DICTAMEN N° 615

REF: Expte E2-2020-256-E s/ Empresa de desarrollo Forestal COR FOR S.A. Ley 217-I.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JORGE PABLO ALEGRE

A: SECRETARIA GENERAL DE GOBERNACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
ESC. NOELIA DINA CANTEROS

COPIA DIGITAL

De mi consideración:

I.- Acceden nuevamente las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación a la presentación y conjunta petición efectuada a fs. 1/4 por el presidente de la empresa COR FOR CHACO S.A. por la cual se solicita se arbitren los medios necesarios para proveer a la empresa provincial la administración de tierras fiscales donde poder desarrollar su programa de gestión de conformidad a lo establecido en la ley 217-I.

Se acompañan a la presentación mencionada copia del Estatuto de la Corporación Forestal del Chaco S.A., agregada a fs. 6/15 y copia de dictamen formulado por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas a través del Fiscal General, Dr. Gustavo Santiago Leguizamón, y que obra agregado a fs. 25/33 de autos. Por otra parte se acompaña proyecto de Resolución con lista de tierras posibles a concesionar agregada a fs. 34/38.

Asimismo constan en las presentes, las opiniones vertidas por el área legal del Instituto de colonización como asimismo opinión formulada por la Contaduría General de la Provincia del Chaco.

II.- Como primera medida, resulta dable señalar que efectivamente la aplicación del marco regulatorio en el presente caso, debe tener como eje primordial el ordenamiento territorial del bosque nativo con instancias

de participación, control y seguimiento tanto por organizaciones gubernamentales como asimismo por organizaciones no gubernamentales.

Así mediante ley 217-I se autorizó al Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco a la creación de COR FOR CHACO S.A. recomendándose la incorporación a los estatutos sociales de los siguientes objetivos…: *a) ejecutar las políticas y estrategias provinciales fijadas por el Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco, desarrollando las acciones tendientes a la promoción, transformación, integración, industrialización y comercialización de los productos del sector forestal…".*

Conforme consta a fs. 2 de las presentes actuaciones la empresa COR FOR CHACO S.A. tiene como objetivo impulsar una política forestal con la generación de productos con impronta ambiental, los cuales son requeridos en diferentes lugares del mundo, derivados del uso adecuado de la madera y los frutos del monte, valorados por esa cualidad, involucrando a las comunidades urbanas y rurales en los procesos productivos, mejorando su calidad de vida, ejerciendo el derecho a gozar de los beneficios que nuestro monte provee, con trabajo local, empleos de calidad, ingresos adecuados y seguridad social para trabajadores y sus familias.

Ahora bien, no se desconoce por este organismo asesor que efectivamente para poder desarrollar las actividades tendientes a lograr los objetivos referidos, resulta indispensable contar con herramientas que permitan poner en práctica los mismos así como toda la política forestal establecida por el Poder Ejecutivo.

En efecto, obsérvese que el artículo 1º de ley 217-I, expresamente señala como una competencia del Poder Ejecutivo la determinación de la política forestal, al referir *"El Poder Ejecutivo de la Provincia determinará la política forestal de conformidad a los siguientes principios: a) Coordinar el esfuerzo provincial con los criterios de planificación concertado a nivel nacional, para el desarrollo del sector forestal de la provincia; b) Recuperar para la provincia el poder de decisión sobre el destino, el volumen del valor agregado, y la distribución de los ingresos que genera la producción forestal; c) Brindar las bases para la reconversión y rehabilitación de la empresa forestal chaqueña a fin de que alcance y consolide la capacidad técnica, financiera y económica necesaria para operar en condiciones de*

COPIA DIGITAL

rentabilidad y eficacia; d) Crear las condiciones para la promoción e integración social del trabajador del monte, a fin de que tenga acceso a los mismos niveles de bienestar que el resto de los argentinos, asegurándoles adecuada cobertura sanitaria, educacional y espiritual de vivienda, de seguro social y demás aspectos que hacen a la dignidad del hombre y su participación en los beneficios y valores de la cultura nacional, brindándole asesoramiento y asistencia sobre legislación laboral; e) Canalizar las inquietudes del productor y del trabajador forestal, a través de sus organizaciones representativas en las decisiones que hacen a la fijación de las políticas del sector; f) Desarrollar nueva tecnología para la producción forestal, que busque el aprovechamiento racional de la riqueza, a través de la aplicación de los estudios y experimentación que efectúe el Instituto de Investigación de la provincia. g) Asegurar la vigencia de la defensa, regeneración, mejoramiento y ampliación agropecuaria y forestal de la porción de los bosques, declarados de interés público por la legislación nacional y provincial en la materia;" .

Es en este contexto en el que el art. 2 autoriza al Poder Ejecutivo a constituir la sociedad anónima con participación estatal mayoritaria – Corfor Chaco- de conformidad con la llamada ley nº 19.550, Capítulo II, Sección VI, artículo nº 308 y la ley provincial nº 197-I con domicilio en la Ciudad de Resistencia.

No cabe duda alguna que constituye una facultad del Poder ejecutivo fijar los principios básicos que hacen a la Política Forestal de la Provincia respetando en todos los casos la normativa vigente en materia ambiental.

Al respecto cabe tener en cuenta que el artículo 2º de la ley 783-R (antes ley N° 3964) establece: *"Declarase de interés provincial a los fines de su preservación, recuperación, conservación, defensa y mejoramiento, aquellos ambientes urbanos, agropecuarios y naturales y todos sus elementos sustitutivos que, por su función y características; mantienen o contribuyen a mantener la organización ecológica más conveniente tanto para el desarrollo de la cultura, de la ciencia y la tecnología y del bienestar de la comunidad, como para la permanencia de la especie humana sobre la tierra, en armónica relación con el ambiente".*

COPIA DIGITAL

Por otro lado dentro de los compromisos asumidos por la Provincia del Chaco dentro del Plan Chaco 2030, se encuentra el de regular la extracción y consumo de los recursos naturales, de forma que no se supere su tasa anual de renovación natural apoyando reconvertir procesos productivos y orientando la industria de la madera hacia productos con mayor valor agregado y diseño.

La determinación de los compromisos señalados se adecua a lo establecido tanto en la ley 217-I como asimismo en el estatuto de la empresa COR FOR CHACO S.A..

Ahora bien, no obstante la legislación citada, existen normas Constitucionales que sin lugar a dudas se refieren a la cuestión traída a consideración en la presente causa.

Así el artículo 42 de la Constitución Provincial establece que: "*El régimen de división o adjudicación de la tierra pública será establecido por ley, con sujeción a planes de colonización, con fines de fomento, desarrollo y producción que prevean: 1) La distribución por unidades económicas de tipo familiar, de acuerdo con su calidad y destino. 2) La explotación directa y racional por el adjudicatario. 3) La entrega y adjudicación preferencial a los aborígenes, ocupantes, pequeños productores y su descendencia; grupos de organización cooperativa y entidades intermedias sin fines de lucro. 4) La seguridad del crédito oficial con destino a la vivienda y a la producción, el asesoramiento y la asistencia técnica. 5) El trámite preferencial y sumario para el otorgamiento de los títulos, o el resguardo de derecho, una vez cumplidas las exigencias legales por parte de los adjudicatarios. 6) La reversión a favor de la Provincia, por vía de expropiación, en caso de incumplimiento de los fines de la propiedad, a cuyo efecto la ley declarará de interés social la tierra adjudicada, o la disolución del contrato, en su caso.*"

Por su parte el artículo 43 menciona expresamente: "*No podrán ser adjudicatarias directas o indirectas las sociedades mercantiles, cualquiera sea su forma o naturaleza, y las instituciones de carácter religioso o militar. Esta norma podrá ser exceptuada mediante régimen legal, aprobado por dos tercios de la totalidad de los miembros de la Cámara de Diputados, que prevea adjudicaciones en caso de emprendimientos de interés general, basados en la inversión, incorporación de tecnología, generación de empleo, promoción de actividades rurales alternativas, radicación de*

COPIA DIGITAL

agroindustrias y la preservación ambiental, o cuando el destino de la tierra en pequeñas parcelas fuere para establecimientos fabriles. El presente régimen no podrá afectar tierras ocupadas. La ley creará y reglamentará el organismo encargado de la adjudicación de la tierra a la que se refiere este artículo y estará integrado por representantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, productores y entidades cooperativas".

El artículo 44 de la Constitución Provincial dispone que: "*El bosque será protegido con el fin de asegurar su explotación racional y lograr su correcto aprovechamiento socioeconómico integral. El Estado Provincial promoverá la conservación y mejora de las especies con reposición obligatoria mediante forestación y reforestación, fomentando la radicación regional del proceso de producción y comercialización. La ley contemplará la seguridad de los trabajadores dedicados a la actividad forestal".*

Así conforme surge del artículo 43 de la Constitución Provincial se menciona expresamente que no podrán ser adjudicatarias de tierras públicas las sociedades comerciales siendo COR FOR CHACO S.A., una de ellas.

En el entendimiento del espíritu con que fue sancionado el artículo en cuestión, y ampliando los antecedentes citados a fs, 94 por la Dirección de asuntos jurídicos del Instituto de Colonización, traducimos las palabras expresadas por el Convencional Esc. Pedrini dentro de los debates parlamentarios: *"Existe, otra vez, la prohibición genérica de adjudicar la tierra a sociedades mercantiles y a instituciones de carácter religioso y militar. Sin embargo, fundamentalmente en consideración a las necesidades de inversión que tiene esta parte del país, es que creemos que debemos congeniar, por un lado, esa necesidad para evitar la migración permanente de esta zona. Es por ello que se prevé como régimen de excepción, la posibilidad de entregar tierra pública a sociedades mercantiles, pero bajo determinadas condiciones. La tierra pública podrá ser otorgada en caso de emprendimiento de interés general, pero siempre y cuando aseguren que lleguen a esta zona del país capitales de riesgo no especulativos, la incorporación de tecnología, pero no de aquellas que genere más dependencia, sino que el espíritu es que esté acorde con la región, que promuevan también el desarrollo industrial y del hombre. Aspiramos,*

COPIA DIGITAL

igualmente, a la generación de nuevas fuentes de trabajo, a la promoción de actividades rurales alternativas, como forma de ampliar el horizonte productivo de la Provincia, preservando como está en el espíritu de Constitución, el medio ambiente…".

No existe duda alguna que el espíritu del Constituyente ha sido prohibir las adjudicaciones a aquellas sociedad cuyo objeto lo constituya el fin de lucro, impidiendo de esa forma obstaculizar el fin social que la distribución de la tierra pública persigue desde antes de la creación del estado provincial.

Sin embargo y si bien COR FOR Chaco es una sociedad anónima, se encuentra constituida en su mayoría por capitales estatales, formando parte asimismo del capital privado Fiduciaria del Norte S.A..

Este órgano asesor no puede obviar que existen en la cuestión traída a consideración aspectos legales que si bien pueden considerarse en pugna, sin lugar a dudas se encuentran íntimamente relacionados.

Es que no puede dejar de observarse que efectivamente la Política Forestal Provincial tiene como un interlocutor legítimo a COR FOR CHACO S.A. de ahí que su creación deviene de la ley 217-I, la cual legisla asimismo en materia forestal, razón por la cual y si bien la misma conforma el grupo de sociedades comerciales con participación mayoritaria estatal, su objeto principal lo constituye el desarrollo de políticas provinciales conforme así se reconoce en el inciso a), artículo 2 de la normativa mencionada.

Cabe resaltar asimismo la importancia de lo dictaminado a fs. 97 párrafo final por el área legal del Instituto de Colonización, compartiendo dicha opinión en el sentido de que en el caso de darse curso a la solicitud de COR FOR CHACO S.A. deberá consignarse de manera específica, el o los predios involucrados previa acreditación de que no se encuentran escriturados, con adjudicaciones vigentes, reservas, permisos vigentes y/u ocupaciones históricas.

III.- Teniendo en cuenta lo mencionado a lo largo de esta presentación debe concluirse que efectivamente la adjudicación de tierras públicas a la empresa COR FOR CHACO S.A., se debería realizar por intermedio de ley dictada de conformidad a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Provincial.

No obstante y dado los claros objetivos fijados y expresados en la ley 217-I, este órgano asesor, tomando en consideración que el desarrollo de

COPIA DIGITAL

la Política Forestal es una facultad atribuida al Poder Ejecutivo, entiende, respetando y compartiendo el dictamen elaborado tanto por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas como por la Contaduría General de la Provincia del Chaco, que podría otorgarse un permiso de uso precario, delimitado en el tiempo y hasta tanto se cumplimente con la excepción establecida en el artículo 43 de nuestra Constitución Provincial,

Asimismo y de conformidad a lo establecido por el art. 6 inc. b de la ley 1940-A se sugiere vista de las presentes actuaciones a Fiscalía de Estado.

Atentamente.

Asesoría General de Gobierno

02-12-2020

Dr. Jorge Pablo Alegre
Asesor General de Gobierno
Provincia del Chaco

COPIA DIGITAL