

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

57/21

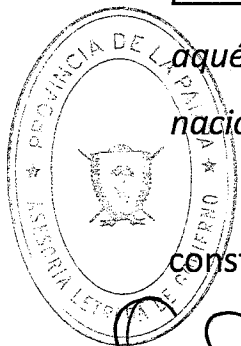
DICTAMEN ALG N° .-

Señor Secretario General de la Gobernación:

Vienen las presentes actuaciones a consideración de este Órgano Asesor a fin de formular el análisis desde el punto estrictamente jurídico del Proyecto de Ley obrante a fs. 27/38 y su correspondiente Mensaje de Elevación a la Cámara de Diputados (fs. 18/19) por el que se propicia la Creación del Cuerpo de Guardaparques en el Ámbito de la Provincia de La Pampa.

Contextualizando el escenario en el que se inserta el presente proyecto de Ley, advertimos que a nivel Nacional, la Constitución estipula en su artículo 41: *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”*.

En concordancia con la manda constitucional, se sanciona la Ley N° 25675 - Ley General del Ambiente - la



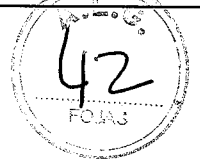
NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N°

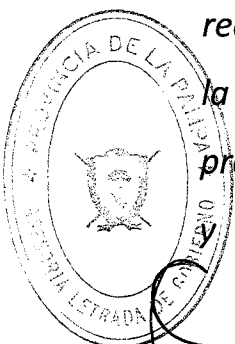
57/21

que como su texto lo indica, establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

Establece además que: la interpretación y aplicación de dicha ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de determinados principios, entre ellos el de congruencia; circunscribiendo que la legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

Asimismo no podemos dejar de resaltar lo que prescribe el artículo 124 in fine de la C.N. que reza: *“Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.”*

A nivel Provincial, la materia ambiental se encuentra regulada en el artículo 18º de nuestra Constitución Provincial estableciendo: *“Todos los habitantes tienen derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el deber de preservarlo. Es obligación del Estado y de toda la comunidad proteger el ambiente y los recursos naturales, promoviendo su utilización racional y el mejoramiento de la calidad de vida. Los Poderes Públicos dictarán normas que aseguren: a) la protección del suelo, la flora, la fauna y la atmósfera; b) un adecuado manejo y utilización de las aguas superficiales y subterráneas; c) una*



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

43
TOMAS

EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

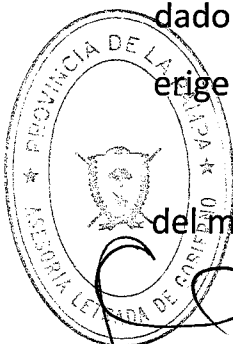
compatibilización eficaz entre actividad económica, social y urbanística y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales; d) la producción, uso, almacenaje, aplicación, transporte y comercialización correctos de elementos peligrosos para los seres vivos, sean químicos, físicos o de otra naturaleza; e) la información y educación ambiental en todos los niveles de enseñanza...”.

En ese marco y conforme lo indica el principio de congruencia antes citado, se sanciona primero la Ley N° 2651, la cual establece los Criterios Generales de Conservación, Ordenamiento y Manejo de Áreas Protegidas, declarando en su artículo 2º como de interés provincial la constitución y manejo de las áreas protegidas para beneficio de las presentes y futuras generaciones; y luego la N° 3195 que determina la política ambiental provincial, complementando los presupuestos mínimos establecidos en la Ley 25675.

La Ley N° 2651 determina asimismo, en su artículo 8º inc. b), que la misión de conservación y manejo estará a cargo de Cuerpo de Guardaparques y personal especializado en el manejo de áreas protegidas, priorizando la obtención de este recurso humano a partir de acciones concretas de la reestructura del Estado.

En la actualidad, aun no se ha dado cumplimiento a tal premisa por lo que el presente proyecto de Ley se erige como una herramienta para darle mayor operatividad a la Ley N° 2651.

Dicho cuerpo, será el encargado del monitoreo, control y vigilancia del Sistema Provincial de Áreas Protegidas,



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

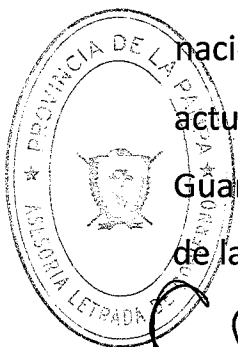
DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

-determinada por Ley N° 2651- conforme reza el artículo 1º del proyecto traído a dictamen.

Asimismo, se regulan las funciones y atribuciones, los derechos y deberes, la estructura y organización del Cuerpo de Guardaparques la que estará integrada por 3 categorías de personal, establece el modo de ingreso y sus requisitos, como así también su régimen laboral y salarial.

Yendo al análisis que nos compete, en cuanto al Mensaje de Elevación, no existen observaciones que realizar, en tanto que, respecto del Proyecto de Ley, desde el punto de vista jurídico y de técnica legislativa, se presentan algunas observaciones.

La primera de ellas y de carácter genérico se refiere a la elección del medio empleado para su regulación; ésto es una ley o un decreto. Apréciase, que la propia Ley N° 2651 en su artículo 8º determina que *“El Poder Ejecutivo Provincial, ... podrá: ... b) crear y mantener un Cuerpo de Guardaparques y personal especializado en el manejo de áreas protegidas, priorizando la obtención de este recurso humano a partir de acciones concretas de la reestructura del Estado”*. De ello se desprende que la potestad para la Creación del Cuerpo de Guardaparques está instituida a favor del Ejecutivo Provincial de manera similar a lo que acontece a nivel nacional con el Decreto N° 56/2006 el cual aprueba la misión, ámbito de actuación, funciones, atribuciones y obligaciones del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, conforme las previsiones legales del artículo 33 de la Ley N° 22.351.



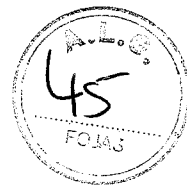
NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

Sin perjuicio de ello, y teniendo en consideración que el presente Proyecto pretende –sin obtener el recurso humano a partir de una reestructuración del Estado- crear un nuevo estatuto laboral y escalafón administrativo, con funciones jerárquicas, administrativas y operativas propias de la materia, no luce desatinado el proyecto de Ley planteado, tal cual ocurre con otros estatutos provinciales (empleo público, carrera sanitaria, trabajador de la educación, etc.) o bien, con otras leyes de Guardaparques Provinciales (Misiones, Mendoza, etc.)

Ahora bien, realizando un análisis más particularizado, y desde el punto de vista de la técnica legislativa, se recomienda una nueva redacción al Artículo 1º limitándose únicamente a su creación y dependencia, eliminando lo relativo a la regulación de su función, lo cual queda reservado para otro artículo.

En tal sentido, se sugiere la siguiente redacción: *“Artículo 1º.-CREACION: Créase el Cuerpo de Guardaparques de la Provincia de La Pampa, bajo dependencia de la Subsecretaría de Ambiente”.*

Respecto del artículo 2º, se aconseja la siguiente redacción: *“Artículo 2º.- FUNCIONES: El Cuerpo de Guardaparques será el organismo responsable del monitoreo, control y vigilancia en jurisdicción del Sistema Provincial de Áreas Protegidas y tendrá a su cargo el cumplimiento de la presente ley, su decreto reglamentario y la normativa y disposiciones aplicables en la materia.”*



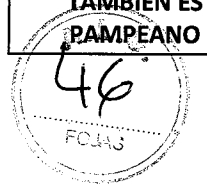
NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

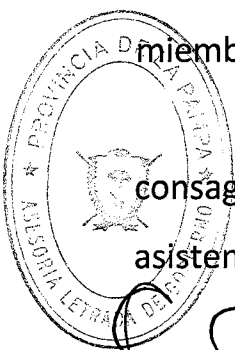
DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

La redacción del Capítulo II, la cual comprende los artículos 4º y 5º -dependencia y jurisdicción- se sugiere suprimir en tanto se encuentra comprendida en los artículos preexistentes (artículo 1º y 2º).

Por su parte, del Título II, Capítulo I se sugiere que el artículo 7º inc. a) quede redactado de la siguiente manera: *“a) Ejercer dentro de los límites de las Áreas Protegidas bajo su custodia, los actos que le son propios en el marco de los preceptos de la presente ley, decreto reglamentario, legislación concordante y demás disposiciones que se dicten en materia de conservación del ambiente, manejo de los recursos naturales, actividades recreativas, asentamientos humanos, protección de la fauna, flora, biodiversidad, y demás recursos naturales y culturales.”*

Respecto del artículo 9º, se advierte que únicamente las actuaciones efectuadas por los funcionarios del Cuerpo de Guardaparques no necesitan confirmación o ratificación alguna, haciendo plena fe, en tanto que conforme al régimen creado existe un solo funcionario, cual es el Jefe del Cuerpo de Guardaparques, ya que los restantes miembros no revisten tal carácter. En consecuencia, se aconseja la revisión de tal expresión a fin que la misma sea extensiva a los demás miembros del cuerpo, de así considerarlo.

En cuanto a los derechos consagrados en el artículo 12 se recomienda una mayor especificidad de la asistencia referenciada en el inciso d).



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

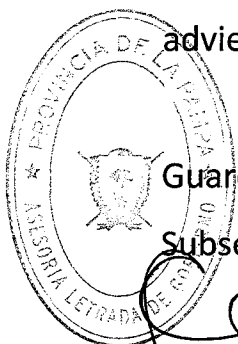
Asimismo, en el mismo artículo 12 se recomienda la eliminación del contenido del inc. g), el cual describe el derecho a percibir asignaciones complementarias por riesgo, en tanto tal asignación no se encuentra regulada, o en su defecto y de así considerarlo, corresponde se prevea la misma en la parte pertinente. Respecto del inc. i) que refiere a una bonificación por desarraigo, corresponde sea regulado en el Título III, Capítulo III –Del Régimen laboral y salarial- en oportunidad de regular remuneración, adicionales, suplementos, bonificaciones, etc.

Por último, respecto del inc. m) del artículo 12 no se advierte la conveniencia o utilidad de su inclusión, en tanto que la notificación se encuentra regulada de manera expresa y particularizada en el Decreto N° 1684/ 79, Reglamentario de la NJF N° 951, en sus artículos 44 y sgtes.

Asimismo, no escapa al análisis del presente Título, la ausencia de regulación respecto a la carrera administrativa y posibilidades de ascenso del personal en el nuevo escalafón a crearse, máxime cuando más adelante el proyecto de ley regula de manera minuciosa el sistema de ingresos y concursos.

En lo que respecta al Título III, Capítulo I -Estructura y Organización del Cuerpo de Guardaparques- se advierten algunas consideraciones que a continuación de desarrollarán.

Así, el artículo 13 crea un Jefe de Guardaparque, el cual reviste el carácter de funcionario designado por la Subsecretaría de Ambiente. Precisamente por ser un funcionario,



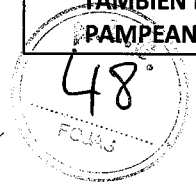
NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

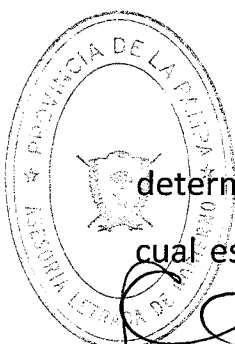
DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

corresponde prever su designación por parte del Poder Ejecutivo Provincial. Por tal motivo, se sugiere la reelaboración tal artículo.

Por su parte, el artículo 16 luce descontextualizado de la regulación llevada a cabo en los artículos precedentes y posteriores a su inserción, en tanto el artículo en análisis se refiere de manera genérica a las funciones de todo el cuerpo de Guardaparques, por lo que se sugiere se ubique en forma posterior al artículo 23 del proyecto.

En lo que respecta a la competencia, alcances e incumbencias legales del Intendente que se hallan reguladas en el artículo 19 no merece observaciones que realizar, excepto en lo que prescribe el inc. b), en tanto que es reiterativo, y en su caso contradictorio, de lo prescrito en el artículo 9° del proyecto, el cual supra observado.

En cuanto al artículo 21, se observa que detalla 2 categorías de guardapaques, siendo éstos de carrera y baqueano, pero además de ello menciona de manera incongruente a lo regulado al personal de apoyo, el cual se encuentra regulado en el artículo 24. Aquí, se sugiere la siguiente redacción: *“Artículo 21.- CATEGORÍAS: Las categorías de Guardaparques son 2, el de carrera y el baqueano.”*.



El Capítulo III del Título III determinado por los artículos 32 a 48 aborda el Régimen Laboral y Salarial al cual estará sujeto el cuerpo de guardaparques que por la presente se crea.

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

Ahora bien, dada la regulación específica conforme a las particularidades presentadas por la materia y las remisiones a la Ley 643 -Estatuto para los Agentes de la Administración Pública Provincial dependiente de los Poderes Ejecutivo y Legislativo– aplicable de manera supletoria, se aconseja que en cada remisión a dicho estatuto se emplee la misma expresión, esto es Ley N° 643. (Véase a modo de ejemplo los artículos 32, 40)

Respecto del artículo 35, a fin de una mejor redacción y consecuente comprensión se sugiere la siguiente redacción: *“Artículo 35.- COMUNICACIÓN LUGAR DE PERMANENCIA: El personal integrante del Cuerpo de Guardaparques de la Provincia cuando se encontrare de franco o en uso de licencia o permiso, deberá informar de manera fehaciente su lugar de permanencia y su real ubicación a los fines de su disponibilidad y eventual requerimiento ante casos de urgencia y necesidades del servicio.”*

Abordando en conjunto los artículos 38 y 39 del presente proyecto, se aconseja rever su redacción ante una posible contradicción entre la regulación de la recorrida en zonas “aledañas” y patrullajes en zonas “adyacentes” al de las Áreas Protegidas y la jurisdicción limitada del Cuerpo de Guardaparques a las Áreas Protegidas Provinciales. (artículos 2° sugerido y 7° inc. a)

En relación al artículo 40, cabe apuntar que el Régimen Disciplinario debe estar precisado de manera concreta. Es decir, estará sujeto a las disposiciones de la Ley N° 643 o bien, a un régimen especial. Por el contrario, no pueden ser aplicables ambos



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N° 57/21 .-

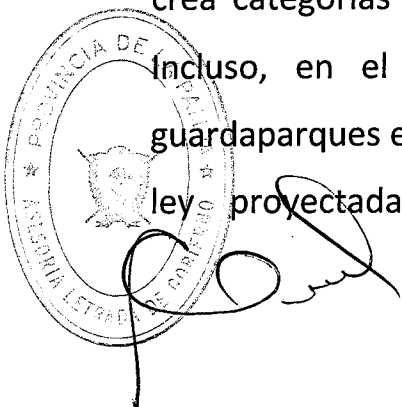
regímenes, tal cual sugiere la redacción del artículo bajo análisis. Por su parte, en caso que sea necesario la regulación de un régimen disciplinario específico, el mismo deberá ser previsto en una ley, tal como la presente, ya que la tipificación de las conductas como su consecuente sanción son objetos de una norma en sentido estricto, en tanto que la regulación del procedimiento administrativo de naturaleza disciplinaria podrá ser objeto de regulación vía reglamentaria. Por ello, se aconseja la adhesión al régimen disciplinario de la Ley N° 643 o bien, la regulación de un régimen específico desarrollado en el presente proyecto de ley.

Continuando con el análisis, varias objeciones surgen al analizar el texto del artículo 42 del proyecto de ley.

El primero refiere a la forma empleada para redactar la remuneración a percibir, bastando utilizar una de las 2 expresiones empleadas; esto es remuneración o retribución.

Ahora bien, el artículo destaca que la remuneración se integra con la asignación de la categoría más adicionales, suplementos y complementos. Nótese al respecto que la ley al regular el régimen laboral del cuerpo de guardaparques en ningún momento crea categorías o adhiere algún régimen que en tal sentido lo establezca.

Incluso, en el artículo 50 se menciona al Escalafón del Cuerpo de guardaparques en tanto que no se encuentra establecido. De igual manera, la ley proyectada carece de regulación de adicionales, suplementos,



NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 1735/2021

INICIADOR: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION – SUBSECRETARIA DE AMBIENTE.-

EXTRACTO: S/PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE CUERPO DE GUARDAPARQUES DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA. -

DICTAMEN ALG N°

57/21

complementos, bonificaciones tal cual expresa el artículo 42, con excepción del “adicional guardaparques” creado en el artículo 43.

En consecuencia, esta Asesoría recomienda para el Título III de la ley proyectada una regulación más precisa del nuevo régimen laboral que se pretende crear, estableciendo -de ser necesario y conveniente- ramas, categorías, remuneración, adicionales, etc., tal como lo regulan el resto de leyes estatutarias (Ley N° 643, 1279, etc.) a fin de evitar lagunas normativas sobre temas de trascendencia normativa y laboral.

Por último, en el Título IV, artículo 49, se aconseja sustituir su redacción por la siguiente: “*Artículo 49.- AUTORIDAD DE APLICACIÓN: El Poder Ejecutivo Provincial designará a la autoridad de aplicación de la presente ley.*”

Finalmente, sin perjuicio de las observaciones apuntadas, no se observa intervención del Ministerio de Hacienda y Finanzas, el cual deberá tomar intervención dada la creación de un nuevo régimen estatutario.

En razón de lo expuesto, esta Asesoría Letrada de Gobierno habiendo tomado la intervención requerida a fs. 40, devuelve estos actuados a fin de proseguir con su trámite.

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO – Santa Rosa, 23 MAR 2021



Griselda OSTERTAG
ABOGADA
Asesora Letrada de Gobierno
Provincia de La Pampa