabildo de Buenos Aires en 1606 para todos aquellos que vendiesen o matasen reses, sancionándose su incumplimiento con pena de multa y pérdida de la carne. De ahí en más, los cabildos dictaron reiteradas disposiciones relativas a las marcas, su registración y a la obligación de hacerlas; estas disposiciones se mantuvieron después de la revolución de mayo, y en 1822 se dispuso que la policía debía llevar un libro donde se registrasen las marcas, su venta y traspaso, habida cuenta, se decía, de la importancia que tienen los ganados y lo expuesta que está su propiedad.

Ahora bien, la posterior sanción del código civil estableció una marcada contradicción entre el sistema de acreditación de la propiedad del ganado contenida en el artículo 17 del código y lo dispuesto en el artículo 2412 del nuevo código, ya que éste establece, en cambio, que es la posesión de buena fe de una cosa mueble la que acuerda a su poseedor la presunción de propiedad y el derecho de repeler la acción de reivindicación si la cosa no fuera robada o perdida. Con arreglo a este principio, el ganado pertenece a quien lo posee de buena fe, dada su condición de cosa mueble (art. 2318 C.C.) lo que importa establecer un temperamento diametralmente distinto del código de Alsina, el que como hemos visto dispone que es la marca la que atribuye la propiedad en favor de quien la tiene inscripta, sin admitir prueba en contrario. La regla del código civil tomada del código francés se justificaba por la necesidad de dar estabilidad a las transacciones que

tienen por objeto cosas muebles, pues al adquirente no se le otorga título, y por ello carece de medios para probar su propiedad. Ahora bien, ante la existencia de dos normas claramente contradictorias, una nacional contenida en el código civil y otra provincial contenida en el código rural, resulta claro que correspondiendo al primero dictar las normas de derecho privado, entre ellas las relativas a la propiedad, las marcas carecían de valor jurídico pues el ganado, como las demás cosas muebles, pertenecía a quien lo poseía, opinión compartida por Bibiloni quien ha sostenido con razón que las provincias no pueden dictar disposición alguna sobre propiedad y transmisión del ganado.

Esta contradicción entre las indicadas normas subsistió hasta 1980 cuando se sancionó la ley vigente sobre la propiedad del ganado (ley 22.939), la que dio término a la discusión secular señalada. Hasta dicha sanción los códigos rurales provinciales, si bien dejaron de establecer una presunción “jure et de jure” admitiendo la prueba en contrario, convirtiéndola en “juris tantum”, padecían del mismo vicio pues de un modo u otro legislaban acerca de la acreditación de la propiedad del ganado en base a principios distintos de los contenidos en la ley nacional. La ley citada modifica el código civil, define las marcas y las señales y reglamenta atinadamente las obligaciones de los propietarios del ganado, institucionalizando la marca al conferirle el carácter de norma nacional, siguiendo de este modo el proyecto de Eleodoro Lobos propuesto muchos años antes.

Finalmente, debe destacarse la trascendencia de nuestra riqueza pecuaria, advertida desde el momento mismo de producida la conquista española, desarrollada con vigor luego de la Revolución de Mayo y afirmada con la organización nacional; el advenimiento de la industria frigorífica la ha consolidado como una de las riquezas fundamentales del país. El maestro Garbarini Islas ha dicho<sup>(11)</sup> que las marcas y señales fueron impuestas por la necesidad, y por eso las marcas y los hierros utilizados a ese efecto; fue un acto voluntario que necesariamente se convirtió en obligatorio por resolución de los cabildos ya que era evidente que por la característica especial de los semovientes, la extraordinaria cantidad de ellos que pastaba en las pampas, su similitud y su traslado por medios propios, era imposible la aplicación de la presunción de buena fe de las cosas muebles que se explicaba, en cambio, para las cosas muebles comunes que no se pueden trasladar por sí mismas, y que carecen de documentación para probar el dominio sobre ellas.

6 - Los códigos que se sancionaron con posterioridad al preparado por Alsina, a fines del siglo pasado y principios del presente, mejoraron la legislación rural procurando “aggiornarla” con la constitución y luego con el código civil, aspecto éste que como hemos visto no había dejado de preocupar al codificador. Ello era necesario porque el código civil que comenzó a regir años después hizo imposible la inclusión de normas de derecho privado, especialmente las relativas a los contratos y al derecho de propiedad, las referentes al contrato de trabajo, a los vicios redhibitorios y a la propiedad del ganado.

<sup>(11)</sup> Garbarini Islas, Guillermo: *El derecho rural argentino*, Bs.As., 1924.

Debe quedar claro que con arreglo a nuestro sistema constitucional corresponde de modo exclusivo al Congreso de la Nación dictar todas las normas de derecho privado; el art. 75, inc.12 de la Constitución reformada en 1994 dispone que le corresponde sancionar los códigos civil, comercial, penal, de minería y del trabajo y seguridad social "en cuerpos unificados o separados", sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales; además, el inciso 16 le acuerda al congreso la facultad de regular el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí. Aparte de estas facultades, que son exclusivas de la Nación, existen otras que son concurrentes con las provincias, entre ellas las de proveer todo lo conducente a la prosperidad del país al adelanto y bienestar de ellas, promover la industria y la inmigración; el inc. 32, llamado "cláusula elástica" le acuerda la facultad de hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por la constitución al gobierno de la Nación Argentina. De lo expuesto resulta la existencia de poderes conferidos expresamente a la Nación (art. 75, inc.12 y 13) y de poderes implícitos (inc. 32). Por su parte, las provincias conservan todo el poder no delegado de modo implícito o explícito. Del análisis y comparación de las facultades conferidas a la Nación de acuerdo con lo expuesto y el art. 125, resulta la existencia de poderes concurrentes que, en lo que a nuestra materia respecta, podemos citar la promoción de la industria, la inmigración y la colonización, con la salvedad de que si la misma se realiza sobre tierras públicas provinciales, las facultades serán exclusivas de las provincias.

7 - De esta apretada síntesis resulta que el Código Rural o Agrario no se incluye entre lo que corresponde dictar al congreso nacional, pero de todos modos la doctrina reconoce la facultad de sancionarlo con arreglo a la competencia que le acuerda la Constitución. Fundamentalmente cabría agregar que el art. 75 inc. 12 acuerda la facultad expresa de regular todo lo que haga al derecho de "fondo", contenido en los códigos enumerados, y ello es así, pues en definitiva un código no es otra cosa que una ley, si bien más importante y compleja.

En cuanto a los códigos rurales deben versar sobre materias no delegadas de un modo u otro a la Nación, y por ello en líneas generales puede decirse que son reglamentarias y derivadas del ejercicio del poder de policía.<sup>(12)</sup>

Algunas constituciones provinciales establecen expresamente la facultad de la legislatura para dictar el código rural, pero de todos modos la facultad de aprobarlos es indiscutible dentro de los poderes que constitucionalmente le competen según lo expresado.

8 - De los códigos recientes que han pretendido salir del "molde clásico" o tradicional de este tipo legislativo, podemos mencionar al nuevo código para la provincia de Buenos Aires aprobado el 10 de julio de 1970 por ley 7716, que proyecta una comisión creada al efecto y deroga el viejo Código de Alsina que había perdido actualidad después de más de un siglo de vigencia.

<sup>(12)</sup> Pérez Llana, Eduardo A.: *Derecho Agrario*, 3ª edición, Castelví S.A., Santa Fe, 1959, p.59; Brebbia, Fernando P.: *Manual de Derecho Agrario*, Astrea, Bs.As., 1992, p.259.



Se sostiene en los fundamentos (que acompañan a este proyecto) que ha sido éstas preocupación de la comisión redactora lograr un preciso tratamiento para los recursos naturales, “con la certidumbre de que constituyan una de las bases de la evolución agraria”.

Ahora bien, es sabido que el llamado “impacto ecológico” ha tenido una enorme repercusión en el mundo jurídico y, fundamentalmente en América Latina, se ha traducido en el advenimiento del llamado “derecho de los recursos naturales”; especialmente en lo que atañe a la enseñanza universitaria, ha provocado un cambio en la currícula, cuyo resultado es sin duda la ignorancia casi total de los institutos del derecho de la agricultura. Lo expuesto, y lo que diremos seguidamente, no importa de ningún modo ignorar la íntima relación que existe entre los recursos naturales llamados renovables –para distinguirlos de los que no lo son porque se agotan con su utilización– y la agricultura, pues como se ha dicho, es la naturaleza quien la crea. El medio natural de los productos agrarios es principalmente la tierra, pero como ha señalado el eminente Profesor Carrozza<sup>(13)</sup> con su habitual claridad, de esta argumentación resultaría que “el derecho agrario pasaría a ser una suerte de derecho de la naturaleza, - y un poco es eso lo que se expresa en el comentario aludido - y que no sea más, o no sea más principalmente, el derecho de la producción de seres vivos animales o vegetales, y que se haya convertido en un extraño derecho exclusivamente dirigido a la protección e integridad de la sanidad ambiental”. Coincidentemente, el agrarista español Luna Serrano<sup>(14)</sup> expresa a propósito de la relación entre la disciplina jurídica agraria y la normativa dirigida a la protección ambiental y a la utilización de los recursos naturales, que el derecho agrario en cuanto derecho especial “no puede sin más incorporarse en el seno de un más amplio derecho de los recursos naturales, pues ello importaría su disolución en el ámbito más amplio de un autónomo derecho de los recursos naturales”.

9 - Cerramos este comentario de la legislación rural provincial argentina, de la que se ha dicho constituye “una experiencia única en el mundo”, afirmación que se ve respaldada por el pensamiento de Alsina que hemos dejado expuesto al principio de este estudio; analizamos, aunque también brevemente, el anteproyecto de la provincia de Santa Fe preparado por quien escribe conjuntamente con la profesora Nancy L. Malanos y con otros profesores de la carrera de especialización de derecho agrario de la Universidad Nacional del Litoral, y que es el resultado de la investigación realizada en el ámbito de su Secretaría de Ciencia y Técnica. El proyecto fue presentado en la Cámara de Diputados de la Provincia y tuvo despacho favorable de la Comisión de Agricultura; no obstante, no fue tratado hasta hoy por la Cámara.

Nos referiremos fundamentalmente a su título preliminar, por cuanto evidencia un punto de vista totalmente distinto del de los códigos vigentes y proyectos anteriores, ya que se inspira en las modernas corrientes doctrinarias del derecho agrario y el abandono del criterio tradicional que predominó hasta la sanción del código italiano de 1942, que incorpora la categoría de empresa para reglar la actividad económica en general; también

<sup>(13)</sup> Carrozza, Antonio: *Lineamenti di un diritto agrario ambientale*, en R.D.A., anno LXXIII, fasc.2, 1994, p.151.

<sup>(14)</sup> Luna Serrano, Agustín: Comunicación al Congreso de Vigo, España, 1995.

la doctrina contemporánea basada en el criterio agrobiológico del Profesor de la Universidad de Pisa Antonio Carrozza, expuesto en nuestro país por los profesores de la Universidad de La Plata Rodolfo R. Carrera y Andrés Ringuelet, que reconstruye el derecho agrario moderno sobre el esquema empresa-propiedad que permite la agrupación de los institutos de nuestro derecho sobre la base de un común denominador de agrariedad. De estos criterios nace la moderna escuela del derecho agrario que ya no se fundamenta en un criterio fundiario que proviene del derecho romano; el concepto de empresa pasa a ocupar el papel protagónico que antes tenía la propiedad de la tierra, cuando el derecho agrario consistía en el modo de usar y gozar de ella para lo cual no eran necesarias reglas jurídicas particulares.

En el anteproyecto citado la finalidad del código rural consiste en orientar, promover y regular la explotación agropecuaria en cualesquiera de sus especializaciones y actividades conexas, la protección y conservación de los recursos renovables y la preservación del medio ambiente (art.1); constituye un conjunto orgánico y sistemático de normas jurídicas dirigidas a regular la actividad agraria en todo el territorio de la provincia de Santa Fe, en ejercicio de las facultades no delegadas a la Nación y que le son propias.

La actividad agraria se entiende hoy como la industria genética consistente en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas o recursos naturales que se resuelve económicamente en la obtención de frutos destinados al consumo directo, o previo una o múltiples transformaciones, o su comercialización, cuando resulte del ejercicio normal de la agricultura.

Se define al empresario agrario como aquella persona física o jurídica que realiza de un modo profesional una actividad económica (organizando los elementos constitutivos de la hacienda cuya titularidad posee en virtud de un derecho real o personal, asumiendo los riesgos) y dirigida a la producción y circulación de los frutos y productos destinados al mercado.

El empresario debe explotar el fundo destinado a la actividad agraria en forma racional y eficiente conforme a las normas de la buena técnica agraria, con la finalidad de obtener el incremento cualitativo y cuantitativo de la producción, la conservación del suelo evitando su erosión, degradación o agotamiento en el marco de una agricultura sustentable, y de los demás recursos naturales renovables y la contaminación del ambiente.

Finalmente, en el título preliminar y en cuanto corresponda a la competencia de la provincia, la legislación agraria y la autoridad administrativa se orientarán al ordenamiento de la propiedad –de modo de facilitar su acceso a la familia agraria– en unidades económicas que le permitan subvenir a sus necesidades y una evolución favorable de la empresa, propiciando la transformación en propietario de aquellos que trabajan la tierra a cualquier título, mediante la colonización de la tierra pública apta y la privada que se incorpore a este régimen. También se modificarán las estructuras e injustos sistemas de explotación con miras a sustituir el régimen del minifundio y del latifundio por un sistema justo de propiedad, orientado al cumplimiento de su función social mediante el crédito agrario, la asistencia técnica y la distribución de los productos para que la tierra constituya, para el hombre que la trabaja, base de

su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad como se dice en la carta de Punta del Este.<sup>(15)</sup>

## Codificación o Descodificación del Derecho Agrario

10 - La discusión acerca de la autonomía del derecho agrario comienza en 1922 cuando el fundador de la Rivista di Diritto Agrario y Presidente del Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato de Florencia, Prof. Giangastone Bolla, plantea el tema dando origen a la misma y al nacimiento de las dos escuelas del derecho agrario: según su discípulo Enrico Bassanelli, la primera, sostenida por Ageo Arcangeli, es presentada como sensible al método civilista, propiamente jurídica; mientras que en la segunda liderada por el mencionado maestro confluyen “sugestiones históricas, criterios económicos y motivos ideológicos” que inducen a exaltar el tecnicismo de la agricultura y a reivindicar con firmeza la autonomía del Derecho Agrario, concebido como jus propium de la agricultura<sup>(16)</sup> abriéndose paso a una polémica que según el maestro Carrozza terminó años más tarde “sin vencedores ni vencidos”. El hoy desaparecido maestro italiano se refiere a tres aspectos de la autonomía del derecho agrario, a saber la autonomía científica, la autonomía didáctica y la autonomía legislativa, tema que pasamos a desarrollar.

Decía Carrozza que la autonomía científica puede darse por adquirida; la autonomía didáctica ha sido aceptada aunque estuvo (y está actualmente) expuesta a la distribución y supresión arbitraria de cátedras y profesores y, por lo tanto, “al juego de los intereses académicos”.

En cambio, la autonomía legislativa según nuestro maestro ha perdido relevancia toda vez que en Italia (y en la mayoría de los países del mundo) “ha sido en vano la espera de un código específico para la agricultura con el cual se habrían satisfechas las condiciones necesarias para afirmar su presencia”.

El tema acerca de las diversas manifestaciones de la autonomía del derecho agrario ha concentrado durante mucho tiempo la atención de la doctrina especializada que mayoritariamente ha apoyado con distintos argumentos la autonomía científica, y también la didáctica cuyo estudio ha ocupado –y continúa haciéndolo– un espacio importante en los manuales y escritos dedicados a nuestra materia, y también en congresos.

No ocurre lo mismo con la autonomía legislativa consagrada o entendida sobre la base

<sup>(15)</sup> El proyecto de código para la provincia de Santa Fe se articula con el título preliminar al que ya nos hemos referido, y seis libros divididos cada uno de ellos en títulos y capítulos; el título primero se refiere a la propiedad fundiaria ocupándose del deslinde y amojonamiento de los cercos perimetrales, de la medianería rural, la unidad económica, la conservación y manejo de suelos, los planes de conservación y la colonización; el libro segundo se refiere a la propiedad forestal e incluye el régimen común, el régimen especial y el régimen de los bosques fiscales, de la forestación, reforestación y el plan forestal para la provincia de Santa Fe; el libro tercero se ocupa de las marcas y señales y su registro, de los certificados-guías, de los animales invasores, de los apartes; el libro cuarto se refiere a la fauna y flora silvestre, a la caza y a la pesca, a la acuicultura y piscicultura; el libro quinto a la policía sanitaria, animal y vegetal; el libro sexto al registro de los empresarios agrarios, a la calidad de los productos; y en las disposiciones complementarias a las competencias en materia agraria.

<sup>(16)</sup> Carrozza, Antonio: *Temas de Derecho Agrario Europeo y Latinoamericano*, Fund. Inter. de D.A. Comp., San José de Costa Rica, 1982, p. 37.

de la sanción de un código que contenga la materia agraria, no obstante los numerosos antecedentes de codificación agraria que existen y han existido en todo el mundo.<sup>(17)</sup> En efecto, no puede dejar de observarse que la doctrina agrarista más reciente no admite que el problema en análisis —la codificación agraria— ha perdido relieve; la vieja aspiración de contar con un código agrario ha perdido relevancia, como se dijo, no sólo porque ha sido vana la espera de un código específico destinado a contener la disciplina y porque no se ha logrado aún convincentemente demostrar su posibilidad de conferir a la materia la organicidad necesaria. Refiriéndose a los códigos sancionados nuestro autor considera que “estos antes que verdaderos y propios códigos, representan la consolidación legislativa de normas destinadas a regular singulares sectores de la materia agraria;<sup>(18)</sup> agrega que en Italia ha fracasado el programa de un código especial por la sanción de un código único de derecho privado que, como veremos más adelante, regula de un modo unitario la actividad productiva, y además porque la actividad agraria se resiente mucho de las direcciones políticas como “para que pueda renunciar a la ágil y rápida legislación especial”, argumento aplicable a nuestro país. Esta situación ha hecho decir a Carrozza que el error consiste en ligar el concepto de autonomía legislativa a la accidentalidad de las codificaciones que no siempre son determinadas por el grado de desarrollo científico de la materia codificante, y que la historia por lo demás demuestra que la unidad legislativa se puede lograr fuera del código sobre la base de textos únicos o también sólo de grandes leyes. Afirmando “que la autonomía legislativa condicionada a la existencia de un código se ha revelado en suma, un falso problema” porque, aunque la sanción de un código agrario signifique un ideal, no renunciado, resulta lejano de realizarse por el momento; por lo tanto, no puede dejar de tenerse en cuenta que la autonomía legislativa no se identifica necesariamente con un código, sino también mediante la sanción de grandes leyes, como en rigor ha ocurrido en nuestro país, si bien las mismas han sufrido luego la devastación producida por los gobiernos de facto de turno.

## La unificación del Derecho Privado y el Derecho Agrario

11 - Entre las alternativas existentes para encontrar una solución posible al problema de la codificación o descodificación de nuestro derecho, no puede dejar de tenerse en cuenta la sanción de una ley orgánica de la agricultura (como ha sido propuesto) o bien la unificación del derecho privado, según se ha realizado en Italia en el código de 1942, o bien con la unificación del derecho de las obligaciones y de los contratos, incluyendo entre éstos a los contratos agrarios.

Ya hemos visto que en Italia se ha reunificado el viejo código civil de 1865, de inspiración napoleónica, y el código de comercio de 1882 en torno de una definición unitaria de

<sup>(17)</sup> Carrozza, Antonio, en su obra precitada (p.38), enumera sumariamente los distintos intentos de codificación como el código de Suiza de 1774, el “Code Rural” de Francia (1791), el de los Principados de Lucca y Piombino de 1807 y 1808, además de los códigos agrarios de San Marino (1813), Haití (1826), Letonia (1864), Bélgica 1886, el de Argentina (1865), el de U.R.S.S. (1922), el de Carolina del Norte (1926), México, 1934.

<sup>(18)</sup> Op. Cit.

la empresa; la vieja aspiración de un código agrario ha perdido definitivamente de todo futuro incidiendo que la antigua polémica en torno de la autonomía del derecho agrario perdiera gran parte de la actualidad que tuvo en los años 20, marcando pautas en todo el movimiento científico jurídico europeo.

Es sabido que el código de 1942 define a la empresa, en general, a través del concepto de empresario en el artículo 2082 que comprende a todos los titulares de actividades económicas organizadas profesionalmente; el derecho agrario pasa a configurarse como "el derecho de la empresa agraria" y este concepto se ha extendido a otros países aunque con diversas formas; de este modo Jordano Barea orienta en España "la concepción del derecho agrario que acepta, hacia derroteros decididamente subjetivistas - que considera más adecuado para justificar la especialidad del derecho agrario, lo mismo que la del derecho mercantil y del derecho laboral - y considerando al derecho agrario como el derecho profesional del agricultor o empresario agrícola". Sostenía este autor que la célula donde se desarrolla el proceso de producción no es el predio, ni siquiera la hacienda o explotación que al fin y al cabo son instrumentales, sino la empresa entendida como actividad profesional del titular de elementos organizados con el fin de la producción agrícola.<sup>(19)</sup>

Giovanni Galloni afirma que sólo de la agricultura ejercida en forma de empresa nace el moderno derecho de la agricultura distinto y distinguible como derecho especial del derecho civil, y que es imposible configurar el ejercicio de la agricultura sin empresa.<sup>(20)</sup>

El concepto de empresa agrícola asume de este modo el relieve de un instituto separado y distinto de la propiedad del fundo rústico, en tanto que anteriormente la agricultura sólo interesaba al derecho como disciplina de un particular tipo de propiedad, la propiedad fundiaria y, en consecuencia, el proceso productivo quedaba afuera de la disciplina jurídica.<sup>(21)</sup> La empresa consiste entonces en una especial actividad, es decir una actividad profesional, organizada y económica o, dicho de otro modo, una actividad calificada por la profesionalidad como la organización y la economicidad.<sup>(22)</sup>

Debemos aclarar que en nuestro derecho no existe una normativa expresa que caracterice la actividad agraria como lo hace el art. 2135 del código italiano; el mismo define al empresario agrícola como aquel que "ejercita una actividad dirigida al cultivo del fundo, a la silvicultura, a la crianza del ganado y a las actividades conexas", considerando conexas las actividades dirigidas a la transformación o la enajenación de productos agrícolas, cuando estén comprendidas en el ejercicio normal de la agricultura.

12 - Si como hemos visto la empresa agraria participa de los requisitos que caracterizan a la empresa en general, corresponderá ahora establecer su relación y diferenciación con la empresa mercantil, para lo cual la doctrina ha elaborado distintos criterios que examinaremos seguidamente.

a) El primer criterio (tradicional) que aparece para determinar la particularidad de la empresa agraria es el de su vinculación con la tierra que indefectiblemente requiere según el cual en la empresa agraria la producción debe apoyarse necesariamente en una finca

<sup>(19)</sup> Jordano Barea: "Derecho Civil y Derecho Agrario", en *Revista de Derecho Privado*, 1964, p.24.

<sup>(20)</sup> Galloni, Giovanni: *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Liguori, Nápoles, 1984.

<sup>(21)</sup> Brebbia, Fernando P. - Malanos, Nancy L.: *Derecho agrario*, Astrea, Bs.As., 1997, p. 162.

<sup>(22)</sup> Ob. Cit.

rústica, en el “fundo”, en el que, como hemos visto, Bolla encontraba el argumento para la autonomía del derecho agrario. En esta orientación se encuentran, desde luego, los agraristas clásicos (Bolla, Bassanelli) y no pocos autores contemporáneos, especialmente españoles, aunque algunos adoptan una posición dubitativa. En este sentido, Messineo<sup>(23)</sup> explica que en la empresa agrícola hay un elemento predominante sobre cualquier otro y es el fundo preparado para la producción (*fundus instructus*), mientras que en la empresa comercial es otra la relación entre los elementos constitutivos, y la actividad propia del agricultor se individualiza porque la actividad agrícola se agota enteramente en el fundo.

b) Debe tenerse presente que el fenómeno de la producción en la agricultura no se presenta en forma distinta de lo que ocurre en las empresas industriales, sujetas al derecho mercantil; entonces, dice Carrozza que corresponde preguntarse qué es en definitiva lo que distingue conceptualmente a unas de otras; la doctrina clásica formada antes del Código italiano de 1942, y más concretamente después, a la luz del art. 2135 de dicho Código, contesta diciendo que éstas la actividad productiva agrícola se diferencia de la industrial, regulada por el derecho de la empresa mercantil, en cuanto utiliza un específico medio de producción, la tierra, faltando el cual falta también el presupuesto de aplicación de aquel especial trato jurídico que se reserva al empresario agrícola. Carrozza<sup>(24)</sup> señala que esta respuesta, anclada en una concepción antigua de la agricultura, hecha sobre la tierra y por medio de la tierra, no se presta a proporcionar un concepto de lo agrario en presencia de empresas que operan con modernos procedimientos productivos y tecnología avanzada, y en tal caso, estas nuevas expresiones no encontrarían lugar en el marco de las actividades agrícolas y concluirían inexorablemente entre las mercantiles. Ilustra claramente el criterio territorial la definición de empresa agraria que nos suministra Ballarin Marcial<sup>(25)</sup> en la primera edición de su clásica obra, en cuanto nos dice que “empresa agraria es la unidad de producción económica, constituida por el empresario y sus colaboradores, así como por la tierra y demás elementos organizados mediante los cuales se ejercita a nombre de aquél una actividad agrícola, ganadera, forestal o mixta”. Para el autor citado el rasgo que caracteriza a la empresa agraria es el de asentarse sobre la tierra de cultivo, que es un bien limitado en su existencia, distribuido justa o injustamente en cada sociedad.

Según el criterio biológico formulado por Carrozza se considera que, en su íntima esencia –desde un punto de vista extrajurídico– “la actividad agrícola productiva consiste en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales, y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales destinados al consumo bien tales cuales, o bien previa una o múltiples transformaciones”.<sup>(26)</sup>

Sustentando una postura crítica al aspecto del ciclo biológico, Germanó entiende que con el mismo la atención del jurista se dirige sólo al momento de la producción, resultando entonces que “el momento del mercado no resalta con la misma intensidad” y que por otra parte, a su entender, “el factor productivo tierra es dejado voluntariamente de lado”.

<sup>(23)</sup> Messineo, Francesco: *Manual de derecho civil y comercial*, T.II, Ejea, Bs.As., 1954, p.198.

<sup>(24)</sup> Carrozza, Antonio: “La noción de lo agrario”, en *Temas de derecho agrario europeo y latinoamericano*, p.97, y *Lezioni di diritto agrario*, p.10.

<sup>(25)</sup> Ballarin Marcial, Alberto: *Derecho Agrario*, p. 243.

<sup>(26)</sup> Carrozza, Antonio: “La noción de lo agrario”, en *Temas de derecho agrario europeo y latinoamericano*, p.97.

## El Derecho Agrario frente a los Proyectos de Unificación del Derecho Agrario en la Argentina

13 - En Argentina se han realizado diversos intentos de reformar y modernizar los códigos del derecho privado (civil y comercial) en miras a unificarlos habida cuenta de su antigüedad y desactualización. A tal efecto, en 1986 la Cámara de Diputados creó una Comisión Especial de Unificación Legislativa y Comercial que encomendó la redacción del proyecto a una Comisión especial honoraria; el proyecto fue sancionado por la cámara baja en 1987 y años después por el Senado, que no le introdujo modificación alguna convirtiéndolo en ley, la que fue íntegramente vetada por el Poder Ejecutivo.

En 1999 la Cámara de Diputados designó una Comisión Honoraria que preparó el denominado Proyecto de la Comisión Federal sancionado en 1993 remitido al Senado pero sin que fuera tratado por éste; la comisión tuvo en cuenta los proyectos de reforma realizados hasta la fecha incluido el proyecto anterior de 1987. En el mismo año el Poder Ejecutivo Nacional designó otra comisión honoraria la que produjo el denominado "Proyecto del Poder Ejecutivo Nacional de 1993", el cual fue enviado al Senado pero tampoco recibió tratamiento alguno. Finalmente, en 1995 se dicta el decreto n.º.685 que encarga a una Comisión Honoraria "el estudio de las reformas que considere necesarias a fin de dar conclusión a un texto homogéneo con el cometido de proyectar la unificación del Derecho Privado y su reforma y actualización de manera integral, así como incorporar las instituciones que se consideren convenientes para acompañar el proceso de modernización que ha emprendido el país, atendiendo a la reforma constitucional de 1994 y los Tratados en cuanto contienen disposiciones relativas a materias civiles y comerciales". En diciembre de 1998 los integrantes de dicha Comisión remitieron al Ministerio de Justicia el proyecto de un código civil unificado con el código de comercio.

Un análisis general de la unificación de que dan cuenta los proyectos mencionados precedentemente permite anticipar que en los mismos la materia agraria no ha quedado comprendida como tampoco lo ha sido el tratamiento del derecho laboral.<sup>(27)</sup> Frente a la situación aludida y a esta problemática se torna lícita la pregunta que se formula la profesora Nancy L. Malanos: ¿habrá llegado entonces el momento de replantear nuevamente la codificación del derecho agrario en nuestro país?, ¿de replantearnos la posibilidad, oportunidad y necesidad, tal como se declarara en aquellas conclusiones del Primer Congreso Argentino de Derecho Agrario en 1966, como también el momento de justificar su conveniencia?

<sup>(27)</sup> No obstante, podríamos mencionar que el proyecto del Poder Ejecutivo de 1993 se ha referido a los arrendamientos rurales con notoria desprolijidad en su técnica legislativa, además de errores notorios en cuestiones de fondo, propuesta que empeoraba los graves inconvenientes que ya se habían producido como consecuencia de la reforma de la ley 13.246 por la reforma de 1980. Podríamos agregar que salvo la recepción de las actividades conexas de la agricultura en el proyecto de 1993 y en el actual, la actividad agraria ha sido ignorada o contemplada en forma parcial.