



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

## **Documento diagnóstico. Arrendamientos rurales en el Partido de La Plata**

Mesa de Trabajo.  
Expe: 22800-18933/2018

Defensoría del Pueblo de la Provincia  
de Buenos Aires

**Mayo de 2018**



Centro de  
*Atención Jurídica Gratuita para  
Productores Agropecuarios Familiares*  
Secretaría de Extensión Universitaria  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

## **Situación de arrendamientos rurales en el sector de la Agricultura Familiar del Municipio de La Plata, Provincia de Buenos Aires.**

### **1 - Introducción**

El presente documento se elaboró de acuerdo a diferentes instancias de reuniones realizadas en base a la problemática de los arrendamientos rurales en el distrito bonaerense de La Plata.

Diferentes denuncias, reclamos y quejas presentadas por organizaciones de productores familiares hortícolas han llegado durante el año 2017 a instancias de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Bs. As. y se han formalizado según expediente de investigación de oficio N° 22800-18933-2018.

Tomando el caso con motivo de investigación y desarrollo de herramientas que permitan trabajar la resolución de los conflictos, se realizaron reuniones con diversas instituciones que se vinculan con la temática en cuestión y se conformó una mesa de trabajo para abordar la problemática.

Todo lo expuesto se realizó en función de los aportes de las siguientes instituciones:

- Organizaciones del sector de la Agricultura Familiar
- Secretaría de Producción de la Municipalidad de La Plata
- Ministerio de Agroindustria de la Provincia de Buenos Aires
- Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares (UNLP-IPAF REGIÓN PAMPEANA)
- Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del departamento de La Plata.
- Cámara Inmobiliaria de la Provincia de Buenos Aires.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

- Ministerio de Agroindustria de la Nación a través de Secretaría de Agricultura Familiar Delegación Buenos Aires
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) Agencia de extensión rural.
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Este documento tiene por objeto acercar miradas y posiciones para de este modo avanzar sobre un diagnóstico común respecto de la situación de los productores y productoras familiares del municipio de La Plata que permita el diseño y la implementación de políticas públicas que afronten los desafíos que la problemática demuestra.

## 2 - Diagnóstico inicial

La dificultad para acceder a la tierra para producir y vivir que enfrentan los productores y productoras de la agricultura familiar es una gran problemática que condiciona no sólo la forma en que se llevará adelante la producción agropecuaria, sino también sus modos de vida.

En el territorio del periurbano del sur del AMBA, donde se localiza el Cordón Hortícola más importante del país que provee de alimentos a 14 millones de personas, la mayoría de los productores y productoras acceden a la tierra por medio de la figura contractual de arrendamiento o mediería.

Debemos tener en cuenta que el predio se utiliza tanto para producir como para vivir, una de las características que suele darse en la agricultura familiar. La falta de posibilidades reales de acceso a la tierra hace que el sector de la horticultura se desarrolle bajo el manto oculto de una problemática con la que mayoritariamente los productores deben convivir año tras año.

Los contratos de arrendamiento rural se rigen mediante la Ley Nacional n° 13.246, sancionada en



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

el año 1948 y sus modificatorias.

Si bien la problemática de los arrendamientos rurales es conocida desde hace algunas décadas en la región, hasta la fecha no se cuenta con un diagnóstico común elaborado entre todas las instituciones que trabajan en el sector. Además, es necesario destacar la dificultad que conlleva definir el universo de trabajo por la complejidad que reviste este territorio, en el que las relaciones sociales, laborales y económicas entre los sujetos exceden a las previstas por la normativa, resultando esta insuficiente e inadecuada.

Esta forma de desarrollo que motoriza la economía local parte de una cultura productiva promovida en sus inicios por inmigrantes de diversos orígenes, tales como portugueses, italianos, japoneses, quienes han podido acceder a la propiedad de la tierra, en muchos casos, gracias a políticas de intervención de parte del estado.

Posteriormente el desarrollo exponencial con nuevo formato de producción fue llevado adelante principalmente por inmigrantes bolivianos, que arriendan las tierras -en ocasiones- a los hijos de aquellos primeros productores que se asentaron en la zona.

El gran desarrollo que tuvo el sector, se debe principalmente al cambio productivo que permitió la incorporación del nuevo paquete tecnológico y los invernáculos en las producciones que hasta el momento eran tradicionales o a campo.

La falta de planificación y de ordenamiento territorial por parte del estado municipal y provincial no ha permitido que los productores y productoras del sector cuenten con certezas y previsibilidad respecto al uso de sus tierras. Esta situación posibilita la especulación inmobiliaria y perjudica tanto a los productores/as como a los consumidores/as y los ciudadanos/as.

Esta problemática no solo afecta la producción, sino también el modo de vida de quienes la llevan adelante. Como expresó un productor familiar: "es imposible producir mejor que las condiciones en



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

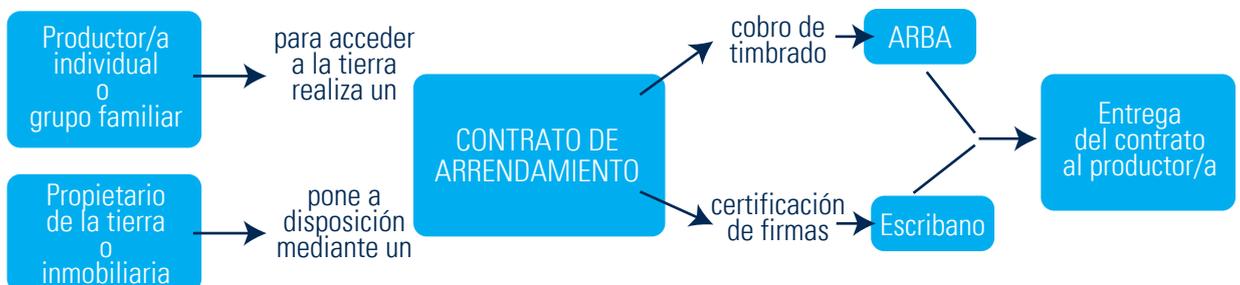
Provincia de Buenos Aires

las que uno vive”. La calidad de vida cotidiana de miles de productores es indigna para los estándares de derechos humanos actuales.

En este sentido es importante destacar que la forma de tenencia de la tierra y el acceso a la misma se vincula directamente con la calidad de vida de los productores/as familiares y por ende de sus producciones hortícolas.

### 3 – Metodología usual en los contratos de arrendamiento

Hay diferentes caminos de acceso a la producción hortícola, es decir distintos modos de vinculación jurídica a la tierra. En la actualidad y en este territorio la gran mayoría de los productores/as accede a la tierra por medio de contratos de arrendamiento. Un alto porcentaje de estos contratos se realiza mediante agentes inmobiliarios que administran las tierras.



Haciendo hincapié en la modalidad más habitual que es el arrendamiento, debe considerarse que la gran mayoría de los arrendatarios acceden a una porción mínima de tierra para comenzar a producir. Nunca ocurre, salvo excepciones, que el arrendatario/a arrienda una porción de tierra para ampliar su unidad productiva.

El arrendatario/a llega o ubica una porción de tierra por referencias de otros productores, o directamente concurre a las inmobiliarias de la zona para consultar sobre predios y el costo de los mismos.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

Una vez que el productor/a se muestra interesado en un predio en particular -esto ocurre en la primera o segunda visita-, la inmobiliaria le plantea el costo del predio, plazo y cada cuanto tiempo se ajusta el valor. Acordada la firma del contrato, se pauta la fecha de la misma, y en ese momento se le trasmite al productor el monto de dinero que debe llevar en concepto de alquiler y gastos para el contrato. No se utiliza habitualmente garantía, ni seña por el contrato a realizar.

En caso de manifestar que el predio será arrendado por más de una parte, indefectiblemente las inmobiliarias informan que en el contrato solo debe figurar una persona por indicación del propietario del predio.

El día de firma del contrato, generalmente de tres a siete días posteriores a la primera visita a la inmobiliaria, se abona el importe establecido, se firma el contrato, y se establece que con el pago del próximo mes se le entregará la copia del contrato. Dicha entrega en algunos casos no ocurre, como tampoco el sellado del mismo (gasto soportado siempre por el productor).

En ciertas ocasiones, el pago correspondiente al rubro "gastos para el ingreso", especialmente cuando se trata de renovaciones contractuales, se desdobra en dos o tres pagos. En esos casos se abona mensualmente junto al importe correspondiente al canon de arriendo.

## **4- Principales aspectos de la problemática**

A continuación, se enumeran los principales puntos dentro del proceso de formalización de los contratos de arrendamientos que exponen las situaciones de irregularidades más frecuentes.

- Al momento de celebrar un contrato de arrendamiento, el productor/a es un actor pasivo que acepta, o no, las condiciones que fija/establece el "mercado" inmobiliario. No tienen posibilidad alguna de negociar cláusulas del contrato. Son contratos de adhesión en la práctica.

Muestra de ello lo constituyen las condiciones/cláusulas perjudiciales para el productor que figuran



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

en gran parte de los contratos. La autonomía de la voluntad en los contratos de arrendamiento se encuentra limitada por el orden público (ley 13.246), pero en estos casos sólo se limita la voluntad de los arrendatarios/as. Es en este sentido que la mayoría de las quejas enunciadas por los productores/as se dirigen al grupo de actores inmobiliarios del distrito.

- Al momento de la firma de los contratos se desconoce el plazo mínimo de tres años del arrendamiento, realizándolos por períodos inferiores en contra de las estipulaciones de orden público de la ley 13.246.
- El precio del arrendamiento en algunos casos no se estipula en el contrato desde la firma y se reajusta el monto mediante cláusulas indexatorias (prohibidas por ley), y en otros casos se obliga a las partes a pagar un valor adicional en dinero por fuera de lo pactado en el contrato.
- Los gastos que demanda la confección, incluyendo timbrado y certificación de firmas, superan el 4% prefijado por ley. En la gran mayoría de los casos no se efectúa el timbrado, realizándose solo la certificación correspondiente por escribano público. De la misma manera la posición de desventaja del productor genera que estos gastos siempre queden a cargo suyo.
- Existe también una limitación al momento de incorporar a más de un arrendatario en el contrato. Esta imposibilidad no está prevista por la legislación y perjudica a quienes llevan adelante explotaciones agropecuarias en grupo familiar. Esta cláusula es impuesta por los propietarios de los predios, de acuerdo a lo que dicen los agentes inmobiliarios ante el planteo realizado por los productores.
- Las mejoras realizadas por el arrendatario/a como las perforaciones para el agua, el tendido eléctrico o la mejora de los caminos, favorecen al dueño de la tierra y no son compensadas al arrendatario/a siendo aprovechadas en beneficio de una sola de las partes.
- En los últimos años debido a la inflación, variaciones económicas, alzas de precios e



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

inestabilidad comercial generaron que al vencimiento del contrato del arrendamiento, las renovaciones se efectúen únicamente por un año.

## **5- Datos cuantitativos del sector**

Durante los encuentros las distintas instituciones han presentado información en base a su trabajo cotidiano y las herramientas institucionales con las que cuentan. Por ejemplo, la Agencia Local de INTA basándose en sus datos cuantifica que los productores familiares en el distrito ascienden a más de 3500.

Según la Municipalidad de La Plata este dato es de al menos 7000 productores/as familiares involucrados en las organizaciones representativas del sector, calculando un restante de productores independientes de alrededor de 2000.

Desde las Organizaciones del sector han planteado un registro propio individual de cada una que en sumatoria estaría rondando los 9000 productores familiares en el distrito.

La Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación a la fecha es la única entidad que tiene mediciones cuantitativas del sector a través del Registro Nacional de la Agricultura Familiar – RENAF, según las cuales a noviembre de 2017 se encontraron registrados 5368 Productores Familiares en RENAF, de los cuales 60% produce bajo la figura de arrendamiento (de ese 60 % el 33% son arrendatarios, el 25% medieros y el 2% aparceros). Se adjunta presentación al final del documento.

## **6 - Respecto de la Problemática**

### **A – Del sujeto**

Este Cordón Hortícola constituye un sector muy dinámico de la agricultura familiar.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

La agricultura familiar, según la Ley Nacional 27.118 de Reparación Histórica para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, en su art. 5 define al agricultor/a familiar como: “aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e).”

En el municipio de La Plata la mayoría de los productores/as son migrantes de origen boliviano que sufren situaciones de discriminaciones constantes. La irregularidad en la documentación es una problemática que se ha trabajado y solucionando en los últimos años, pero la falta de reconocimiento de derechos aún continúa.

Los arrendatarios y medieros deben vivir en viviendas muy precarias (de madera y nylon con piso de





# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

tierra y sin los servicios esenciales conectados a la vivienda), con medidas de seguridad que distan de ser cumplidas por las propias condiciones habitacionales en las que se encuentran, ya que los propietarios no los autorizan a construir viviendas de material y en el caso de ser autorizados al momento de retirarse no se les reconocen dichas mejoras.

En cuanto al trabajo productivo, generalmente todo el grupo familiar realiza las tareas con roles definidos. Es común encontrar dentro de los predios varias familias que arriendan la tierra por medio de un único contrato pero que cada una maneja una explotación propia.

La dificultad de acceso a la tierra y el modelo productivo, generan la necesidad de asociarse para llevar adelante la producción, por lo que existen relaciones asociativas de mediería. Este modo de producción muchas veces se confunde o encubre relaciones laborales irregulares, pero la diversidad del sector genera la necesidad de analizar caso por caso sin poder lograr una generalización. La relación con el mercado, la relación con los medios de producción, sus condiciones de calidad de vida hacen al gran número de variables a tener en cuenta a la hora de definir al productor familiar que se encuentra en situación de informalidad, frente a la imposibilidad en muchos casos de responder a la norma que hoy es insuficiente y no contempla la realidad diaria del productor familiar. La falta de identificación de estas heterogeneidades, profundizan las desigualdades, asomando así relaciones de poder, conflictos y potenciales.

Una característica distintiva de este territorio es la cuestión socio-organizacional, ya que se ha desarrollado un nivel organizativo entre los productores/as que permite el trabajo de las diferentes problemáticas de forma gremial y/o colectivas. Es destacable la convivencia de asociaciones civiles, cooperativas, federaciones y grupos de productores no formalizados en todo el territorio.

## **B – Zonificación**

La falta de zonificaciones acordes a la realidad actual de cada porción de territorio platense es una constante y las denuncias entre vecinos por pulverizaciones, ruidos molestos, estado de caminos,



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

falta de servicios, etc. son habituales por todas las partes involucradas. Desde la creación del primer Código de Ordenamiento Urbano Territorial hasta la actualidad, siempre se dejó de lado esta problemática, perjudicando y sin tener en cuenta la situación de los productores familiares. La no consideración en la normativa de una zona determinada estratégicamente para la producción hortiflorícola facilita la especulación en la propiedad de la tierra y genere inestabilidad permanente en los sectores productivos.

La actual Ordenanza que rige es la 10.703 del año 2010 (modificada por Ordenanza 10.896 del año 2012). Se debe tener en cuenta que esta normativa tiene modificaciones permanentemente, como ocurrió con la implementación del Programa PRO.CRE.AR que urbanizó tierra productiva.

## **C - Aspectos productivos ligados a los arrendamientos**

¿Es posible modificar el sistema de tenencia de la tierra en la horticultura platense sin solucionar las otras problemáticas relacionadas al sistema productivo predominante?

Un aspecto central que gira en torno a la región hortícola es la preocupación por el creciente uso de agroquímicos y su efecto en la salud y el ambiente.

Los productores familiares hortícolas viven y producen en superficies arrendadas de 1 a 3 ha promedio. En su mayoría implementan un sistema de producción intensivo, con alta dependencia en el uso de insumos externos (fertilizantes, insecticidas, fungicidas, etc.). Por lo general se produce hortalizas de estación bajo cubierta a partir de la instalación de invernaderos, tipo capilla, contruidos de madera y nylon muchas veces desgastados.

El trabajo en la quinta se organiza a partir del uso de mano de obra principalmente familiar y contratación temporaria de peones. Se realizan cultivos como lechuga, acelga, rúcula, remolacha, brócoli, verdeo, puerro en otoño-invierno y tomate pimiento, berenjena, chaucha, zapallito, entre otros, en primavera-verano. Estos cultivos se instalan mayoritariamente a partir de la compra de



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

plantines en plantineras de la zona, que trabajan con materiales híbridos de altos rendimientos, ciclos más bien cortos y exigentes en insumos externos. Por lo general los suelos se desinfectan con productos químicos y se abonan con enmiendas principalmente de origen animal rara vez compostadas.

Dependiendo del cultivo y de las condiciones ambientales a lo largo del ciclo productivo, se realizan numerosas aplicaciones preventivas y/o curativas de insecticidas y fungicidas con mochilas de mano. Lo cual conlleva una preocupación generalizada por el creciente uso de agroquímicos y su efecto en la salud.

La maquinaria disponible, por lo general es escasa, forzando la contratación de servicios externos para garantizar las principales labores de suelo. El sistema de venta instituido localmente es el denominado "Venta a Culata de Camión" que consiste en la venta a través de intermediarios que retiran la mercadería de las distintas quintas, negociando un precio en el momento, que generalmente se referencia con el del mercado concentrador. Esta modalidad de venta facilita la logística del productor que carece de medios para la distribución propia. Sin embargo, reduce las posibilidades de negociación de quien requiere una venta rápida y segura de sus productos, altamente perecederos. Esta situación de dependencia se traduce sin duda en menores ganancias.

La dinámica de producción y comercialización descrita, instalada desde hace años en el Gran La Plata, se relaciona directamente con la necesidad de los horticultores de producir, en la escasa superficie disponible, la máxima cantidad de producto en el menor período de tiempo posible. De esta manera, se busca asegurar un ingreso que permita cubrir los altos costos fijos, entre ellos el de arrendamiento, y volver a invertir, reiniciando el círculo de dependencia con agronomías, plantineras, madereras, financieras, inmobiliarias e intermediarios con los que opera durante cada ciclo productivo.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

## **D- Actores Institucionales Intervinientes:**

En relación al arrendamiento como forma de acceso a la tierra, encontramos distintas instituciones y organismos del estado que intervienen en su formulación, con mayor o menor grado de incumbencia. Entre ellas podemos enumerar:

- La Municipalidad de La Plata
- La Cámara Inmobiliaria de la Provincia de Buenos Aires
- El Colegio de Martilleros Públicos de la Provincia de Buenos Aires
- El Centro de Atención Jurídica Gratuita para Productores Agropecuarios Familiares (UNLP-INTA)

## **7 – Conclusiones**

Luego de este análisis podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1- Sólo en el territorio de La Plata conviven entre 5600 y 9000 productores/as familiares, de los cuales entre el 80 y 85% accede a la tierra por medio de contratos de arrendamiento y mediería y un porcentaje mínimo son propietarios de la tierra.

2- Debido a las particularidades propias de la agricultura familiar, el marco normativo de arrendamientos de la ley 13.246 no garantiza el acceso a la tierra en las condiciones que este sector requiere, por lo que debería existir un texto legal específico de arrendamientos para la agricultura familiar que permita el desarrollo de estos sujetos teniendo en cuenta las condiciones de vida y culturales, que asegure el derecho humano al hábitat y a una vivienda digna para constituir el asiento de la familia.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

3- Haciendo un análisis de lo anteriormente descripto podemos afirmar que la falta de tenencia segura de la tierra es un factor fuertemente condicionante de la dinámica de producción cotidiana que rige hoy a la mayoría de las quintas del sector. Por un lado, por el peso del arrendamiento en los costos fijos de producción y por otro por constituir unidades de producción de muy poca superficie en las que no existe seguridad de inversión para la realización de mejoras y/o estructuras fijas. Estas últimas características limitan muchas veces la implementación de prácticas productivas más sustentables.

A modo de reflexión final podemos remarcar la importancia de generar políticas públicas diferenciadas de acceso a la tierra (tenencia y propiedad) para que las familias de la agricultura familiar puedan desarrollar la producción y vivir en condiciones dignas.

## **Estas políticas públicas deben contemplar:**

- Respeto a la normativa vigente de la ley 13.246 de contratos de arrendamiento.
- La adecuación de la legislación al sector de la agricultura familiar. Ante la existencia de normativa específica como lo es la Ley Nacional de Reparación Histórica para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (a la cual la Provincia de Buenos Aires adhirió), entendemos que es factible comenzar a transitar un proceso de adaptación de la normativa existente, en conjunto con la Provincia y el Municipio a las necesidades de los productores/as familiares.
- La reglamentación y verificación de los contratos de arrendamiento asegurando la unidad productiva mínima, en donde se disponga de vivienda, perforación y galpón, o en su defecto permitir esas inversiones negociando con los propietarios su impacto en los montos del alquiler.
- El diseño de estrategias de planificación y ordenamiento territorial que contemplen las características propias de este territorio. El Cordón Hortícola de La Plata declarado de interés por su municipio debe delimitarse y contar con legislación que proteja al sector productivo, ya que de lo



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262



# Defensoría

Provincia de Buenos Aires

contrario estas tierras productivas siempre quedarán a merced del valor urbano de la tierra, sin contemplar la realidad territorial que nos refleja la existencia de un periurbano que no sólo alimenta a millones de personas a nivel nacional sino que también se constituye como hábitat de miles de productores y productoras familiares.



[www.defensorba.org.ar](http://www.defensorba.org.ar)

0800 222 5262