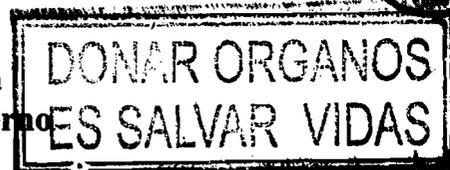


"2012 - Año de Homenaje al doctor
D. MANUEL BELGRANO"



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE Nº: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL Nº 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

DICTAMEN ALG Nº 131/12

1

Señor Secretario General de la Gobernación:

Vienen a consideración de esta Asesoría Letrada las presentes actuaciones, a fin de emitir opinión desde el punto de vista estrictamente jurídico de las modificaciones propuestas a fs. 3/11 de la Ley Nº 2651 – estableciendo los criterios generales de conservación, ordenamiento y manejo de áreas protegidas.

La Ley sancionada, entre sus aspectos más relevantes, contempla la categorización de las Áreas Protegidas de acuerdo a la clasificación realizada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, tiene como objetivo la permanencia de las comunidades que se encuentran en ellas, especialmente, las descendientes de los pueblos originarios, respetando así su lugar de producción, la conservación de sus costumbres, hábitos y modos de vida y mantiene el principio que la afectación y desafectación de las áreas protegidas se efectivizará por ley.

Previo al análisis de las mismas es dable mencionar que la doctrina en general en materia de técnica legislativa coincide en que cuando se considere necesario modificar artículos se proyectará su sustitución en lugar de su modificación.

Las reformas proyectadas refieren especialmente a la exploración y explotación minera y a los asentamientos humanos en determinadas zonas de las áreas protegidas, al régimen económico y financiero de las mismas, a las funciones y atribuciones de la Autoridad de Aplicación y a la creación del Cuerpo de Guardaparques. En relación a las mismas este órgano consultivo considera realizar las observaciones que se enumeran a continuación.

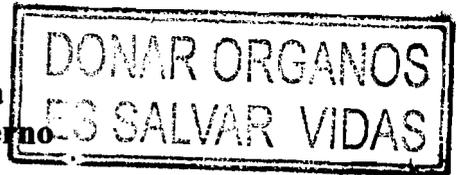
En el artículo 3º, de la ley sancionada se proyecta incorporar como objetivo de la determinación de las áreas protegidas, el mantener y mejorar la provisión de servicios ecosistémicos para el beneficio de toda la sociedad y de las generaciones futuras. Dicho propósito se encuentra inserto en los artículos 1º y 2º de la Ley sancionada al referirse a la declaración bajo el régimen establecido por la misma de áreas protegidas y su declaración de interés provincial. Atento a ello se sugiere su eliminación a fin de evitar su reiteración.



"2012 - Año de Homenaje al doctor
D. MANUEL BELGRANO"



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

131 / 12

DICTAMEN ALG N°

2

En relación al artículo 4° deberá mantenerse, en el segundo párrafo, la redacción dada por la ley sancionada en cuanto a que cada área quedará sujeta a la categoría que se la asigne por ley en concordancia con el primer párrafo del mismo artículo. Por lo expuesto se sugiere sustituir la redacción dada al artículo 4° por la siguiente: *“La afectación y desafectación de las áreas protegidas se efectivizará por ley, debiendo registrarse dicha circunstancia ante la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble. Cada área quedará sujeta a la categoría que se le asigne por ley, pudiendo posteriormente modificarse su categoría y criterios de manejo si así resultara conveniente y acorde a los objetivos de la presente. La delimitación, declaración y categorización de áreas protegidas será efectuada sobre la base de evaluaciones técnico-científicas teniendo en vista los objetivos de esta Ley.”*

El texto proyectado incorpora la registración de la afectación y desafectación de las áreas en la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble a los efectos de la debida publicidad registral. En el mismo sentido se adiciona la inscripción en los artículos 23 y 26.

En cuanto al artículo 9°, Categoría III: Monumento Natural, y Categoría V: Reserva de Paisaje Protegido, deberá respetarse la redacción dada en la ley sancionada en virtud que no se condice con su redacción.

A fin de dotar al texto del artículo 11 de mayor claridad se sugiere sustituir la redacción dada al mismo por la siguiente: *“Se entenderán por zonas intangibles aquellas no afectadas por la actividad del hombre, que contienen ecosistemas y especies de flora y fauna de valor científico actual o potencial y en las cuales los procesos ecológicos han podido seguir su curso espontáneo con un mínimo de interferencias y aquellas en las que sea necesario realizar procesos de restauración ecológica. En la determinación de éstas áreas el valor científico es prioritario respecto de las bellezas escénicas.”*

El artículo 13 estipula las actividades prohibidas en las zonas restringidas, considerando que deberá observarse lo siguiente:

a) Mantener la redacción dada en la ley sancionada al inciso a) del artículo el cual quedará redactado de la siguiente manera: *“La*



2012 - Año de Homenaje al doctor
D. MANUEL BELGRANO



29
FOJAS

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

PODER EJECUTIVO
ORGANOS
ES SALVAR VIDAS

EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

131 / 12

DICTAMEN ALG N°

3

propiedad privada, arrendamiento de tierras y otorgamiento de concesiones de uso de tierras del dominio del Estado, y los asentamientos humanos a excepción de los necesarios para la administración;

b) La modificación propuesta al inciso b) del artículo relacionada a la actividad extractiva no debería ser considerada atento a que la misma se encuentra expresamente prohibida en el artículo anterior.

c) Deberá incorporarse el inciso e) de la ley sancionada relativo a la prohibición de la pesca comercial, ya que el mismo ha sido omitido.

Respecto al artículo 14 proyectado se sugiere sustituir la redacción dada al mismo por la siguiente: *“En las zonas de uso controlado, sólo se podrán realizar aquellas actividades económicas cuyo efecto sobre el entorno o ecosistema, sean de carácter conservatorio y/o recuperativo y no dañen el mismo, quedando expresamente prohibida la explotación minera de alto impacto, la caza y la pesca comercial y la introducción de especies de flora y fauna exótica, salvo aquellas expresamente autorizadas por la autoridad de aplicación. La autoridad de aplicación por vía reglamentaria determinará los tipos y modos de explotación económica, otorgará los permisos y concesiones para el ejercicio de las mismas, y podrá determinar la caza y pesca deportiva de especies exóticas ya existentes en la zona, en todo un acuerdo al artículo 3° de la presente ley.”*

Las modificaciones en análisis refieren, en el artículo 15, a la Autoridad de Aplicación como el organismo que dictará los regímenes básicos para cada categoría de área que se constituya, estableciendo la regulación propia. Por otra parte el artículo 4° de la ley vigente, estipula que la afectación y desafectación de las áreas, deberá efectivizarse por ley.

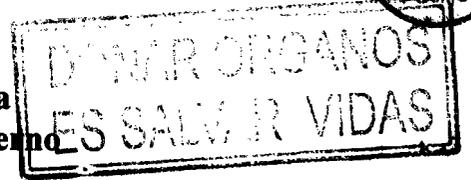
Atento a ello la reglamentación de las áreas como la de la categoría a la cual pertenecen, será facultad del Poder Ejecutivo, tal lo establece el artículo 81 inc.3) de la Constitución Provincial. Por ello se entiende apropiado mantener la redacción dada en la ley en vigencia: *“ En las áreas naturales que se constituyan, el Poder Ejecutivo Provincial, a propuesta del órgano de aplicación de esta ley, complementará por decreto los regímenes básicos en ella fijados para cada categoría*



"2012 - Año de Homenaje al doctor
D. MANUEL BELGRANO"



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

131 / 12

DICTAMEN ALG N°

4

de área, estableciendo la regulación particular propia y específica de las diferentes zonas reservadas."

En cuanto a la redacción dada al artículo 17 modificado deberá sustituirse, a los efectos de su precisión, por la siguiente : *"En las áreas protegidas de categorías I, II y III, no se permitirá ninguna presencia humana capaz de provocar alguna perturbación o alteración de sus ambientes naturales, ni la residencia o radicación de personas, con excepción de la mínimas necesarias para la administración del área y las investigaciones que en ellas se realicen. El ingreso limitado del público quedará sujeto a las normas que establezca la autoridad de aplicación."*

A fin de aportar mayor claridad al artículo 18 deberá sustituirse la redacción dada al mismo por la siguiente: *"En las zonas restringidas de las Áreas Protegidas no se permitirán asentamientos humanos, ni la construcción de infraestructuras, equipamientos e instalaciones, salvo las que establezca la Autoridad de Aplicación a los fines de su administración o investigación."*

El artículo 19 proyectado reemplaza los términos "en las zonas categorizadas como no restringidas o estrictas" por la de "uso controlado", sin producir la sustitución propuesta efecto alguno a la ley sancionada. En ambos textos queda establecido que la zona de uso controlado es la única permitida para la infraestructura, equipamiento e instalaciones destinadas al turismo y la atención de los visitantes.

El artículo 20 denomina las categorías que estarán sujetas a autorización previa de la Autoridad de Aplicación para el establecimiento y desarrollo de los asentamientos humanos, de acuerdo a la categorización creadas en el artículo 9°. En relación al párrafo relacionado a las áreas protegidas Categoría I, II y III se sugiere a su eliminación atento a que lo prescripto ya se encuentra establecido en el artículo 17.

Asimismo y teniendo en cuenta los objetivos de la determinación de las áreas protegidas establecidos en el artículo 4°, debería considerarse la posibilidad de los asentamientos tengan como objetivo principal la actividad





Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ORGANOS
ES SALVAR VIDAS

EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

131412

DICTAMEN ALG N°

5

turística , no obstante ello la Autoridad de Aplicación será quien coordine sus decisiones con los objetivos y políticas que fije el organismo público correspondiente.

En relación al artículo 22 y 28 deberá mantenerse la redacción dada en el texto sancionado en virtud que no se condice con su redacción.

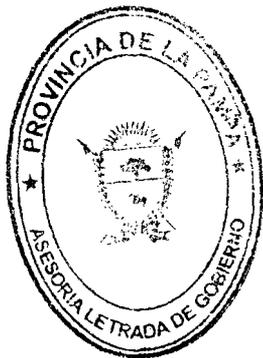
En cuanto a las funciones y atribuciones de la Autoridad de Aplicación establecidas en el artículo 30, se propone incorporar como inciso s) la competencia exclusiva de dicha autoridad para la autorización y reglamentación de la construcción y funcionamiento de hoteles, hosterías, refugios, confiterías y grupos sanitarios.

Dicha incorporación teniendo en cuenta las atribuciones otorgadas en el artículo 31, sería redundante ya que el mismo prevé la intervención obligatoria previa de la Autoridad de Aplicación en la ejecución de actos administrativos que se relacionen con la aplicación de la presente ley, bajo pena de nulidad de los mismos.

Asimismo, si los argumentos esgrimidos para el ejercicio de dicha facultad estuviesen relacionados al resguardo del impacto ambiental que pudiesen tener dichas obras en el área protegida, el artículo sancionado en su inciso j) faculta a la Autoridad de Aplicación a intervenir en el procedimiento de evaluación de dicho impacto.

En el Capítulo VII, del Régimen Económico y Financiero de las Áreas Protegidas deberá sustituirse la redacción del encabezamiento del artículo 32 por la siguiente: *“Créase el fondo permanente para la gestión y administración de las áreas protegidas que se integrará con:”*.

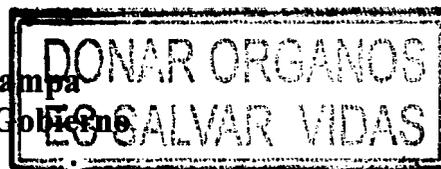
Asimismo y luego de enumerar los recursos que integrarán el fondo permanente deberá incluirse en el mismo artículo y como último párrafo el siguiente: *“El importe proveniente de los recursos mencionados deberán ser depositados en la Cuenta Rentas Generales del Gobierno provincial abierta en el Banco de La Pampa, destinándose su producido a la Subsecretaría de Ecología.”*



"2012 - Año de Homenaje al doctor
D. MANUEL BELGRANO"



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

131/12

DICTAMEN ALG N°

6

Deberá mantenerse la redacción del texto sancionado en los incisos d) y f) del artículo en análisis, como así también el orden de los dos últimos incisos.

En las modificaciones se propone en un extenso articulado la creación del Cuerpo de Guardaparques estableciéndose su objeto, competencia, funciones, atribuciones, obligaciones, estructura y organización.

La doctrina en general en materia de técnica legislativa coincide que no es procedente, en los supuestos en que se pretenda reformar o sustituir normas insertas en un cuerpo legal, incluir modificaciones extensas, siendo preferible no innovar y conservar la estructura original del cuerpo legal objeto de modificación y aconsejar la confección de uno nuevo.

Al referirse a la modificación de un texto normativo se prescribe evitar las modificaciones consistentes en incorporación o supresión.

Por lo expuesto se sugiere la creación del Cuerpo de Guardaparques en un nuevo texto normativo, pudiéndose referenciar la legislación de la Provincia de Mendoza y Misiones.

No obstante lo expuesto, de considerar pertinente su incorporación se sugiere para la creación del mismo la siguiente redacción, eliminándose la proyectada:

“Artículo 35.- El manejo y la administración conservacionista de las áreas protegidas que se hallen bajo la custodia de la Autoridad de Aplicación, estará a cargo de un cuerpo de guardaparques cuyas misiones y funciones serán establecidas por dicho organismo, sin perjuicio de las funciones de policía, de seguridad y administrativas que correspondan a otros órganos estatales.”

Por último y en cuanto a la incorporación proyectada del artículo 59, debe mencionarse que la categorización de las áreas debe realizarse por Ley, por lo cual la recategorización, como proceso de designar una categoría diferente a la actual, atento al dictado de la Ley N° 2651, deberá determinarse legalmente. Dicha incorporación deberá suprimirse.



"2012 - Año de Honra en el doctor
D. MANUEL BELLAVIDA"



33

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ORGANOS
ES SALVAR VIDAS

EXPEDIENTE N°: 5306/12

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE ECOLOGIA

EXTRACTO: S/ MODIFICACION DE LA LEY PROVINCIAL N° 2651 (AREAS PROTEGIDAS).-

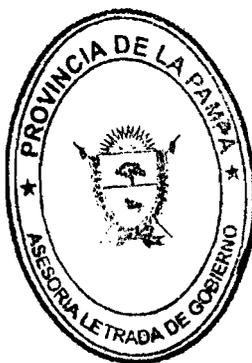
131 / 12

DICTAMEN ALG N°

7

Sin perjuicio de todas las observaciones efectuadas, esta Asesoría Letrada de Gobierno advierte que las modificaciones propuestas no han sido elaboradas con forma de Proyecto de Ley. Por ello, deberá tomar intervención el Asesor Letrado Delegado de la Subsecretaría de Ecología para elaborar el proyecto correspondiente y posteriormente deberá remitirse a este Órgano Asesor para su correspondiente intervención.

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO – Santa Rosa, 11 JUL 2012



Liliana del Carmen Sierra
**LILIANA DEL CARMEN SIERRA
ABOGADA
ASESOR LETRADO DE GOBIERNO
CORRESPONDIENTE**