DICTAMEN N° 223
REF.: REF:E5-2024-5593-AE-S/ Proy. decreto Emergencia Agropecuaria.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
SECRETARÍA GENERAL DE GOBERNACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Arriban las actuaciones para intervención de esta Asesoría General de Gobierno en el proyecto de Decreto (e-parte 12) que declara la Emergencia y/o Desastre Agropecuario para los Departamentos de Independencia, General Güemes, Maipú, Comandante Fernández, Quitilipi y Almirante Brown de la Provincia del Chaco para las actividades de agricultura, ganadería y sector apícola, en forma nominativa a los productores cuyas explotaciones han sido afectadas por los déficits hídricos. La declaración tendrá vigencia por un lapso de ciento ochenta (180) días contados a partir del 27 de Marzo del 2024, prorrogable por el mismo término según evaluaciones.

Las presentes actuaciones se inician a través de Subsecretaría de Agricultura dependiente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial elevando proyecto de decreto con aval de la titular de la cartera ministerial (e-partes 1 a 4).

En virtud de ello, cabe aclarar que la medida cuenta con la intervención de las áreas competentes. Por un lado, se expide el servicio jurídico del área (e-parte 6) mediante Dictamen 041/24 formulando observaciones al proyecto en cuestión de e-parte 4, las cuales se ven cumplimentadas en el proyecto final agregado en e-parte 12 de las presentes.

Asimismo, se incorpora el aval del Contador General de la Provincia como organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial que, conforme constancias de e-parte 10, no formula observaciones y remite las actuaciones para la debida prosecución del trámite.

Se agrega intervención en e-parte 11 de la Subsecretaría de Hacienda, remitiendo las actuaciones para continuidad del trámite.

Finalmente, ante el requerimiento de esta Asesoría mediante Providencia N° 298/24 (e-parte 14) se incorporan las Actas de

Subcomisiones Zonales de las localidades afectadas (e-partes 16 a 20) y el informe de la Comisión Provincial de Emergencia Agropecuaria (e-parte 21).

Corresponde a esta instancia el análisis de procedencia de la medida sometida a consideración.

En primer lugar, la Constitución de la Provincia del Chaco en el art. 141° inc 14 establece que el Gobernador posee la atribución de declarar la emergencia y prevenir el impacto ambiental.

En el ámbito nacional la Ley N°26509 regula el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales, afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales.

La norma en el art. 6° indica que: "*Los estados de emergencia agropecuaria o zona de desastre deberán ser declarados previamente por la provincia afectada, que deberá solicitar ante la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios, la adopción de igual decisión en el orden nacional, debiendo ésta expedirse en un plazo no mayor de veinte (20) días.*"

En el ámbito provincial, mediante Ley 1792-L la Provincia de Chaco adhirió al régimen nacional y erigió al –entonces-Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia como autoridad de aplicación del régimen.

A su vez, la Ley Provincial N°1104-R creó la Comisión Provincial de Emergencia Agropecuaria estableciendo sus funciones y facultando al Ministro de la Producción a disponer la convocatoria a reuniones de la misma. En el art. 5° la norma expresa que: "*La declaración de zona de emergencia o desastre, será realizada por decreto del Poder Ejecutivo, y corresponderá cuando los factores de distinto origen, por su gravedad excepcional, afecten significativamente las explotaciones agropecuarias y forestales.*"

Finalmente cabe destacar como antecedentes de la presente medida, la Declaración de Emergencia y/o Desastre Agropecuario implementada en la Provincia mediante los Decretos N°256/19 y sus ampliatorios N°288/19 y 2317/19.

En orden al marco legal expuesto, ante la grave situación descripta conforme los informes técnicos agregados (e-partes 16-21) se entiende que deviene necesario adoptar medidas urgentes que permitan abordar de forma integral y programada entre la Nación y las Provincias la problemática y comenzar inmediatamente un plan de restauración de las zonas afectadas.

Por otro lado, cabe resaltar que de acuerdo a las facultades y competencias otorgadas por Ley de Ministerios N°3969-A corresponde a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos, conforme razones de mérito, oportunidad y conveniencia.

- No obstante, en cumplimiento del mandato normativo, a los fines de resultar clarificante en cuanto a los términos del presente, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/u operativos del presente proyecto, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, razón por la cual aquí me limito a dictaminar dentro del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad jurídica.

Al respecto en el ámbito nacional se ha dicho: *"La competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación se limita a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas o de oportunidad, mérito o conveniencia, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (conf. Dict. 231:36; 241:312). "Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).*

- Sin perjuicio de lo cual, cabe efectuar las siguientes observaciones:

En primer lugar, se señala que deberá efectuarse una correcta numeración de los artículos de la parte resolutiva, dado que se observa la omisión del art. 3° en el documento de trato.

En segundo lugar, en el art. 4° (que debería ser el 3°) se faculta al Ministro de Producción y Desarrollo Económico Sostenible a incorporar en la emergencia y/o desastre agropecuarios lotes o zonas pertenecientes a departamentos no mencionados en el art. 1°, esta instancia entiende que no surge esta potestad del marco legal aplicable.

Ello por cuanto la Ley N°1104-R en el art. 4° incisos b), c) y f) consagra la potestad de la Comisión Provincial de Emergencia,-que el Ministro de Producción preside-, *de proponer al Ejecutivo la declaración de zona de emergencia con expresa delimitación del área territorial por Departamento o fracción del mismo.* Asimismo, en el art. 5° la norma autoriza a la declaración de emergencia de la zona de emergencia o desastre por decreto del Poder Ejecutivo.

Por ello, toda modificación o ampliación de las zonas afectadas debería instrumentarse por nuevo decreto provincial.

En ese contexto, se sugiere que el artículo 3° (que figura como 4°) quede redactado de la siguiente manera: "*Establécese que el Ministerio de la Producción y Desarrollo Económico Sostenible será la autoridad de aplicación en el presente instrumento legal.*"

Finalmente, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos. En este sentido se viene sosteniendo en el ámbito nacional: "Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo (conf. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18). Dict. Nº 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

Atento a ello, analizadas las normas vigentes, los informes técnicos incorporados, teniendo en cuenta la intervención asumida por el organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial efectuada en autos, con las sugerencias formuladas se elevan las presentes para su intervención y trámite pertinente.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

19 ABR. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO