

El papel del Catastro en la aplicación de la ley de bosques nativos de la Provincia de Santa Fe – Argentina

Ms. Silvio Daniel Graciani

UNL - Universidad Nacional del Litoral
CC 217 - CP-3000 – Santa Fe – Argentina
sgraciani@fich.unl.edu.ar

Resumen: Este trabajo tiene como principal objetivo generar una propuesta para que el Servicio de Catastro e Información Territorial (SCIT) de la Provincia de Santa Fe, publicite a través del certificado catastral las restricciones al uso de los bosques nativos establecidas por el Decreto 0042/09 reglamentario de la Ley Provincial N° 12.366. Para determinar la presencia de bosque nativo en una parcela rural se propuso emplear un procedimiento que incluye la aplicación de una rutina de intersección de capas de información la cual permite obtener el área cubierta y el tipo de categoría de conservación de bosque nativo por parcela, pudiendo presentarse tal información como una planilla alfa-numérica o como un gráfico. Al constatarse la presencia de bosque nativo en una parcela, se da publicidad del hecho a través del anexo de una nota que indique el nivel de conservación del bosque nativo en el certificado catastral expedido.

Palabras Claves: Bosques nativos, restricciones, publicidad catastral.

Abstract: This work has as main objective to generate a proposal for the Service of Cadastre and Land Information (SCIT) of the Province of Santa Fe, publicizes through cadastral certificate restrictions on the use of native forests established by Decree 0042/09 regulatory of the Provincial Law No. 12,366. To determine the presence of native forest in a rural parcel was suggested to use a procedure involving the use of a routine intersection of layers of information which enables the area covered and the category of conservation of native forest for parcel, may presentation of such information as an alpha-numeric table or as a graph. In the presence of native forest in a parcel, is advertising the fact through the annex of a note to indicate the level of conservation of native forest in the certificate issued.

Keywords: Native forests, restrictions, cadastral advertising.

1. INTRODUCCIÓN

La destrucción de los bosques nativos producida por su tala indiscriminada, tanto para la extracción de madera como para permitir el avance de la frontera agropecuaria, es un flagelo que afecta a muchas regiones en el mundo. A nivel sudamericano existe un claro ejemplo con la deforestación de miles de hectáreas anuales de la selva amazónica, considerada como pulmón del mundo y fuente de una riqueza biológica incalculable.

La Argentina no ha sido ajena a los problemas de deforestación de las masas boscosas nativas debido a la expansión de la actividad agropecuaria, principal fuente de riqueza de nuestro país. Entre los años 1937-2006 se deforestaron 6.600.418 ha de bosque en nuestro país, a un promedio de 71.228 ha/año durante el período 1937-1998, incrementándose a 200.000 ha/año en el correspondiente a 1998-2006, según los datos oficiales. (Fuentes: Censo Nacional Agropecuario 1937; Sistema de Evaluación Forestal - 1998 y Dirección de Bosques de la Nación - 2007).

En la Provincia de Santa Fe tal situación de avance se ha producido hacia la región norte donde hasta hace unos 50 años existían grandes extensiones del denominado bosque chaqueño. Según los datos

oficiales en el intervalo de tiempo comprendido entre 1994-2006, se deforestaron en la Provincia 91.324 ha. Dada la gravedad de la situación expuesta, la Provincia de Santa Fe dicto en el año 2004 la Ley N° 12.366 sobre Moratoria de Desmontes y Ordenamiento de los Bosques Nativos, y la Nación hizo lo propio en el año 2007 al promulgar la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

La Ley Provincial N° 12.366 tiene por objeto la protección ambiental de los bosques nativos, propendiendo a su conservación, aprovechamiento y manejo sostenible para preservar los servicios ambientales que estos brindan a la sociedad. Estos servicios, según la Ley Nacional N° 26.331, son: Regulación hídrica; conservación de suelos, calidad de agua y biodiversidad; fijación de gases con efecto invernadero; diversificación y belleza del paisaje; defensa de la identidad cultural.

La Ley Provincial estableció diferentes niveles o categorías de preservación del bosque nativo a partir de los criterios de sustentabilidad esgrimidos por la Ley Nacional. Esta última promueve el ordenamiento territorial de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción provincial, a través de la confección de una cartografía que delimite tres categorías o áreas de conservación de bosques nativos. La Provincia de Santa Fe diferenció estas áreas según los colores y criterios que a continuación se detallan:

Áreas de Alto Nivel de Conservación (color rojo), son aquellas incluidas en las Áreas Naturales Protegidas de la Provincia. Por su importancia estas áreas ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque pueden ser hábitat de comunidades indígenas y objeto de investigación;

Áreas de Valor de Conservación Medio (color amarillo), son todos aquellos sistemas forestales no incluidos en el punto anterior. Los mismos poseen características ecosistémicas estructurales y funcionales que permiten intervenciones de distinto tipo que hagan compatibles el uso con la conservación. Para tal, se requiere la presentación de un plan de manejo sostenible del bosque. Se consideran los siguientes usos: Aprovechamiento sustentable, turismo, recolección e investigación;

Áreas de Escaso o Nulo Nivel de Conservación (color verde), se reconoce en el mapa como toda porción del territorio no incluido en las dos anteriores. Se incluyen aquí los ecosistemas no forestales y aquellos forestales que ya han perdido sus características originales.

Por lo anteriormente expuesto, se observa la aplicación de restricciones o límites al dominio privado por parte del Estado Provincial en cuanto al uso de los bosques nativos localizados en las propiedades rurales. De aquí se desprende la necesidad de dar a conocer tales restricciones y, es entonces, que el Catastro en cumplimiento de una de sus funciones básicas, podrá dar publicidad de tal situación a través de su inclusión en el certificado catastral que el propio organismo expide cada vez que se realice cualquier acto de constitución, modificación y/o transmisión de derechos reales sobre inmuebles rurales con cobertura de bosque nativo.

En este sentido, la publicidad inmobiliaria efectuada por los organismos catastrales tiene como principal objetivo satisfacer el interés público por conocer el estado parcelario de los inmuebles, esto facilita el intercambio de los mismos con lo cual se incrementa su valor comercial. Además, divulga las limitaciones o restricciones administrativas al dominio y, finalmente, propende al ordenamiento del territorio debido a que le permite conocer al Estado la riqueza territorial, su distribución y características.

2. OBJETIVOS

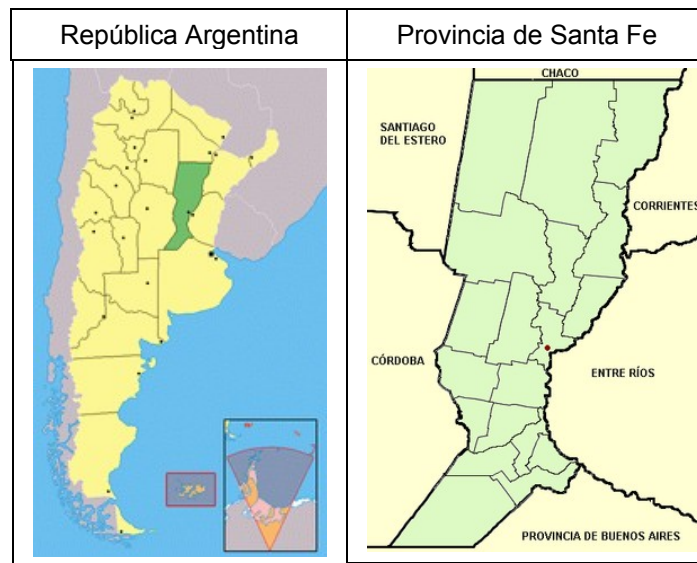
Generar una propuesta para que el Servicio de Catastro e Información Territorial (SCIT), publicite las restricciones al uso de los bosques nativos en la Provincia de Santa Fe establecidas por el Decreto 0042/2009 reglamentario de la Ley Provincial N° 12.366.

Proponer que la publicidad de las restricciones a los bosques nativos en la Prov. de Santa Fe, establecidas en el Decreto N° 0042/2009, sea efectuada a través del certificado catastral emitido por el SCIT;

3. ÁREA DE ESTUDIO

Corresponde al territorio de la Provincia de Santa Fe – Argentina, ver Figura 1. La misma está situada en la [región centro](#) de la [Argentina](#), con una superficie de 133.007 km², esto es, el 4,78% del territorio nacional. Dentro del territorio provincial los bosques se localizan en el norte y los mismos pertenecen al denominado

Bosque Chaqueño. Estos poseen una gran diversidad biológica, constituyendo la principal reserva natural de la Provincia.



FUENTE: Anexo 1 del Decreto Provincial 0042/2009

FIGURA 1 Territorio de la Provincia de Santa Fe - Argentina

4. MATERIALES

_Mapa de áreas de conservación de bosques nativos de la Provincia de Santa Fe (Fuente: Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible VERA, Provincia de Santa Fe, 2008).

_Parcelario Rural de la Provincia de Santa Fe (Fuente: Servicio de Catastro e Información Territorial de la Prov. de Santa Fe).

5. MÉTODO

El método aplicado es mostrado esquemáticamente en la Figura 2. En la misma es posible observar la secuencia de pasos que fueron efectuados en este trabajo. A continuación de la figura, son comentados brevemente los procesos ejecutados.

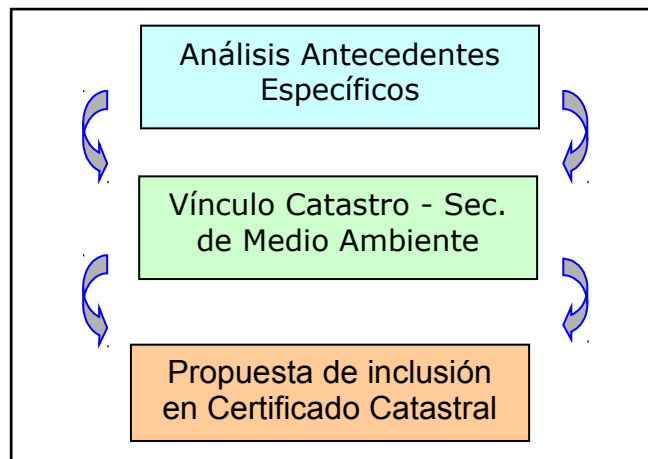


FIGURA 2 Esquema del método aplicado.

5.2.1. Análisis de Antecedentes Específicos

Consistió en el análisis de normas de orden internacional, nacional y provincial, que establecen restricciones administrativas al dominio, en particular las relacionadas al uso de los bosques nativos. Al examinar las mismas se observó el establecimiento de tres niveles o categorías de preservación del bosque nativo: Alto, Medio y Escaso o Nulo Nivel de Conservación. Considerando las características que definen esta última categoría, se determinó que la misma no será tenida en cuenta en lo sucesivo en este trabajo.

5.2.2. Vinculación Catastro - Secretaria de Medio Ambiente

Residió en el análisis del vínculo que deberá existir entre la Secretaria de Medio ambiente, autoridad de aplicación de la Ley Provincial de Bosques y responsable de la información de los Bosques Nativos, y el SCIT, responsable de la constitución y actualización del estado parcelario, para efectivizar la publicidad de las restricciones al uso de los bosque nativos.

5.2.3. Propuesta de Inclusión en el Certificado Catastral

Se efectuó la proposición de efectuar la publicidad de las restricciones al uso de los bosques nativos a través del certificado catastral emitido por el SCIT. En el mismo se deberá anexar un párrafo que exprese la existencia de restricciones administrativas sobre los inmuebles rurales contenidos dentro de las Áreas de Alto Valor de Conservación o de Valor de Conservación Medio de los Bosques Nativos, delimitadas en el Anexo I del Decreto Provincial 0042/2009.

6. RESULTADOS

6.1 Análisis de antecedentes específicos

A continuación, se describen de manera sucinta los contenidos de la Directiva Europea y de las Normas, Nacional y Provincial, que establecen restricciones administrativas. Por último, se hace referencia al mapa preliminar de bosques nativos de la Provincia de Santa Fe y al mapa de niveles o valores de conservación de los mismos.

_Directiva de la Comisión Europea COM/2006, de Protección de Suelos:

Esta Directiva es una propuesta para la futura norma Europea de Protección de Suelos. La misma establece que los Estados miembros deben confeccionar un inventario nacional de terrenos contaminados que será público y se revisará con una frecuencia mínima de 5 años. Cada Estado designará la autoridad de aplicación encargada de identificar los terrenos contaminados, es decir, aquellos donde tengan lugar o hayan tenido lugar actividades potencialmente contaminantes del suelo.

La Directiva establece el rol que debe tener el Catastro en esta futura norma Europea de protección de suelos. La misma expresa en su considerando N° 25 la relación con el Catastro expresando lo siguiente: "A fin de asistir en la identificación rápida de terrenos contaminados, todo propietario de un terreno en el que según los registros oficiales, como los Catastros, tenga lugar o haya tenido lugar una actividad contaminante del suelo... debe, antes de efectuar la transacción, aportar información pertinente sobre la situación del suelo a las autoridades competentes y a la otra parte en la transacción". Se observa entonces la importancia del Catastro en cuanto a dar publicidad del estado de situación del suelo de los inmuebles rurales al momento de efectuarse una transacción inmobiliaria.

_Ley Nacional de Bosques N° 26.331/2007:

La presente Ley Nacional establece en su Art. 1 los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que estos brindan a la sociedad. Además, establece criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los mismos. En su Art. 9 la Ley instituye tres categorías de conservación de los bosques nativos, las mismas son presentadas sintéticamente a continuación:

-Categoría I (rojo): corresponde a los de muy alto valor de conservación que no deben transformarse y ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad.

-Categoría II (amarillo): involucra a los de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a partir de la implementación de actividades de restauración pueden tener un alto valor de conservación;

-Categoría III (verde): atañe a sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad.

_Decreto Provincial N° 0042/2009:

Este decreto establece restricciones administrativas a los propietarios de inmuebles rurales con cobertura de bosques nativos, siendo estos últimos clasificados en tres categorías según la ley Nacional de Bosques N° 26.331/2007. La primera corresponde a áreas de bosques nativos de alto nivel de conservación que no admiten ningún tipo de intervención. A su vez, los de la segunda pertenecen a superficies de Bosques Nativos de valor de conservación medio y sobre estos se admiten diferentes situaciones de manera que sea compatible el uso de los mismos con su conservación en el marco de la sustentabilidad. Por último, la tercera categoría considera a áreas de bosques nativos que han perdido sus características originales y no serán objeto de restauración.

_Mapa de Bosques Nativos de la Provincia de Santa Fe – 2008:

Este fue ejecutado a partir de la Ley Provincial N° 12.366/04 la cual en su Artículo N° 3 exige a la autoridad de aplicación (Secretaría de Medio Ambiente) la elaboración del mapa de bosques nativos de la Provincia como primera etapa del ordenamiento territorial de los mismos. En la Figura 3 se muestran el mapa de bosques nativos (a) y el de parques (b).

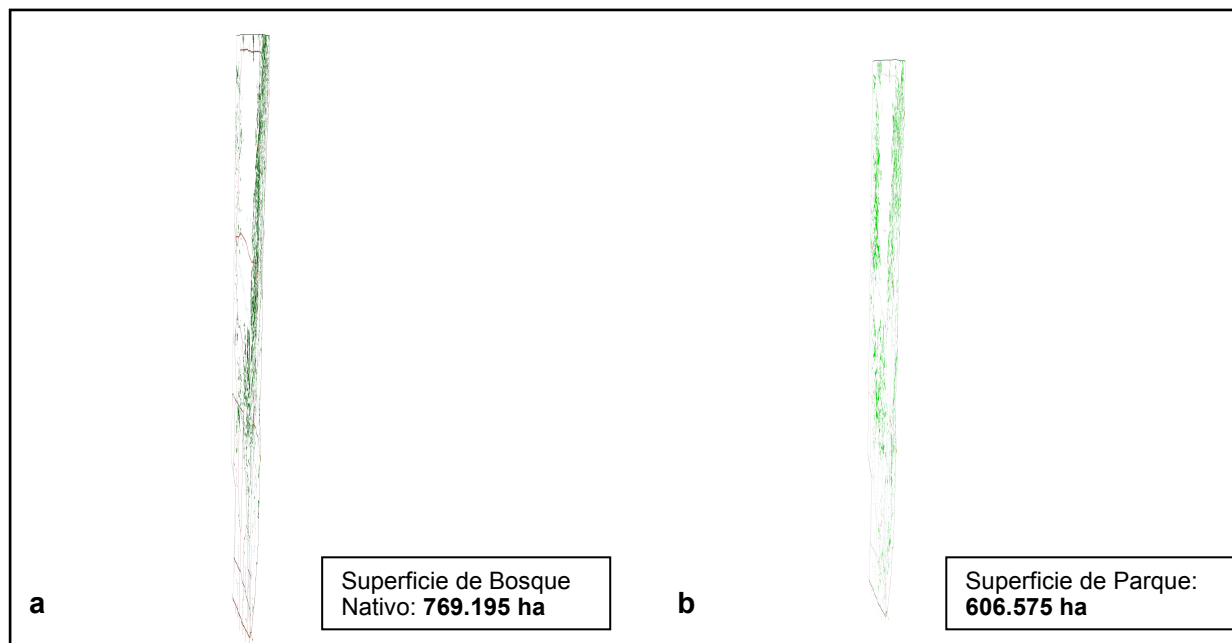


FIGURA 3. Áreas de Bosque Nativo (a) y Parque (b) en el centro-norte de la Prov. de Santa Fe.

_Mapa de Niveles de Conservación de Bosques Nativos de la Prov. de Santa Fe - 2009.

El Art. 1 del Decreto 0042/09 incorpora en su Anexo 1, el mapa de niveles o valores de conservación de los bosques nativos (Figura 4), el cual es el origen de las restricciones al dominio analizadas en este trabajo. Para la ejecución de dicho mapa de conservación de bosques nativos se emplearon, entre otras variables, la existencia de valores biológicos sobresalientes y su estado de conservación, derivados ambos del mapa de bosque nativos de la Provincia.

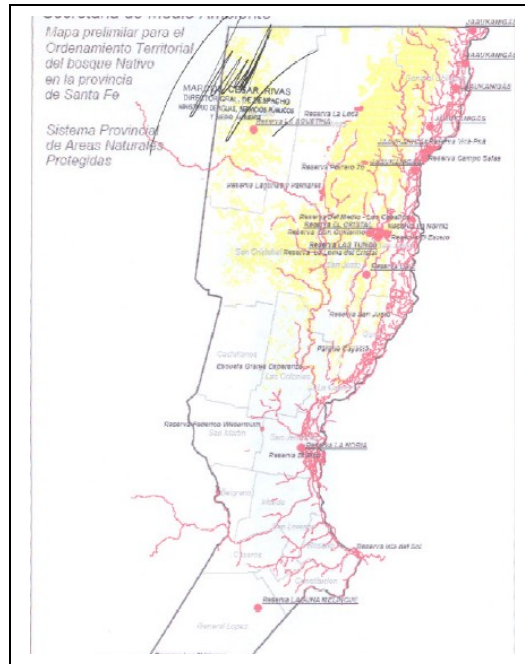


FIGURA 4. Áreas de conservación de los bosques nativos (rojo y amarillo).

6.2. Vinculación Catastro – Secretaria de Medio Ambiente

Se examinó el vínculo que deberá existir entre la Secretaria de Medio Ambiente, responsable de las áreas de conservación de bosque nativo, y el Servicio de Catastro e Información Territorial, responsable de la constitución y actualización del estado parcelario. En este sentido, se propone que el Organismo Catastral, en cumplimiento de una de sus funciones básicas, de a publicidad las restricciones al uso de los bosques nativos, emanadas de las áreas de conservación de bosque nativo, a través del certificado catastral.

El mapa de Niveles de Conservación de Bosques Nativos de la Prov. de Santa Fe (Anexo 1 del Decreto 0042/09), ejecutado por la Secretaría de Medio Ambiente, se encuentra en el mismo sistema de referencia (WGS 84) y proyección cartográfica (Gauss Kruger - Faja 5 extendida) que la base gráfica o parcelario rural de la Provincia de Santa Fe, perteneciente al SCIT. Por lo tanto, el Organismo Catastral podrá superponer ambas capas de información para extraer, a partir del empleo de una rutina de intersección entre ambas, el área cubierta y el tipo de categoría de conservación de bosque nativo (Alto o Medio) por parcela.

Ante el pedido de un certificado catastral de una parcela rural, el Servicio de Catastro e Información Territorial verificará si la misma posee dentro de su superficie una cobertura de bosque nativo, correspondiente a un determinado Nivel de Conservación (Alto: color rojo y Medio: color amarillo). Además, podrá realizar dos tipos de salida de información, una alfa-numérica constituida por una planilla de datos y una gráfica donde se observará la parcela y su cobertura de bosque nativo pintada de color rojo o amarillo en función de la categoría o Nivel de Conservación al cual pertenece. Ambas informaciones serán de carácter interno al Organismo Catastral y podrán ser remitidas a la Secretaria de Medio Ambiente para su control.

Seguidamente, se muestra una salida gráfica de la información correspondiente a un caso localizado en el Dep. Vera en el norte de la Provincia. En este es posible observar en primer término parcelas rurales y su cobertura de bosque nativo (Figura 5a), y luego las mismas parcelas superpuestas a una imagen satelital Landsat 5 - TM y sobrepuestas a su cobertura de bosque nativo e imagen satelital (Figura 5b).

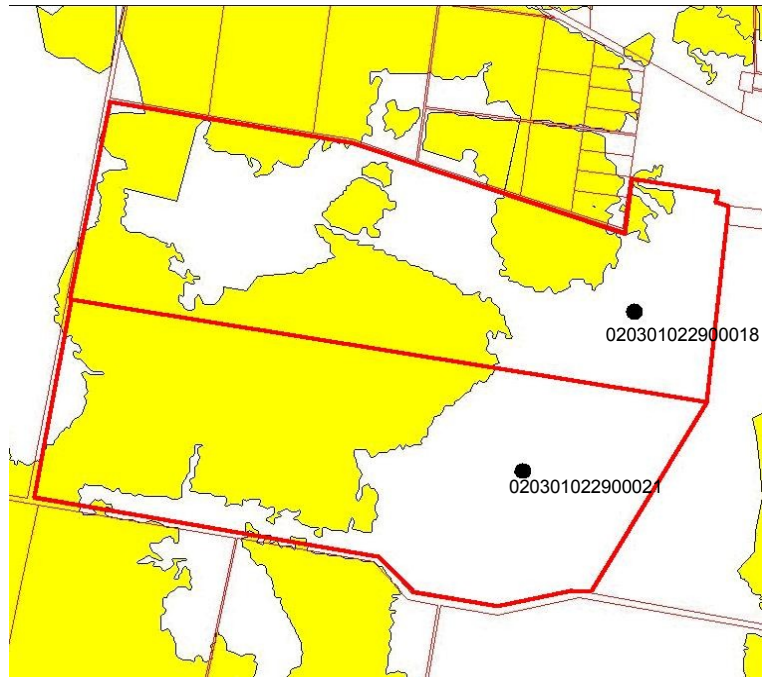


FIGURA 5a. Parcelas rurales (rojo) y su identificador catastral con cobertura de bosque nativo (amarillo) en el Distrito La Gallareta - Departamento Vera.

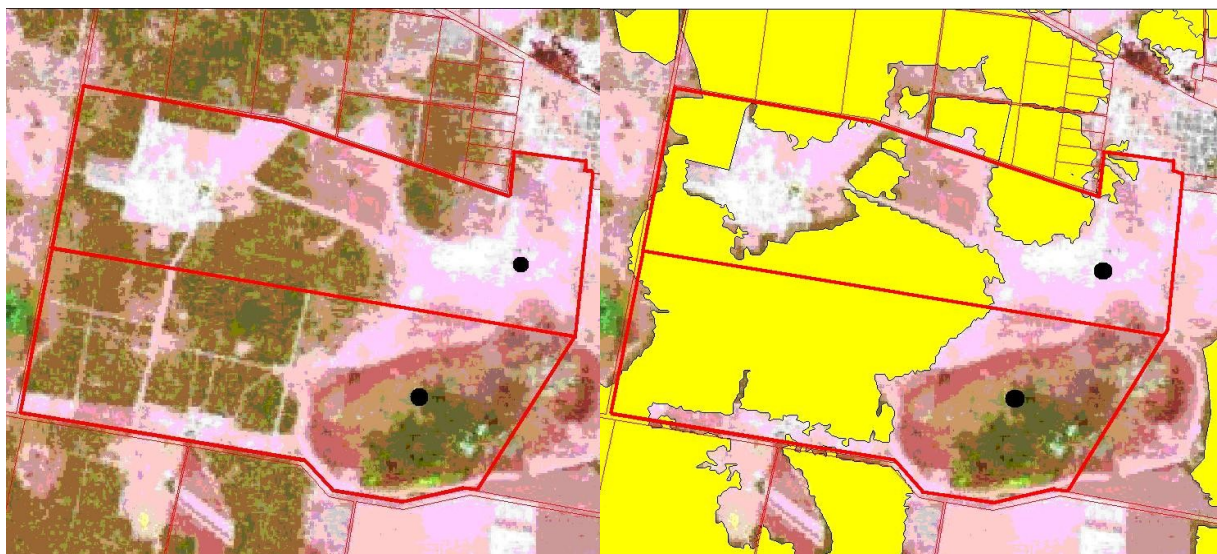


FIGURA 5b. Parcelas superpuestas a una imagen Landsat 5 - TM del 08-08-2007 (izq.), más la cobertura de bosque nativo (der.), Distrito La Gallareta - Dep. Vera.

A continuación, se muestra en la Tabla 1 una planilla alfa-numérica que contiene los datos correspondientes a parcelas rurales que presentan cobertura de bosque nativo perteneciente a un dado valor de conservación.

TABELA 1. Planilla con datos de Parcelas con cobertura de Bosque Nativo.

ID_PARCELA	AREA (m ²)	AREA_ BOSQUE	CATE- GORIA*	PROPIETARIO	TIPO_D oc	Nº_DOC
020301022900018	680996.00	423899.13	2	Emiliano Díaz	3	06245338
021201022500006	3128905.00	755541.81	2	Juan Pérez	1	09286618
021201022500002	910452.00	802664.83	2	Miguel García	1	17104691
021201022000004	566454.00	121450.65	2	José Rodríguez	1	11185805
020301024800021	483337.00	50699.90	2	Manuel Gallego	3	06198870
020301024000003	504195.00	381524.75	2	Federico Villagra	1	14666865
020301024000014	2859621.00	817535.70	2	Pedro Fortuna	1	20547046

*Corresponde a la Categoría o Nivel de Conservación del Bosque Nativo: 1 - Alto, 2 - Medio.

En la planilla de datos mostrada arriba se observa que la misma incluye el identificador catastral de la parcela (ID_PARCELA), el área de la parcela (AREA), el área de la parcela cubierta por bosque nativo (AREA_BOSQUE), la categoría de conservación del bosque nativo (1- Alto Valor y 2- Valor Medio), el nombre del propietario (PROPIETARIO), el tipo de documento (TIPO_DOC) y el número del documento (Nº_DOC).

6.3. Propuesta de Inclusión en el Certificado Catastral

A partir de los datos obtenidos en la planilla alfanumérica es posible identificar los inmuebles rurales con cobertura de bosque nativo correspondiente a una dada categoría de conservación. Entonces al momento de expedir un certificado catastral de una parcela que satisfaga dicha condición, se deberá incluir en el punto OBSERVACIONES la siguiente nota: Parcela con cobertura de bosque nativo correspondiente a una superficie de ha incluida dentro del “Área de Valor de Conservación Medio”, según Decreto 0042/09 - Reglamentario Ley Provincial N° 12.366/04. Abajo, se observa como ejemplo el certificado catastral correspondiente a la parcela rural mostrada en la primera fila de la Tabla 1.

7. CONCLUSIONES

Se considera que la propuesta presentada será factible de implementar por el Servicio de Catastro e Información Territorial (SCIT) debido a que la misma se basa en un procedimiento de superposición de capas (parcelario rural y áreas de conservación de bosque nativo), ya empleado por dicho Organismo en la determinación de otras superficies de interés, tal el caso de las áreas de cultivos. A partir del mismo se verifica si existe intersección entre el polígono de una determinada parcela rural y el correspondiente a las áreas de conservación de bosque nativo. En caso afirmativo, se publicita la existencia de restricciones administrativas sobre dicha parcela al momento de expedirse su certificado.

A partir del análisis realizado sobre diferentes Normas Provinciales queda claramente expresado que la publicidad de las restricciones administrativas al dominio debe ser efectuada a través de los certificados catastrales emitidos por los Organismos Catastrales Provinciales. En el caso particular de la Prov. de Santa Fe el Decreto 4972/91, establece la posibilidad de publicitar las restricciones a los bosques nativos instauradas por el Decreto N° 0042/09;

CERTIFICADO CATASTRAL

ARTICULO 49 – LEYES Nº 2996/10547

Expediente Nro.: 13401-0740357-7

DECRETO 4972/91 – 1919/95

Certificado Nro.: F-314101

CONFORME BASE DE DATOS S.C.I.T.

1 UBICACION DEL INMUEBLE

Departamento: 02 VERA
Calle y Nro.:

Distrito: 03 La Gallareta
Zona: RURAL

2 IDENTIFICACION PARCELARIA

Nro. de Partida: 02- -03 106724/0003-7

Nomenclatura.....: 02 00 02 0137 00018 00002 Plano Nro.: 150318 Año: 2008

Polígono: 00-02

3 DATOS GENERALES DEL INMUEBLE

Sup. Terreno : 68,09 ha

Val. Terreno \$ 42000,78

Sup. Edificada: 1062 m2

Val. Edificio \$ 25311,13

Val. Total \$ 67311,91

Avaluos correspondientes a la Ley Nro. 11465 - Año: 1999

4 ANTECEDENTES

DE PROPIETARIO O RESPONSABLE FISCAL SEGÚN REGISTRO CATASTRAL.

Apellido y Nombre
DIAZ EMILIANO

Tipo de Doc
3

Número de Doc.
06245338

Domicilio Fiscal: SAN MARTÍN 107
Finca Anterior:

Codigo Postal: S3057

OBSERVACIONES: Parcela con cobertura de bosque nativo correspondiente a una superficie de 42,39 ha incluida dentro del “Área de Valor de Conservación Medio”, según Decreto 0042/09 - Reglamentario de la Ley Provincial Nº 12.366/04.

FECHA DE EMISION

26/02/2009

VALIDEZ

90 días.

Los datos del presente certificado corresponde a la información
Obrante a la fecha en la base de datos del Servicio de Catastro de
Información Territorial

FIRMA AUTORIZADA

8. BIBLIOGRAFÍA

- BELAGA, José. *Aporte del Catastro a la Seguridad Jurídica en la Constitución de Derechos Reales sobre Inmuebles*. Rosario. Argentina. 1999
- BIELSA. Compendio de Derecho Administrativo. Pág. 791. 1949. Citado en Mariano de Vidal: *Derecho Reales*. (Editor: Víctor Zavallá S. A., Tomo 2, pág. 11, 2004)
- BORDA, Guillermo. *Manual de Derechos Reales*. Buenos Aires. Editor: Abeledo Perrot. Argentina. 2003.
- BULARTE, Graciela. *Publicidad Catastral*. 2003. [En línea]. [Consulta: 29 de marzo 2009].
<http://enj.org/portal/biblioteca/civil/derecho_inmobiliario/18.pdf>
- GRACIANI S., D'ANGELO C., PENSIERO J. y BORTOLUZZI A. *Elaboración de la Carta Temática de Bosques Nativos del Centro-Norte de la Prov. de Santa Fe*.
Presentado en el X Congreso Argentino y VII Latinoamericano de Agrimensura. Santa Fe - Argentina. 2008
- MARIANI DE VIDAL, Marina. *Derechos Reales*. Buenos Aires. Séptima Edición. Editor: Víctor Zavallá S. A., Tomo 2, pág. 7 - 40, 2004
- MASCHERONI TORRILLA, Eduardo. *Enfoque Jurídico del Catastro. Distintos aspectos regulados por el Derecho Argentino y Tendencias en el Derecho Europeo*. Anales del 2do. Congreso Hispanoamericano de Catastro Territorial, Montevideo (ROU) Tomo 2. 1989
- MASCHERONI TORRILLA, Eduardo. *Publicidad Catastral y Registros Provinciales Catastrales*. Editorial: Biblioteca del Agrimensor. Argentina. 1998.
- Secretaria de Medio Ambiente de la Prov. de Santa Fe. *Monitoreo de Bosque Nativo*. Dirección de Bosques. Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Salud y Ambiente. 2007
- Secretaria de Medio Ambiente de la Prov. de Santa Fe. *Informe Carta de Vegetación Forestal Preliminar del Centro Norte de la Provincia de Santa Fe*. Convenio Secretaria de Medio Ambiente y la Universidad Nacional del Litoral. 2008
- Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. *Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos*. Informes Regionales. Proyecto Bosque Nativo y Áreas Protegidas. 2001