Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 796

REF.: E5-2025-19422-AE- CONSULTA S/ APLICACIÓN DE LEYES PROVINCIALES.

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

A: MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE
SR. DUDIK, OSCAR PABLO

De mi consideración:

I.- Consideraciones preliminares:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a fin de emitir opinión con relación a la consulta obrante en e-parte 1, en virtud de la solicitud de intervención efectuada por el Sr. Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible (e-parte 5).

II.- Antecedentes:

La actuación de referencia se inicia a instancias del abogado Marcelo Rafael Orban, quien eleva a consideración del Subsecretario de Desarrollo Forestal, la posibilidad de dar intervención a esta Asesoría General de Gobierno y a Fiscalía de Estado, a fin de analizar la aplicación de las Leyes Provinciales N° 1762-R, 4005-R, 2079-R y 4157-R.

Seguidamente expresa que resulta necesario dilucidar la normativa que corresponde aplicar respecto a las infracciones detectadas en predios que han sido recategorizados a partir del nuevo OTBN, pero cometidas con anterioridad de la entrada en vigencia de la nueva ley.

En virtud de ello, sugiere que la Asesoría General de Gobierno emita un dictamen con el fin de garantizar una interpretación clara y uniforme sobre que categoría correspondería considerar y eventualmente aplicar la sanción en caso de desmontes o infracciones al régimen forestal en el predio; y asimismo, que régimen de infracciones corresponde aplicar, atento a la vigencia de la Ley N° 4157-R.

Al mismo tiempo, solicita que se indique criterio a adoptar en los casos de trámites de permisos forestales ingresados previo a la sanción de la Ley que actualizó el OTBN; y que, incluso en algunos casos, ya han abonado el

concepto de tasas de monitoreo, encontrándose pendientes de resolución, y que, en determinados casos, podría verse alterada la categorización en la nueva ley.

En e-parte 2 el Subsecretario de Desarrollo Forestal eleva la actuación al Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, solicitando que, por su digno intermedio, se remita la consulta a esta Asesoría General de Gobierno y/o Fiscalía de Estado.

En e-parte 4 la Asesoría Legal del Ministerio se expidió mediante Dictamen N° 133/25, destacando el principio general en materia de vigencia de las Leyes establecido por el artículo 5° del Código Civil y Comercial de la Nación. Asimismo, citó el artículo 7° del mismo cuerpo normativo y el artículo 41 de la Constitución Nacional. A su vez, expresó que: *"...respecto a la consulta efectuada en autos debe mencionarse que cuando un derecho presuntamente adquirido se enfrenta a un derecho de incidencia colectiva de carácter ambiental; si el primero pone en peligro la conservación o sostenibilidad del segundo, la Constitución protege y hace prevalecer el derecho fundamental al ambiente, en virtud de los posibles daños ambientales... esta instancia interpreta que la aplicación de la normativa ambiental deberá ser evaluada teniendo en cuenta no solo el caso particular, sino el carácter Constitucional del Derecho a un ambiente sano y equilibrado como asimismo el Principio "In dubio pro natura".*

En e-parte 5 el titular de la cartera ministerial, compartiendo el criterio sustentado en Dictamen N° 133/25 de la Asesoría Legal de esa cartera ministerial, remitió lo actuado para conocimiento e intervención de este organismo asesor.

III.- Análisis de la cuestión:

- En primer lugar, atento el modo en que se ha realizado la consulta, atañe recordar que la **Ley N° 2108-A** "Ley Orgánica de la Asesoría General de Gobierno", establece en el artículo 3° los deberes y atribuciones del Asesor General de Gobierno, entre los cuales se encuentra el de: "...e) Producir dictamen jurídico en actuaciones y expedientes administrativos, sobre casos concretos sometidos a consulta..." (El subrayado me pertenece).

En este sentido, el máximo organismo de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Nacional, tiene dicho que: **"Los dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación deben recaer sobre casos concretos y circunstanciados, pues no corresponde que ella se pronuncie sobre cuestiones que revisten marcado carácter general,** pues la única manera de proceder que garantiza la interpretación recta de su propio criterio es limitarse a los problemas específicos que se plantean en los casos concretos que se susciten"

(Dictámenes 256:415 y 418; 257:251; 260:329 y 255:419)[1] (El subrayado y resaltado me pertenece).

Siguiendo la misma línea de pensamiento sostuvo que: "La Procuración del Tesoro de la Nación **sólo dictamina en casos concretos y debidamente circunstanciados;** de ahí que su opinión resulte estrictamente relativa al expediente en el que se emite. Ello, porque las circunstancias y características de cada situación particular –que no siempre resultan previsibles-, pueden dar lugar a soluciones jurídicas diversas; por lo que **limitar su opinión al caso concreto y circunstanciado sobre el cual se solicita el dictamen constituye la única manera de garantizar la interpretación recta de su criterio** (conf. Dict. 201:33; 202:111; 241:333)"[2] (El resaltado me pertenece).

Por consiguiente, no corresponde que este organismo asesor emita opinión sobre cuestiones de carácter general, como las planteadas en la presente actuación, debiendo circunscribir su pronunciamiento únicamente a casos concretos y debidamente circunstanciados, ponderando necesariamente las particularidades propias de cada situación.

- Sin perjuicio de lo manifestado precedentemente –y a modo de colaboración- cabe destacar que, la **Ley N° 3969-A "Ley de Ministerios"** determina las funciones de los titulares de las distintas carteras ministeriales, en los siguientes términos: **Artículo 4°:** "Las funciones de los Ministros serán: ...b) En materia de su competencia específica: ... 14. "Entender en la elaboración, conducción, aplicación y fiscalización de los regímenes que regulan las actividades relacionadas con su competencia de acuerdo con las políticas fijadas para cada sector". (El subrayado me pertenece).

A la vez, el mencionado cuerpo normativo prevé en el **Artículo 17:** "Son funciones del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, sin que ello implique limitar el área de su competencia, asistir al Gobernador en lo atinente al desarrollo sostenible de la Provincia y en particular: ... **s) Actuar como autoridad de aplicación de la normativa inherente al ordenamiento territorial de los bosques nativos** en Jurisdicción de la Provincia del Chaco en los términos de la ley nacional 26.331 o las que en el futuro la reemplace, promoviendo la forestación y asegurando el uso racional de los recursos naturales... **aa) Actuar como órgano rector de la política ambiental provincial**, coordinando con los órganos ejecutores y los agentes fiscales de las distintas Jurisdicciones, sectores o temas ambientales, así como con instituciones de otros niveles de gobierno, tanto nacionales como internacionales, **entendiendo en la**

[1] PTN. Dictámenes 312:130.
[2] PTN. Dictámenes 260:329.

elaboración y **aplicación de regímenes normativos** que permitan la instrumentación jurídica y administrativa de la gestión ambiental provincial..." (El resaltado me pertenece).

Por su parte, la **Ley N° 2079-R** (antes Ley N° 7153), modificada por la **Ley N° 4157-R**, que establece el **"Régimen de Sanciones para la Actividad Forestal",** dispone en el Capítulo I: "Autoridad de Aplicación", artículo 2° que: "La **Dirección de Bosques,** dependiente de la Subsecretaría de Recursos Naturales del Ministerio de Producción de la Provincia del Chaco, **será la autoridad administrativa encargada de velar la aplicación de la presente normativa".** (El resaltado me pertenece).

En consecuencia, se advierte que la **Dirección de Bosques** como autoridad de aplicación -dependiente actualmente de la Subsecretaría de Desarrollo Forestal- Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible (conf. Ley N° 3969-A, Resolución Ministerial N° 1454/24, Decreto N° 1657/25) no ha tomado intervención en la presente actuación, lo cual resulta imprescindible, dada las prerrogativas asignadas por la propia ley.

Al mismo tiempo, se observa que el **Departamento de Registro y Autorizaciones** dependiente de la Dirección de Bosques, y encargado de: "1. Aplicar el encuadre normativo vigente en materia de permisos forestales y sus registros"; 2. Analizar y evaluar los permisos forestales (Decreto N° 977/20), tampoco ha tomado intervención, pese a ser responsable de acciones específicas.

Ergo, las cuestiones planteadas deberán continuar sustanciándose en la órbita de la jurisdicción interviniente, y en ejercicio de las competencias que le correspondan, todo ello conforme a la normativa legal vigente.

- Por otro lado, y también a modo de colaboración, es oportuno reiterar lo ya señalado por la Asesoría Legal de la cartera ministerial, en materia de vigencia de las leyes. En tal sentido, el **artículo 5° del Código Civil y Comercial de la Nación** establece: *"Las leyes rigen después del octavo día de su publicación oficial, o desde el día que ellas determinen".*

De esta forma, el régimen legal recepta dos modos de computar desde cuándo comienza a estar vigente una ley: 1) a los ocho días de su publicación oficial y 2) desde el día que lo fija la ley de manera expresa... Así, el principio es que si la ley nada dice, entra en vigencia a los ocho días de su

publicación oficial y solo cede esta regla si la misma ley fija una entrada en vigencia precisa...".[3]

En cuanto a la eficacia temporal, el **artículo 7°** dispone: *"A partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. La leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales. Las nuevas leyes supletorias no son aplicables a los contratos en curso de ejecución, con excepción de las normas más favorables al consumidor en las relaciones de consumo".*

Es así que, el texto distingue aplicación: a) inmediata (es la regla general) y; b) retroactiva (no permitida, excepto disposición legal en contrario).

El efecto inmediato es el efecto propio y normal de toda ley: ella se aplica inmediatamente después de haber sido sancionada. Consiste en que la nueva ley se aplica a: i) las relaciones y situaciones jurídicas que se constituyan en el futuro; ii) las relaciones y situaciones jurídicas existentes, en cuanto no estén agotadas; iii) las consecuencias que no hayan operado todavía. Es decir, la ley toma a la relación ya constituida (por ejemplo, una obligación) o a la situación (por ejemplo, el matrimonio) en el estado en que se encontraba al tiempo en el que la ley nueva es sancionada, pasando a regir los tramos de su desarrollo aún no cumplidos. Los cumplidos, en cambio, están regidos por la ley vigente al tiempo en que se desarrollaron. Del mismo modo, si antes de la vigencia de la ley nueva se hubieran producido ciertos hechos aptos para comenzar la gestación de una situación según la vieja ley, pero insuficientes para constituirla (o sea, la situación o relación está "in fieri"), entonces, rige la nueva ley."[4]

Sobre el tema, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que: "El sistema del efecto inmediato consiste en que la ley nueva toma la relación o situación jurídica en el estado en que se encontraba al tiempo de ser sancionada, pasando a regir los tramos de su desarrollo aún no cumplidos, en tanto que a los cumplidos se los considera regidos por la ley vigente al tiempo en que se desarrollaron (v. Dictámenes 244:201; 294:246)".[5]

IV.- Conclusión:

[3] Herrera, Marisa; Caramelo, Gustavo; Picasso, Sebastián. Código Civil y Comercial de la Nación Comentado. Título Preliminar y Libro Primero. Infojus. p. 21.
[4] Herrera, Marisa; Caramelo, Gustavo; Picasso, Sebastián. Código Civil y Comercial de la Nación Comentado. Título Preliminar y Libro Primero. Infojus. P. 25-26.
[5] PTN. Dictámenes 302:066.

Por todo lo expuesto, cabe reiterar que este organismo asesor se limita a emitir dictámenes jurídicos en actuaciones y expedientes administrativos, que versen sobre casos concretos y circunstanciados, sometidos a consulta.

En consecuencia, dado el carácter general de la consulta formulada, se devuelve la presente actuación, a los fines que estime corresponder.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

02 DIC 2025

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