

(S-1749/12)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

### Ley de Áreas Marinas Protegidas

ARTÍCULO 1º.- Instituyese en el ámbito marítimo bajo jurisdicción federal de la República Argentina, el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, destinado a proteger y conservar espacios marinos representativos de hábitats y ecosistemas bajo los objetivos de política ambiental establecidos en la legislación vigente.

ARTICULO 2º.- A los fines de esta ley, se consideran áreas marinas protegidas a los espacios naturales establecidos para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluyendo a los fondos y columnas marinas asociadas, que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una protección especial para el aprovechamiento, educación y goce de las presentes y futuras generaciones.

ARTÍCULO 3º.- La creación de áreas marinas protegidas debe efectuarse por ley de la Nación, con precisa delimitación de su perímetro.

ARTÍCULO 4º.- Las áreas marinas protegidas deberán ser manejadas y utilizadas de una manera sustentable bajo alguna de las categorías creadas por esta ley, de manera de cubrir las necesidades de los habitantes de la Nación Argentina sin comprometer la estructura y funcionamiento de los ecosistemas naturales, en concordancia con los lineamientos establecidos en la Ley General del Ambiente 25.675.

ARTÍCULO 5º.- A los fines de la presente Ley, la Autoridad de Aplicación debe establecer las áreas marinas protegidas bajo las siguientes categorías:

a.- Reserva Natural Marina Estricta: área protegida dirigida al estudio científico y a la conservación de la naturaleza.

b.- Parque Nacional Marino: área protegida principalmente con fines de conservación de los ecosistemas y para usos científicos, educativos y recreativos.

c.- Monumento Natural Marino: área protegida para la conservación de características naturales, en función a su interés especial o único.

d.- Área Marina de Ordenación de Hábitats/especies: área protegida dirigida principalmente a la conservación de la naturaleza mediante medidas de ordenación.

e.- Paisaje Marino Protegido: área protegida gestionada principalmente para la conservación y recreo de paisajes submarinos.

f.- Área Marina Protegida para la Ordenación de Recursos o de Múltiple Uso: área protegida ordenada para el uso sostenible de los ecosistemas naturales. Su objeto es la explotación sostenible de las pesquerías, la vida silvestre, el turismo y el recreo en condiciones que se garantice la conservación de la naturaleza, orientada al mantenimiento de las actividades económicas, con inclusión de zonas diseñadas para llevar a cabo objetivos de conservación específica.

ARTÍCULO 6º.- Es Autoridad de Aplicación de la presente ley la Administración de Parques Nacionales o el organismo que lo reemplace.

ARTÍCULO 7º.- La Autoridad de Aplicación debe preparar un plan de manejo para cada área marina que se establezca en un plazo de tres (3) años desde su creación, mediante un proceso consultivo y participativo, que incluya una visión ecológica en el largo plazo y la protección a través de un enfoque ecosistémico, una zonificación, una política de concientización pública y mecanismos para el control y monitoreo.

ARTÍCULO 8º.- Los planes de manejo que se establezcan en función del artículo anterior deben ser revisados al menos cada tres (3) años, y las modificaciones que se dispongan deben ser publicadas en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 9º.- Con el fin de proteger los ecosistemas y conservar la biodiversidad marina, las consideraciones primarias en el desarrollo y modificación de planes de manejo y medidas de ordenación interinas aplicables a las áreas marinas protegidas creadas son los principios de la política ambiental establecidos en el artículo 4º de la Ley General del Ambiente 25.675 y el enfoque ecosistémico.

ARTÍCULO 10.- La Autoridad de Aplicación debe presentar ante el Congreso de la Nación con una periodicidad de dos (2) años como máximo, un informe sobre el estado de conservación marina de las áreas creadas y el progreso alcanzado hacia el establecimiento de un sistema representativo de áreas marinas protegidas.

ARTÍCULO 11.- La Autoridad de Aplicación debe establecer para cada área marina protegida creada un comité asesor de manejo, para facilitar la formulación, revisión e implementación de planes de manejo para las áreas.

ARTÍCULO 12.- La Autoridad de Aplicación puede establecer otros comités de asesoramiento para revisar y evaluar cualquier aspecto de las políticas de conservación o administración sobre las áreas marinas protegidas creadas.

ARTÍCULO 13.- A efectos del control, fiscalización, régimen sancionatorio y acciones judiciales aplicables a las áreas marinas protegidas será de aplicación el régimen de la Ley de Parques Nacionales 22.351 y su reglamentación.

ARTÍCULO 14.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Elsa Ruiz Díaz. – Daniel F. Filmus. – Aníbal D. Fernández. María E. Labado. -

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto que se somete a consideración de mis pares, se enmarca una política activa respecto de la conservación de áreas marinas bajo jurisdicción nacional, que la legislación de la República Argentina aún no ha abordado de manera sistemática y directa.

Las áreas marinas protegidas –AMPs- constituyen una herramienta de manejo para enfrentar algunas de las amenazas del ambiente marino: la sobreexplotación de los recursos, la degradación del hábitat y en menor medida la contaminación y la introducción de especies exóticas. Diversos estudios han demostrado algunos de los positivos efectos de las AMP: la recuperación de pesquerías al aumentar el potencial reproductivo de especies sobreexplotadas, el aumento en tamaño, abundancia y diversidad de peces e invertebrados dentro de las mismas, la exportación de larvas o juveniles a áreas adyacentes y la recuperación de la estructura y el funcionamiento del ecosistema.

Actualmente menos del 1% de los océanos del mundo está protegido y solamente el 0,01% está incluido en zonas donde no se permite ningún tipo de actividad extractiva o disruptiva. La comunidad internacional ha reconocido la necesidad de establecer una red representativa de reservas, incluyendo reservas estrictas donde no se permitan las actividades extractivas, como un mecanismo de protección de la biodiversidad. De acuerdo a los lineamientos establecidos en el Congreso Mundial de Parques del año 2003, se

espera que para el año 2012 entre el 20 y 30 % de los océanos estén estrictamente protegidos en reservas.

Contrariamente a las áreas protegidas terrestres, con una rica historia y un marco regulatorio tanto a nivel provincial como federal, las denominadas “áreas marinas protegidas” –AMPs- son de atención relativamente reciente en Argentina. Ello se debe, entre otros, a las demoras en que los gobiernos y la sociedad han comprendido que el ambiente marino –de manera similar al terrestre-, puede degradarse. Fue como consecuencia de la Primera Conferencia Mundial sobre Parques Naturales celebrada en (Seattle, año 1962), donde se recomendó a los países ribereños examinar con carácter de urgencia la posibilidad de crear AMPs. Con posterioridad, en otros foros se ha procurado el desarrollo de medidas de conservación y la participación de la población en el uso racional de los recursos. Entre ellos, y de manera no excluyente, se rescatan:

- La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente (1972) señala la urgente necesidad de conservación de los recursos naturales para las generaciones futuras (principio 2º), y del mantenimiento, restauración y mejora de la capacidad de la Tierra para procurar recursos vivos renovables (principio 3º).
- El Programa MAB de la UNESCO (1974) para la creación de Reservas de la Biosfera, donde se conjugan el mantenimiento de la diversidad biológica (genética, especies, ecosistemas) asociadas a actividades antrópicas compatibles con los objetivos de conservación de la biodiversidad.
- El Programa Marino Regional del Plan de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, año 1975), que esbozó propuestas de medidas de protección para determinados mares amenazados en ese entonces.
- La Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (1978), cuyos principios se dirigen a preservar la diversidad genética, mantener los procesos ecológicos esenciales y asegurar el aprovechamiento sostenible de las especies y ecosistemas, tanto terrestres como marinos.
- La Declaración de Nairobi (1982) que se basa en los principios de la Conferencia de Estocolmo después de una década, e incide en la necesidad de mayores esfuerzos para desarrollar una gestión y unos métodos ambientalmente racionales para la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales (punto 8º), considerando que es preferible prevenir los daños en vez de tener que acometer después la compleja y costosa labor de repararlos (punto 9º).
- La Declaración de Bali (1982) surgida del Congreso Mundial de Parques, donde se incide en la importancia del soporte local a la protección, a través de la educación, del acceso a los recursos y de la participación en las decisiones.

- La Cumbre de Río (1992), donde se incluyeron como medidas prioritarias, la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible de los recursos.

Actualmente, la cantidad de AMPs en el mundo se halla en zonas tropicales. El interés sobre su promoción sigue en aumento, y diversos foros internacionales han abogado por la creación de una red mundial de AMPs representativas de las áreas geográficas, recomendando que se protejan, al menos, el 10% de la superficie marina.

La tendencia actual en el mundo, es en consecuencia, aumentar el número de zonas marinas protegidas. Ello resulta particularmente importante en las áreas marítimas bajo jurisdicción de la República Argentina, ya que representa una de las áreas más saludables comparativamente con otras regiones del mundo, albergando poblaciones de albatros, ballenas francas, lobos marinos, elefantes marinos, pingüinos, petreles gigantes, calamares y numerosas especies de peces de importancia comercial que resulta necesario preservar.

La Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza -IUCN- en su 17º Asamblea General (1988), adoptó una definición amplia de AMP, conforme sigue: “Cualquier terreno intertidal o subtidal con la columna de agua, flora y fauna asociadas y características históricas y culturales, las cuales han sido preservadas por ley u otros medios efectivos para proteger parte o todo el ambiente considerado”. Dicha definición puede englobar una amplia variedad de propósitos, desde la ordenación pesquera hasta los santuarios marinos (protección integral). Por ello, se observa una gran variedad de términos que engloban diferentes objetivos de AMPs, que básicamente pueden separarse en los que se refieren a la protección de la biodiversidad (genética, especies, hábitats, paisajes) y en aquellos que están dirigidos a la conservación de los recursos pesqueros (especies-objetivo, áreas, épocas, métodos de pesca; un ejemplo de estos surge de la Disposición 250/08 de la Subsecretaría de Pesca de la Nación Argentina).

Convencionalmente, las AMPs se han creado por razones paisajísticas, estéticas, de protección de especies o hábitats, recreacionales, educativas, de investigación, o como áreas de refugio para la recuperación de efectivos pesqueros. Al respecto, los objetivos y criterios para establecer un AMP son variados, desde un único objetivo (proteger una especie amenazada, p.e. Ballena Franca Austral) a zonas de uso múltiple (protección, pesquero, turístico/recreacional, cultural...), con el propósito de paliar conflictos entre usuarios.



Los objetivos generales que se pretenden alcanzar con la creación de AMP son muy diversos y han sido definidos en diferentes organismos internacionales. Por ejemplo, en el Plan de Acción de Caracas de la IUCN (1994), o en la aplicación del concepto de Reservas de la Biosfera del Programa MaB de la UNESCO al medio marino. Entre la variedad de objetivos, y haciendo una separación entre la protección y las necesidades sociales, podemos señalar los siguientes:

- a) Conservación del patrimonio natural y cultural: mediante la protección de la biodiversidad (a nivel genético, de especies y ecosistemas), los recursos vivos, los procesos naturales, los bienes culturales, etc.;
- b) Mantenimiento de la productividad de los recursos marinos y costeros, y la reconstitución de efectivos pesqueros;
- c) Mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y los sistemas vitales.
- d) Protección de áreas de alta producción.
- e) Conservación de la riqueza y de la diversidad de los recursos naturales de los países, comprendiendo ejemplos de todos los ecosistemas y de todos los hábitats representativos.
- f) Protección de especies raras, vulnerables o en peligro y, en particular, la conservación de hábitats considerados críticos para la supervivencia de dichas especies;
- g) Protección de áreas con un alto porcentaje de endemismos; y/o zonas de frontera biogeográficas;
- h) La conservación de lugares que presenten una importancia particular por su interés científico, estético, histórico, arqueológico, cultural o científico.
- i) Necesidades de la sociedad;
- j) Búsqueda de un equilibrio entre la protección y el uso racional de los recursos; también, por condicionantes de carácter ético, psicológico y/o educativo.
- k) Desarrollo compatible, con el respeto a las especies y los ecosistemas, de las actividades económicas ligadas a una explotación razonable de los recursos marinos y costeros, sobre todo, el turismo y la pesca.
- l) Conservar, proteger y ordenar sitios históricos y culturales y valores estéticos;
- m) Facilitar la interpretación de los sistemas marinos para los propósitos de conservación, educación y turismo.
- n) Permitir la investigación básica y/o aplicada dentro y fuera del área protegida;
- ñ) Permitir la dedicación de partes de la reserva a planes experimentales de gestión, permitiendo usos tradicionales que mantengan una explotación continua de los recursos naturales.
- o) Facilitar la recuperación de los recursos pesqueros, la conservación de la estructura demográfica, la repoblación y la reducción de conflictos entre usuarios.

p) Disminuir la mortalidad por pesca, restableciendo poblaciones naturales e incrementándose aquellas especies más vulnerables

En el proyecto de ley que se propone, el término “área marina protegida” es considerado en sentido amplio al igual que el de la UICN, ya que de esa manera se procura englobar a todas las formas de protección disponibles en función de los diversos intereses que coexisten sobre los espacios marítimos.

En ese sentido existe una amplia nomenclatura de áreas protegidas aplicadas al medio marino. Así, la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza –UICN- ha desarrollado un sistema de categorías sistematizando la nomenclatura en función de los objetivos de ordenación, lo cual, puede proporcionar un lenguaje común internacional, facilitando la comunicación, la comprensión, la comparación y el análisis a los efectos de la preservación de los ambientes marinos. Al mismo tiempo, facilita sistematizar los fundamentos para la planificación de AMPs nacionales.

Mediante dicha clasificación, que sigue el proyecto de ley, se puede aplicar a las áreas marinas diferentes grados de protección, abarcando desde reservas estrictamente protegidas a áreas de múltiple uso. Todas las categorías reproducidas en el proyecto de ley suponen la conservación a largo plazo de la diversidad biológica, considerando determinados niveles de actividad humana dentro de las áreas protegidas.

Al igual que el criterio seguido por otros países de estructura federal (Australia), el proyecto procura buscar consistencia en la definición y manejo de áreas marinas protegidas, adoptando para ello las categorías de manejo promovidas por la UICN. Estas categorías no están ordenadas de acuerdo a un sistema de jerarquías de protección, sino que constituyen una simple y conveniente manera de describir la fundamentación en la selección de un área marina para su protección y las actividades que se permiten en dichas áreas.

En función de la organización administrativa federal y la experiencia en materia de conservación de ecosistemas -que probablemente deba ser remozado en función del desafío de abordar de lleno la conservación en aguas marítimas- el proyecto de ley asigna como autoridad de aplicación de la ley a la Administración de Parques Nacionales, y se establece como supletoria la aplicación de la norma que rige a este organismo (Ley 22.351). Siguiendo a la Ley General del Ambiente 25675 también se establecen indicaciones genéricas para el establecimiento de planes de manejo, a fin de establecer un marco organizativo con parámetros definidos en términos de responsabilidades para la efectividad de la gestión.

Por último no es menor recordar el compromiso asumido por la República Argentina en el marco de la VII Conferencia de las Partes de la Convención sobre Diversidad Biológica, para respaldar la creación y el mantenimiento, al año 2010 para las zonas terrestres y al año 2012 para las marinas, de sistemas nacionales y regionales completos, eficazmente gestionados y ecológicamente representativos de áreas protegidas que, colectivamente, y entre otros medios, por conducto de una red mundial, contribuyan al logro de los tres objetivos del Convenio y a la meta 2010 de reducir significativamente el ritmo actual de pérdida de la diversidad biológica.

Entendemos así que este proyecto promoverá no sólo beneficios para la República Argentina, supliendo brechas legales, sino que también honrará los compromisos internacionales comprometidos para facilitar la protección de la diversidad biológica marina.

Por dichas razones, someto a consideración de mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Elsa Ruiz Díaz. – Daniel F. Filmus. – Aníbal D. Fernández. María E. Labado. -