

Centro de Estudios Estratégicos de la Armada

IV Curso de Intereses Marítimos Argentinos

Ciclo 2007

“EL DERECHO Y LOS INTERESES MARÍTIMOS ARGENTINOS”

Por:

Dr. Julio César Villano (*)

PROGRAMA

Capítulo I.

Derecho e intereses, funcionamiento del derecho. Jerarquía de las normas jurídicas. Intereses de los particulares y derecho interno. Intereses de los estados y derecho internacional: colisión y complementariedad.

Capítulo II.

La CONVEMAR y los intereses marítimos argentinos.

Capítulo III.

Normativa de las rutas marítimas: la Ley de Navegación 20094 y otras normas nacionales e internacionales.

Capítulo IV.

Derecho portuario: la ley nacional de puertos y las leyes provinciales que regulan esta materia.

Capítulo V.

Normativa aplicable a la construcción naval.

Capítulo VI.

Normativa de la explotación de los recursos no vivos del mar.

Capítulo VII.

Normativa nacional e internacional aplicable a las pesquerías argentinas.

Capítulo VIII.

Las normas aplicables a los espacios marítimos argentinos. El caso de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. La disposición transitoria I de la Constitución Nacional.

Capítulo IX.

Normativa del sector antártico argentino.

Capítulo X.

El interés argentino en materia de Derecho del Mar y Derecho Marítimo.

BIBLIOGRAFIA

- **De carácter Introdutorio General.**
 - Los conceptos jurídicos y su terminología. Bielsa Rafael. Depalma. 1993.

- **Para los Capítulos I, II, VI, VIII, IX y X.**
 - Instituciones de Derecho Internacional Público. Manuel Diez de Velasco. Tecnos. 2003.
 - Derecho Internacional Público. Bodhan T. Halajczuk María T. de Moya Domínguez.
 - Derecho Internacional para Oficiales en el mar. Burdick H. Brittin. Instituto de Publicaciones Navales. 1990.
 - Derecho Internacional Público. Luis Podestá Costa / José María Ruda. TEA. 1985.
 - Manual de Derecho Internacional Público. Max Sorensen. Fondo de Cultura Económica. 1978.
 - Derecho Internacional Público. Alfred Verdross. Biblioteca jurídica Aguilar. 1976.
 - El Mandato Constitucional de Malvinas desde el punto de vista del Derecho Internacional. Enrique J. Aramburu. <http://www.geocities.com/enriquearamburu/DIA/mia13.html>

- **Para los Capítulos III, IV y V.**
 - Derecho de la Navegación. José D. Ray. Abeledo Perrot. 1992.
 - Curso de Derecho de la Navegación. Luis Beltrán Montiel. Astrea. 1983.
 - Regimen de las Actividades Portuarias. Héctor Zucchi. Ediciones Jurídicas. Bs. Aires. 1994.

- Desregulación y privatización portuaria. Agustín Gordillo. Revista de Derecho Administrativo Nº 9/10. Enero-Agosto 1992.
- Efectos de la regulación en las condiciones de competencia de Puerto Nuevo Buenos Aires. Briggs, Petrecolla y Vallés. Disponible en internet <http://www.uade.edu.ar/economía.ceer>.
- **Para el Capítulo VII.**
 - El Derecho Internacional de Pesquerías y el Frente Marítimo del Río de la Plata. Frida Armas Pfirter.
 - El sector pesquero argentino. Edgardo Madaria. Informe General (Preliminar II). Programa de Investigaciones Geográfico Político Patagónico. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad Católica Argentina. 1999.
 - Tratado de Derecho Constitucional. Gregorio Badeni. La Ley. 2004.
 - Manual de Derecho Constitucional. Alberto Dalla Vía. Lexis Nexis. 2004.
 - Fisheries Law. Papers and articles. Shipbuilding contracts. Brad M. Caldwell. En internet http://www.admiraltylaw.com/fisheries/Papers/ship_building_contracts.htm
 - Standard Ship Building Contract, as adopted by the Association of European Shipbuilders and Shiprepairs. (ex AWES).
- **Para el Capítulo X.**
 - La bibliografía ya citada para los Capítulos I, II, VI, VIII y IX.
 - Espacio Marítimo Argentino. En internet http://nuestromar.com/politica/Espacio_marítimo.htm

- Soberanía y recursos del mar. Vicealmirante Guillermo Arnaud. Para La Nación. En internet http://nuestromar.com/politica/soberania_recursos_mar.htm.
- **Vinculada –desde diversos e interesantes enfoques- con los “Intereses Argentinos en el Mar”.**
 - Situación de los Intereses Marítimos Argentinos. 1996.
 - Los intereses Argentinos en el mar a comienzos del siglo XXI. El pensamiento vivo del Almirante Storni. 2003.
 - Alternativas para el desarrollo de la industria naval Argentina en el contexto nacional actual. 2003.
 - La situación político estratégica en el Atlántico Sur. Recursos marinos renovables y no renovables en el Atlántico Sudoccidental. Informe 2002.
 - La situación global en materia de recursos pesqueros y los intereses argentinos en el mar.
 - Intereses Marítimos Argentinos. Seminario de Estudios de Transporte por Agua. Bs. Aires, 1967. Instituto de Publicaciones Navales. 359 [08] 13-E6.
 - Intereses marítimos argentinos. 1969. Centro de Capitanes de Ultramar.
 - Intereses marítimos argentinos. García C. Revista de la Escuela de Guerra Naval N° 17. Noviembre de 1982.
 - Trabajos de Investigación de la Escuela de Guerra Naval. Area: Intereses Marítimos.

(*) Abogado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA); Post Grado de *Especialista en Derecho de la Navegación y del Mar* (ALDENAVE, Calificación “SOBRESALIENTE”). Cursó el *Master en Estudios Ambientales* en la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) y la *Especialización en Derecho y Economía Ambiental* en la Universidad del Salvador (USAL). E-mail: jvillano@estudiovillano.com.ar. El autor elaboró este trabajo especialmente para sus clases en el *Centro de Estudios Estratégicos* (CEE), Instituto Universitario Naval de la Armada Argentina, como Apunte y complemento de las mismas en el marco del “*IV Curso de Intereses Marítimos Argentinos 2007*”. El autor cede todos sus derechos al CEE.

CAPITULO I

Derecho e intereses, funcionamiento del derecho. Jerarquía de las normas jurídicas. Intereses de los particulares y derecho interno. Intereses de los estados y derecho internacional: colisión y complementariedad.

Qué es el Derecho? ¿Cuándo estamos en presencia de una norma jurídica? ¿Es lo mismo “derecho” que “interés”?

La respuesta de estos interrogantes, particularmente del primero, está directamente vinculada con la **concepción filosófica** que adoptemos. En una apretadísima síntesis conceptual podríamos sostener que son básicamente dos las escuelas de pensamiento que proporcionan respuesta a este interrogante: el *iusnaturalismo* y el *positivismo*.

Para el iusnaturalismo el fundamento de obligatoriedad de una norma jurídica está en la concordancia de ella con principios superiores que rigen la conducta humana. Para la escuela positivista el fundamento de obligatoriedad de una norma reside en la voluntad del hombre.

A su vez, el concepto de Derecho tiene dos acepciones que son diferentes aunque no antagónicas porque se complementan entre sí: derecho “*objetivo*” y derecho “*subjetivo*”. La primera alude al conjunto de reglas de conducta que son exteriores al hombre, en tanto la segunda se refiere a la prerrogativa o facultad de una persona de exigir un determinado comportamiento de otra.

Ahora bien, desde un punto de vista metodológico y con la finalidad de ubicar los temas de esta materia y relacionarlos con las disciplinas jurídicas, debemos destacar que los mismos nos remiten a dos “*ramas*” del Derecho: *derecho internacional del mar* y *derecho de la navegación*.

En realidad, la “*rama*” propiamente del Derecho es el “*derecho internacional*”, porque que el derecho internacional *del mar* es un capítulo

de aquél, cuyo objeto es el estudio de las normas y conductas de los estados y otros sujetos de derecho internacional que tienen su origen en los espacios acuáticos. Se trata, indudablemente, de una rama del *derecho público* porque el interés protegido es el estado y la cosa pública ¹.

En cambio, el derecho de la navegación es el conjunto de normas que rigen –esencialmente- las relaciones originadas en el desplazamiento de buques por los espacios acuáticos, y en esta “rama” del derecho se presentan características tanto de derecho interno como de derecho internacional.

Lo antedicho no implica desconocer que derecho del mar y derecho de la navegación están íntimamente relacionadas. En la práctica ello se advierte al punto que muchas veces para analizar un problema de pesca es necesario tener presente las distintas regulaciones sobre espacios acuáticos.

Ahora bien, ¿existen diferencias entre derecho del mar y derecho de la navegación? Es un tema apasionante al que responderemos brevemente. Sin dudas que hay diferencias.

El primero en tanto es un capítulo del derecho internacional tiene las siguientes características:

- Su objeto consiste en reglar los derechos y obligaciones de los estados en los espacios acuáticos, así como establecer las reglas fundamentales para el aprovechamiento de los recursos en ellos.
- La costumbre (en tanto reiteración de conductas con conciencia de obligatoriedad) es un medio de expresión de enorme relevancia en el derecho internacional.
- No existe un *órgano legislativo* universal que dicte normas obligatorias.

¹ A diferencia del “*derecho privado*” donde lo que se protege es el interés de los particulares. La diferencia es fundamentalmente didáctica.

- Los estados crean sus propias obligaciones al celebrar tratados. Son creadores y destinatarios de las mismas.
- Ausencia de un *órgano judicial* ante el cual obligatoriamente deba dirimir los conflictos que se presenten.

Los principios enunciados precedentemente no tienen carácter absoluto ya que por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas a través de la Asamblea General y Corte Internacional de Justicia (CIJ) despliegan actividades que tienden a suplir tales falencias del derecho internacional y si bien la competencia de la CIJ sigue siendo *voluntaria* (es decir que si un Estado no presta su consentimiento para ser demandado ante la CIJ no prospera esa vía de solución del conflicto) en lo referente a derecho del mar, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar ² ha avanzado notablemente.

Por su parte, el derecho de la navegación tiene, entre otras, las siguientes características:

- Integralidad, que significa presencia de normas e instituciones de derecho privado y derecho internacional.
- Su objeto principal es reglar el transporte por agua, los institutos vinculados a él (averías gruesa, seguros, abordajes, etc.) la pesca, y los regímenes portuarios.
- Su principal fuente de regulación son las leyes nacionales de cada estado, sin que ello implique desconocer la importancia de los tratados internacionales.
- Por lo expresado en el punto anterior, se advierte la existencia de jurisdicción obligatoria ya sea de los tribunales nacionales de cada país, de los tribunales judiciales extranjeros cuando se haya pactado, o bien –y es la más común en materia de transporte marítimo- de árbitros ³.

² Cuyo Estatuto fue aprobado por el Anexo VI de la CONVEMAR.

³ La mayoría de los arbitrajes marítimos se desarrollan en EEUU y Londres, donde incluso existen Asociaciones de Arbitros Marítimos como la “*London Maritime Arbitrators Association*” (ver su site en <http://www.lmma.org.uk>).

Tenemos entonces hasta ahora básicamente delineados los conceptos de derecho, derecho internacional, derecho internacional del mar y derecho de la navegación.

La jerarquía de las normas jurídicas, en lo que respecta al derecho interno o derecho nacional de los estados, está basada en un orden de prelación que tiene su origen en la constitución de cada estado y de allí surgen las leyes nacionales, reglamentos y normas de menor jerarquía debiendo existir siempre una relación de adecuación de la norma inferior a la norma de superior jerarquía en la famosa *pirámide jurídica*⁴.

La situación del derecho internacional es distinta por cuanto los estados son quienes elaboran las normas que ellos mismos van a obligarse a cumplir (Tratados, Convenciones Internacionales, Acuerdos, Protocolos, Pactos, etc.) y tales normas convencionales a la hora de su orden de prelación tienen la misma fuerza obligatoria que las normas de la *costumbre internacional*: es decir aquellas reglas de derecho internacional consuetudinario que representan una práctica generalmente aceptada como derecho⁵.

De lo anteriormente señalado se desprende que los particulares se encuentran en una relación de subordinación frente al derecho interno, ya que el Estado dicta las normas jurídicas (derecho objetivo) a través del órgano legislativo e impone coactivamente su cumplimiento a través del órgano jurisdiccional (los tribunales nacionales o locales).

En cambio, el proceso de formación y el funcionamiento del derecho internacional es distinto ya que, como se dijo, son los Estados quienes -en forma directa o a través de Conferencias Internacionales-

⁴ Idea creada por Hans Kelsen.

⁵ Cfr. art. 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que reza: “*Artículo 38: 1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59. 2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio ex aequo et bono, si las partes así lo convinieren*”.

negocian y establecen ellos mismos (a través de sus representantes diplomáticos) las normas jurídicas que luego van a verse obligados a respetar (una vez que hayan ratificado el Tratado por ley interna y éste entre en vigor). De allí que los Estados sean *creadores y al mismo tiempo destinatarios* de las normas de derecho internacional. Por ello que se suele decir que ese es un derecho de “*coordinación*” que rige entre pares soberanos.

CAPITULO II

La CONVEMAR y los intereses marítimos argentinos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) fue aprobada en la ciudad de Montego Bay, Jamaica en 1982, en el marco de la *Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, y representa la culminación de arduas negociaciones realizadas en dicha Conferencia Diplomática.

Antes que se aprobara el texto definitivo de la CONVEMAR, los espacios acuáticos estaban regidos internacionalmente por cuatro Convenciones que se habían aprobado en Ginebra (1958) en el marco de la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Las cuatro convenciones de Ginebra de 1958 son:

- la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua;
- la Convención sobre Plataforma Continental;
- la Convención sobre Alta Mar y;
- la Convención sobre Pesca

Como dijimos, la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar concluyó en 1958 con la adopción del texto de los cuatro tratados referidos, quedando pendiente un tema de importancia fundamental: el de determinar la anchura del mar territorial.

Para tales fines, Naciones Unidas convocó a la Segunda Conferencia en sobre el Derecho del Mar, que se celebró en 1960 pero fracasó porque no se aprobó ningún Tratado ni hubo acuerdo respecto de dicha anchura.

Fue en 1967 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas retomó el tema, creando una Comisión Especial para analizar y proponer un regimen de administración de los recursos del fondo de los océanos.

En 1973 la ONU convocó la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar con un temario distinto al de las anteriores Conferencias, ya que ahora se trataba de establecer –al menos inicialmente- cuál sería el regimen internacional de los Fondos Marinos y sus recursos. Con el correr del tiempo, se fueron agregando cada vez más temas a las negociaciones de esta Tercera Conferencia que se reunía periódicamente.

Fue así como, nueve años después de su primera reunión, en la ciudad de Montego Bay, Jamaica, se adoptó la Convención de Naciones Unidas para el Derecho del Mar (CONVEMAR), en cuya negociación tuvo importancia decisiva el Grupo de los 77 (*Países No Alineados*).

La cantidad, profundidad y el detalle con que se regulan los temas desarrollados por la CONVEMAR es tan importante como compleja. Este tratado fue aprobado por Argentina, mediante ley 24543 ⁶ y entró en vigor en 1994.

En apretadísima síntesis mencionaremos que entre otras numerosas disposiciones ⁷ la CONVEMAR define y delimita los derechos y deberes que tienen los Estados sobre los espacios acuáticos,

⁶ A través de esa ley nuestro país formuló una serie de “*declaraciones*”, de las cuales tienen particular importancia, a los fines de esta Materia, la relativa a la “*Cuestión de las Islas Malvinas*” a que nos referiremos en el Capítulo VIII de este trabajo.

estableciendo los regímenes jurídicos del mar territorial, zona contigua, alta mar, plataforma continental y regulando dos espacios acuáticos que no existían en las Convenciones de Ginebra de 1958: la Zona Económica Exclusiva (“ZEE”), y los Fondos Marinos y Oceánicos (que la CONVEMAR denomina “*la Zona*”) y su subsuelo más allá de los límites de la jurisdicción nacional de los estados ribereños.

En la ZEE –que tiene una anchura de 200 millas marinas, siempre contadas desde la *línea de base*- el aprovechamiento fundamental es la pesca, por lo cual se determinó que el Estado ribereño tiene soberanía exclusiva sobre los recursos vivos y no vivos ⁸.

En cambio, tal como dijimos anteriormente, “*la Zona*” –que comienza donde termina la plataforma continental de cada Estado- y sus recursos ⁹ fueron declarados *patrimonio común de la humanidad*. Ello no modifica la situación jurídica de las aguas suprayacentes que siguen perteneciendo al alta mar.

Otra consecuencia de haber sido declarados -la Zona y sus recursos- “*patrimonio común de la humanidad*” es que ningún Estado puede pretender apropiarse de los mismos ni ejercer soberanía. La Zona y sus recursos serán administrados por la “Autoridad Internacional de los Fondos Marinos”, organismo éste que es creado detalladamente por la CONVEMAR. También la CONVEMAR creó “La Empresa” cuya misión principal es la explotación de los recursos de la Zona.

Asimismo, la CONVEMAR creó un Tribunal Internacional del Derecho del Mar, ¹⁰ con sede en Hamburgo, que tiene una Sala de Controversias de los Fondos Marinos.

La CONVEMAR y los espacios acuáticos argentinos.

⁷ Por ejemplo, sobre derechos de los Estados sin litoral, investigación científica marina, protección y preservación del medio marino, transferencia de tecnología, solución de controversias, entre otros.

⁸ Desarrollamos este tema con mayor amplitud en el Capítulo VII, al referirnos a las normas internacionales sobre pesquerías.

⁹ Son todos los minerales sólidos, líquidos y gaseosos (cfr. Art. 133 de CONVEMAR) siendo los más importantes los *nódulos polimetálicos*, que son yacimientos de manganeso, cobre, cobalto, hierro y níquel ubicados en el fondo de los océanos, y particularmente en Hawaii.

¹⁰ Ver su interesante web site en <http://www.itlos.org>.

En nuestro país, y con la finalidad de adecuar el régimen jurídico de espacios acuáticos a las normas de derecho internacional, se dictó la **ley 23968** estableciendo, en lo que se refiere a la regulación específica de los espacios acuáticos, lo siguiente:

- Que el Mar Territorial Argentino se extiende desde las líneas de base hasta las 12 millas marinas ¹¹.
- Que la Nación Argentina ejerce **plena soberanía** sobre el mar territorial y sus recursos, así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar.
- Que los buques extranjeros tienen derecho de paso inocente en el mar territorial, siempre que se adecuen al derecho internacional y a la legislación argentina.
- Que la Zona Contigua se extiende hasta las 24 millas contadas desde las líneas de base (es decir, que comprende las 12 millas siguientes al Mar Territorial).
- Que la Nación Argentina ejerce **jurisdicción** en materia **fiscal, sanitaria, aduanera y de migraciones** para prevenir y sancionar las infracciones que se cometan en el MT o ZC.
- Que la Zona Económica Exclusiva (ZEE) se extiende hasta las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base. La importancia de este espacio está dada porque más del 90% de la pesca mundial se realiza en la ZEE.
- Que en la ZEE la Nación ejerce derechos de **soberanía** para explotar y administrar los **recursos naturales vivos y no vivos** de las aguas suprayacentes al lecho del mar.
- Que más allá de las 200 millas marinas y sobre las especies migratorias o las que intervienen en la cadena trófica de las especies de la ZEE se aplican las normas nacionales sobre conservación de los recursos ¹².

¹¹ Cada milla marina equivale a una milla náutica internacional, y mide 1852 metros.

¹² Ampliamos este tema al referirnos a la pesca, en el Capítulo VII de este trabajo.

- Que el Servicio de Hidrografía Naval (SHN) edita y actualiza las cartas náuticas previa aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores Culto y Comercio Exterior.

Una cuestión importante para los intereses marítimos argentinos: La delimitación del límite exterior de la Plataforma Continental Argentina.

Establecer cuál es el límite exterior de la plataforma continental es para nuestro país de la mayor importancia, ya que los recursos no vivos que allí se encuentran se están transformando en una gran reserva de los recursos energéticos terrestres. Concretamente, nos referimos a los yacimientos de petróleo y gas.

Desde el punto de vista geomorfológico, puede afirmarse que la plataforma continental constituye “*un escalón*” entre las profundidades oceánicas y la elevación continental.

La CONVEMAR establece que la plataforma continental comienza donde termina el lecho y el subsuelo del mar territorial y se prolonga hasta el borde exterior del margen continental. En ese aspecto, el tema no presenta dificultades, pero no sucede lo mismo respecto a la determinación de su extensión, es decir, del límite exterior de dicho espacio marítimo.

Respecto de esto último, dispone la CONVEMAR que los Estados tienen reconocida una extensión **mínima** 200 millas marinas de plataforma continental (medidas a partir de la líneas de base) **las cuales pueden ampliarse hasta 350 millas marinas**¹³ (o, más allá de las 200 millas marinas y hasta 100 millas marinas medidas desde la isobata¹⁴ de 2500 metros) si el estado ribereño puede demostrar –mediante estudios científicos- que la prolongación natural de su continente se extiende más allá de las 200 millas marinas.

¹³ Medidas desde la línea de base de la que se mide la anchura del mar territorial.

¹⁴ *Isobata* es una línea que une profundidades.

Para que ese límite sea definitivo y obligatorio frente a la comunidad internacional debe ser aprobado por la “*Comisión de Límites de la Plataforma Continental*” creada por la CONVEMAR.

La extensión del borde exterior de la PC hasta las 350 millas marinas aun no está definida pero de lograrse permitirá, entre otros beneficios, la explotación de hidrocarburos en ese espacio marino.

En cuanto a su regimen jurídico: el estado ribereño tiene soberanía exclusiva sobre los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho y del subsuelo de la PC, así como sobre los organismos vivos pertenecientes a las especies sedentarias ¹⁵. Las aguas suprayacentes son “alta mar” por lo que el estado soberano en la plataforma continental no puede afectar la navegación ni otros derechos de dicho espacio marítimo.

La plataforma continental argentina es muy amplia, ya que sólo hasta las 200 millas marinas tiene una extensión de 4 millones de km². La ley 24815 creó la “*Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental*” (COPLA) para realizar los estudios científicos que permitan sostener a nivel internacional que el límite exterior de la plataforma continental argentina llega a las 350 millas marinas.

Mediante Decreto 752/00 se instrumentó la medida a nivel de Cancillería.

CAPITULO III

Normativa de las rutas marítimas: la Ley de Navegación 20.094 y otras normas nacionales e internacionales.

¹⁵ Son sedentarias aquellas especies (como las vieiras) que “*durante el período de explotación están inmóviles en el lecho o subsuelo marino o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o subsuelo*” cfr. art. 77 de la CONVEMAR.

En nuestro país la normativa fundamental que rige el derecho de la navegación por agua es la Ley de Navegación N° 20094 que integra el Código de Comercio, y regula los siguientes institutos fundamentales del derecho marítimo: buque y artefacto naval, las figuras del armador, propietario y transportista, los contratos de utilización (locación y fletamento), el contrato de transporte (de mercaderías y personas), la limitación de responsabilidad, seguros marítimos e institutos típicos como la avería gruesa, el salvamento y abordaje.

Como puede verse, son todas relaciones jurídicas esencialmente comerciales y que giran alrededor de la problemática propia de la *marina mercante*: buque, el transporte (el de carga tiene prevalencia práctica sobre el de pasajeros) y el comercio exterior de una nación.

Limitación de responsabilidad.

En el derecho de la navegación la responsabilidad no es plena o integral sino *limitada*. Nótese, además, que los sujetos responsables son personas *distintas de los Estados*: empresas privadas de transporte, compañías de seguro, agentes marítimos, propietarios, armadores, etc.

La *juridicidad* –o “*justicia*”- de esta nota característica de la responsabilidad marítima ha sido objeto de numerosos, –encarnizados- e interesantes debates llegándose a la conclusión de que se trata de un “*beneficio*” tendiente a fomentar la navegación por agua y a posibilitar la responsabilidad de las compañías de seguros quienes –alegan- se verían obligados a aumentar las primas en caso de que su responsabilidad fuese ilimitada ya que no es posible conocer de antemano cuáles son las cifras que deberán desembolsar frente a un siniestro.

Esta es una nota característica se suma a las diferencias entre derecho de la navegación y el derecho del mar.

Breve reseña de algunas convenciones internacionales de derecho de la navegación.

Los siguientes son algunos de los tratados internacionales más importantes aplicables a la navegación por agua y las relaciones jurídicas que ella origina.

En materia de transporte internacional de mercaderías:

1. Convención de Bruselas de 1924 (en vigor para la Argentina).
2. Reglas de Hamburgo de 1978 (no ratificadas por Argentina).

En materia de transporte internacional de pasajeros:

1. Convención de Atenas de 1974.

En materia de salvamento:

1. Convención de Bruselas de 1910.
2. Lloyds aprobó un formulario: el Lloyd's Open Form 1990 (LOF 90).

En materia de abordajes:

1. Convención de Bruselas de 1910 sobre Abordajes.

En materia de avería gruesa:

1. Las Reglas de York Amberes.

CAPITULO IV

Derecho portuario: la ley nacional de puertos y las leyes provinciales que regulan esta materia.

Plexo normativo.

La Ley nacional de Actividades Portuarias (o "*ley de puertos*" como también se la denomina) lleva el número 24093. Dicha norma está reglamentada por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 769/93.

Aspectos fundamentales.

La ley de actividades portuarias se dictó a comienzos de los '90, década en la cual se produjeron reformas estructurales políticas y económicas trascendentes para nuestra República que estuvieron signadas por tres características fundamentales:

- i) desregulación;
- ii) descentralización y;
- iii) redefinición del rol del Estado en la economía a través de la privatizaciones.

Ello significó un profundo impacto para el desarrollo de las actividades portuarias. En efecto, hasta ese entonces las mismas eran desarrolladas por una sola empresa denominada Administración General de Puertos (AGP) organizada bajo la forma jurídica de *Sociedad del Estado*. A partir de la Ley 24093 AGP dejó de operar los puertos argentinos y éstos se transfieren a las provincias, salvo el de Buenos Aires que es el único puerto actualmente bajo jurisdicción nacional administrado por AGP y cuya situación particular comentaremos brevemente por separado.

Los efectos económicos del impacto desregulatorio en materia portuaria han ocasionado una sensible mejora en la eficiencia portuaria basada, fundamentalmente, en la incorporación de tecnología moderna a la infraestructura portuaria ¹⁶.

La ley introduce varias modificaciones significativas al régimen anteriormente vigente, entre las cuales cabe destacar la introducción de la necesidad de habilitar los puertos (facultad que ejerce el Poder Ejecutivo Nacional), la regularización de los puertos precarios que ya estaban en funcionamiento al momento de entrar esa norma en vigor y la provincialización de los así denominados “grandes puertos”

¹⁶ Un interesante análisis económico puede verse en el trabajo titulado “*Efectos de la regulación en las condiciones de competencia de Puerto Nuevo de Buenos Aires*”, de Briggs, Petrecolla y Vallés (que puede consultarse en <http://www.uade.edu.ar/economia.ceer>) donde los autores estudian el fenómeno de Puerto Buenos Aires luego de insertarlo en el marco de la economía global y regional de América Latina.

estableciéndose su transferencia dominial a las respectivas provincias y la creación de sociedades de derecho privado (regidas por la Ley de Sociedades N° 19550) o entes de derecho público no estatal para administrarlos y operarlos con facultades de fijar sus propios cuerpos tarifarios y reinvertir las utilidades en sus puertos según se determine en cada uno de los estatutos correspondientes.

La ley de actividades portuarias estableció que el dominio y/o administración portuaria serían transferidos a título gratuito a las provincias que lo soliciten. En el caso de Buenos Aires originariamente se previó que la solicitud la efectuara la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Pero ello fue derogado por el decreto 1092/92 que promulgó la ley ¹⁷.

Específicamente para los puertos de Rosario, Santa Fe, Bahía Blanca y Quequén serían administrados y operados por entes en los que participan todos los sectores involucrados y la provincia en donde se encuentren dichos puertos.

Asimismo la Ley estableció que los particulares pueden construir, administrar y operar puertos en terrenos fiscales o de su propiedad.

En punto a su clasificación, se toman como criterios clasificatorios la titularidad del inmueble, el uso y su destino. De allí que según quién sea el titular del inmueble donde están emplazados, los puertos sean estatales (nacionales, provinciales o municipales) y particulares; según su uso, existen puertos de uso público (*“aquellos que por su ubicación y características de la operatoria deben prestar obligatoriamente servicio a todo usuario que lo requiera”*) y privado (en tanto presta servicio a las necesidades propias de su titular o de terceros vinculado con él); y según su destino se distinguen los puertos comerciales (los que cobran un precio por sus servicios), industriales (aquellos en los que se opere

¹⁷ Cholvis.Jorge. Ver su trabajo titulado *“Debate sobre la pretendida transferencia del Puerto Buenos Aires a la Ciudad de Buenos Aires”* publicado en internet, en la siguiente dirección: <http://www.puertobuenosaires.gov.ar/Transferencia.asp>.

exclusivamente con cargas específicas de un proceso industrial, extractivo o de captura debiendo existir una “*integración operativa*” entre la actividad principal de la industria y el puerto) y recreativos en general.

Respecto de las obligaciones del titular de un puerto, éstas consisten en el mantenimiento y mejora de las obras y servicios esenciales como el dragado y mantenimiento del canal de acceso y espejo de agua, instalaciones de amarre seguro, remolque y practicaaje.

Desde el punto de vista de los controles y la jurisdicción, la Ley creó el concepto de Autoridad de aplicación de la misma estableciendo primero que sería la que determine el Poder Ejecutivo Nacional. Luego, el decreto reglamentario de la ley N° 961/93 especificó que dicha autoridad de aplicación es la Autoridad Portuaria Nacional (función que actualmente ejerce la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables).

La Autoridad Portuaria Nacional tiene las siguientes atribuciones: controlar el cumplimiento de dicha ley y las normas que dicte en su consecuencia (denominadas, técnicamente, “*Disposiciones*”), controlar que los titulares de las habilitaciones portuarias den a sus puertos los fines previstos en la solicitud correspondiente, estimular la inversión privada, proponer al PEN las políticas portuarias y de vías navegables, establecer acuerdos para delimitar responsabilidades en el dragado de accesos y dársenas de cada puerto, controlar subsidiariamente el cumplimiento de cualquier ley o reglamentación cuya aplicación compete a una autoridad nacional, coordinar la actuación de distintos organismos de supervisión y control portuario y aplicar sanciones.

Finalmente la ley dispone que -a través de una reglamentación- se establecerá el regimen sancionatorio propio de la autoridad Portuaria Nacional estableciendo como limitación sólo dos sanciones –para casos de incumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias- que son la suspensión de la habilitación por tiempo determinado y la caducidad de la habilitación.

La reglamentación la Ley de Puertos.

El decreto 769/93 entre otras medidas disuelve la Capitanía General de Puertos traspasando sus funciones a la Autoridad Portuaria Nacional y, entre otras importantes regulaciones, establece un concepto y regulándose cuáles son los “*servicios esenciales*” que todo puerto de uso público comercial debe prestar, agrupándolos en tres categorías: *i)* remolque-maniobra, amarre y practica (en caso que éste sea necesario); *ii)* agua potable, recolección de residuos, achiques, limpieza de sentinas, de incendio y deslastre de los buque tanque; y, *iii)* servicio de control de la contaminación ambiental.

Asimismo, y cualquiera sea el destino de un puerto, la norma establece la obligación de proveer instalaciones apropiadas destinadas al uso de las autoridades vinculadas a la seguridad y control portuario, de la navegación, control aduanero y, en caso de necesidad, policiales.

Para Puerto de Buenos Aires, la norma establece que su gestión y administración se dividirá en tres: Puerto Nuevo, Puerto Sur y Puerto Dock Sud pudiendo éste último ser transferido a la provincia de Buenos Aires, a su pedido. Como es sabido, Puerto Dock Sud fue transferido a esa provincia.

Ahora bien, desde el punto de vista institucional esta reglamentación es de gran importancia ya que resuelve el tema de la Autoridad Portuaria Nacional disponiendo que ella es la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables y asignándole como facultad la de convocar a las autoridades competentes y a los responsables de los puertos para coordinar los controles a fin de que éstos se adapten a la modalidades operativas de cada puerto y al solo efecto de no interferir con las operaciones portuarias.

También es importante esta norma por cuanto avanza en la reglamentación del regimen sancionatorio al disponer cuáles son las *faltas graves* que dan lugar a la sanción de suspensión temporal de la habilitación. La sanción de caducidad es aplicable por el sólo hecho de la reincidencia o reiteración de cualquiera de dichas faltas graves.

El procedimiento está simplificado al máximo, ya que según el decreto una vez detectada una presunta comisión de una falta grave la Autoridad Portuaria la imputará al puerto responsable quien tiene un plazo de cinco días para formular su descargo y ofrecer pruebas. Cumplido el trámite se dictará resolución que, en caso de ser condenatoria, podrá ser recurrida mediante las acciones previstas en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (N° 19549).

Los criterios de higiene y seguridad en el trabajo, de incidencia ambiental y sanitaria serán determinados por las autoridades nacionales competentes.

Leyes provinciales que regulan esta materia.

Las cuestiones relativas a la administración y gestión portuarias en la provincia de Buenos Aires están básicamente regidas por la ley de esa provincia número 11414, según la cual la administración de los puertos de Bahía Blanca y Quequén se llevará a cabo a través de entes de derecho público no estatales, y crea el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca y Consorcio de Gestión del Puerto de Quequén estableciendo en sus dos Anexos las normas aplicables a cada uno de esos Consorcios relativas a su naturaleza jurídica, ámbito de actuación, capacidad, régimen legal, objeto y funciones, patrimonio y régimen financiero, documentación y contabilidad, exenciones impositivas, composición del Directorio, auditoría externa y recursos administrativos las decisiones que adopten los Consorcios.

Respecto del mismo tema en la provincia de Santa Fe, la normativa aplicable surge de la ley provincial número 11011 que crea el *Ente Administrador Puerto Santa Fe* y el *Ente Administrador Puerto Rosario*, como personas jurídicas públicas no estatales. Además, establece los requisitos para la integración de sus respectivos Consejos Directivos, funciones, atribuciones y potestades de los Entes, normas sobre su patrimonio y aplicación de utilidades, sobre el personal, exenciones impositivas y sobre la intervención de los mismos.

CAPITULO V

Normativa aplicable a la construcción naval.

El tema en nuestra Ley de Navegación.

La ley de navegación dedica escasos artículos a este tema, el cual se encuentra relacionado directamente con la política naviera de todo país.

En efecto, los artículos 148 a 153 específicamente tratan sobre las obligaciones de las partes, obligación de inscribir el contrato, oponibilidad frente a terceros, momento en que se transfiere la propiedad del buque en construcción. No son las únicas normas que regulan este contrato ya que al referirse a la hipoteca y privilegios también se hacen referencias al buque en construcción.

Nociones generales.

Un enfoque eminentemente práctico de la construcción naval nos lleva a analizar los derechos y obligaciones emergentes de los contratos de construcción de buque.

En tal sentido, consideramos oportuno seguir el enfoque de Caldwell ⁽¹⁸⁾ quien por ejemplo, respecto de la forma de pago, señala que al comprador pagar al astillero una suma global contra la entrega del buque ya construido (lo que tiene la ventaja de permitirle disponer del efectivo hasta el momento preciso en que recibirá el navío, con las utilidades financieras que ello significa y más importante aun, con la ventaja de contar con ese dinero si resulta necesario que otro astillero

¹⁸ Ver “Fisheries Law”, by Brad M. Caldwell, en <http://www.admiraltylaw.com>

termine la construcción iniciada por el primero). A su vez, al astillero le conviene cobrar por adelantado así evita recurrir a préstamos de terceros.

En la práctica, es común recurrir a los formularios tipo preparados por asociaciones de astilleros como la *Association of West European Shipbuilders and Shiprepairs* (“AWES”) cuyo **Standard Shipbuilding Contract** adjuntamos al presente trabajo, como ANEXO I de este Capítulo ⁽¹⁹⁾.

Según los casos, las partes acuerdan que el comitente vaya haciendo pagos parciales a medida que avanza la construcción o que se producen ciertos hitos, que suelen ser: la colocación de la quilla, la terminación del casco, la instalación de las máquinas, tanques y generadores, la instalación de la superestructura, la terminación del interior del buque, la realización de las pruebas de agua y el vencimiento de un plazo posterior a la recepción. La determinación precisa de estos hitos requiere los conocimientos técnicos como los de un ingeniero naval o un “*marine surveyor*”.

También pueden establecerse pagos que representen un porcentaje del total del precio acordado, en función del avance de la obra.

Transferencia del dominio.

Es de fundamental importancia -sobre todo en caso de concurso o quiebra del astillero- determinar en qué momento el comitente adquiere la propiedad del buque. En los EEUU, por ejemplo, existen importantes exenciones impositivas para los astilleros del distrito de British Columbia las cuales quedan sin efecto, es decir que los astilleros las pierden, si la propiedad del buque es transferida *antes* de la entrega o *antes* que abandone ese distrito. Por ello los astilleros suelen otorgar una hipoteca (“*mortgage*”) a favor del comitente sobre el buque en construcción.

Las especificaciones y planos (“*specs & plans*”) son Anexos habituales en este tipo de contratos. Allí se insertan -al máximo posible-

¹⁹ No es el único, ya que puede citarse el Standard Contract aprobado por la Asociación Japonesa de Armadores (*Japanese Shipowners' Association*).

los detalles del buque que se va a construir. Es habitual insertar una cláusula que obligue al astillero a actuar de acuerdo a las reglas del arte (*“in accordance with good ship building practise”*). Existen diversas responsabilidades emergentes de la aprobación y modificaciones a tales especificaciones y planos, tal como explica Fisher ⁽²⁰⁾.

Respecto de la responsabilidad del constructor y las garantías que otorga por ese contrato, es importante analizar si el buque a construir responde a un diseño del astillero o no, porque en caso de fallas entra a jugar el principio de responsabilidad del fabricante por ejemplo, con relación a la velocidad, consumo de combustible, capacidad de carga o tonelaje.

También puede la responsabilidad del constructor, verse limitada – o excluida, según el caso- frente a equipamientos fabricados por terceros aunque es habitual que tal beneficio no funcione cuando la falla sea consecuencia de la incorrecta instalación de ese equipamiento en el buque. En este punto es importante analizar el tema de la transferibilidad –o no- a un tercero de la garantía del fabricante de ese equipamiento, ya que en la práctica se dan casos en que el fabricante sólo garantiza su producto al astillero, y en otros la garantía del fabricante es transferible – generalmente con previa intervención del astillero- al comprador o titular del buque.

Es usual que los astilleros otorguen **garantías** –temporalmente limitadas- para cubrir defectos de material o fallas de su personal. El problema se suele plantear porque la falla se produce habitualmente lejos del astillero y es conveniente prever qué parte se hará cargo del costo del traslado hacia el astillero para su reparación (lo que puede incluir un rubro en concepto de lucro cesante) o bien el astillero se obliga a girar fondos

²⁰ Ver *“Responsibilities pertaining to drawing approvals during ship modification”*, by Dr. Kenneth W. Fisher publicado en *Marine Technology – Society of Naval Architects and Marine Engineers*, vol 28 n° 6, accesible *on line* en <http://fisher-maritime.com/library/5010.html>.

para que el comitente repare su buque en otro astillero cercano al lugar donde se produjo la avería.

En materia de seguros, es importante para ambas partes la constatación del tipo de póliza con que cuenta el astillero que suele cubrir todos los buques en sus instalaciones, sean construidos (para reparaciones) o en construcción, debiendo considerarse especialmente el caso de si esa póliza cubre al buque mientras éste se encuentre haciendo las pruebas de mar.

CAPITULO VI

Normativa de la explotación de los recursos no vivos en el mar.

Regimen de explotación.

El regimen jurídico aplicable a los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en la plataforma continental (y en el territorio de la República) está contenido en la Ley N° 17.319 (de Hidrocarburos).

Dicha norma establece que los yacimientos pertenecen al patrimonio *“inalienable e imprescriptible”* del Estado Nacional (art. 1º) y que el Poder Ejecutivo Nacional fijará una política nacional para la explotación, industrialización, transporte y comercialización de esos recursos. Dicha política tendrá como objetivos:

- Satisfacer las necesidades del país con recursos propios.
- Mantener las reservas.

Para el cumplimiento de tales fines, la Ley establece que se otorgarán:

- *Permisos de exploración* y;
- *Concesiones de explotación.*

Ambas figuras jurídicas pueden cederse a terceros previa autorización del PEN.

Para la exploración y explotación de los recursos en la plataforma continental y en el territorio de nuestro país, se establecen dos categorías de zonas:

- Probadas (donde se comprobó la existencia de recursos “comercialmente explotables”), y;
- Posibles (por exclusión, las que no son Probadas).

Los **Permisos de Exploración** tienen las siguientes características principales:

- Se pueden otorgar sólo en zonas Posibles.
- Confieren derecho exclusivo de ejecutar todas las tareas que requiera la búsqueda del recurso.
- Se ejerce dentro de un perímetro delimitado.
- Se otorgan hasta 150 **unidades de exploración** en la plataforma continental (y hasta 100 en tierra).
- La **unidad de exploración** tiene 100 km².
- Su plazo puede ser de 4, 3, 2 años, con período de prórroga de hasta 5 años.
- Tratándose de exploraciones en la plataforma continental cada período puede incrementarse en un año.

Las **Concesiones de Explotación** tienen las siguientes características:

- Confieren derecho exclusivo de explotar los yacimientos.
- El área máxima de concesión tiene hasta 250 km².
- Nadie puede tener más de 5 concesiones.
- El plazo es de 25 años, con prórroga de 10.

Adjudicaciones.

Los *Permisos de Exploración* y *Concesiones de Explotación* se adjudican por concurso en los que puede presentar ofertas cualquier persona física o jurídica que reúna las siguientes condiciones:

- Constituir domicilio en la república.
- Poseer solvencia financiera y capacidad técnica adecuada.

La ley de hidrocarburos también regula las **Concesiones de Transporte**, que son las que otorgan el derecho de trasladar el recurso a través de instalaciones permanentes: oleoductos, gasoductos, poliductos, plantas de almacenaje y bombeo, obras portuarias, viales, férreas y de aeronavegación.

Estas Concesiones de Transporte se otorgan por 35 años prorrogables por 10 más y, su diferencia sustancial con los *Permisos de Exploración y Concesiones de Explotación*, radica en que no confieren derecho de exclusividad a su titular.

Quienes sean beneficiarios de un:

- Permiso de Exploración,
- Concesión de Explotación, o;
- Concesiones de Transporte

tienen una serie de derechos específicos, previstos en el Código de Minería, con relación a inmuebles (sean de propiedad particular o fiscal y aunque estén dentro o fuera del área afectada a los trabajos correspondientes).

Tales derechos, en síntesis, son ²¹:

- **Derecho a exigir la venta** del terreno correspondiente.
- **Derecho de exigir –previa indemnización– servidumbre de ocupación** en los fundos inmediatos al área concesionada ²².

Específicamente y respecto de la explotación de los recursos no vivos en la plataforma continental, la ley prevé que se concederán los mismos derechos a permisionarios y concesionarios cuyas áreas estén cubiertas por agua de los mares, ríos, lagos o lagunas -con respecto a los terrenos costeros colindantes- para el establecimiento de muelles, oficinas

²¹ Ver art. 66 y siguientes, Ley 17319 (de Hidrocarburos).

²² Ambos derechos se ejercen de conformidad con las restricciones establecidas en los arts. 42 y siguientes (venta) y 48 (servidumbres) del Código de Minería.

y almacenes “y demás instalaciones necesarias para la buena ejecución de los trabajos” (art. 67, ley cit).

Son **obligaciones básicas** de todo Permisionario o Concesionario, las siguientes:

- Realizar los trabajos con las técnicas más modernas, racionales y eficientes.
- Tomar todas las medidas necesarias par evitar daños a los yacimientos (y al ambiente, por aplicación del Código de Minería).
- Evitar desperdicio de hidrocarburos, siendo responsable frente al Estado y a terceros por los daños causados culposa o dolosamente.
- Adoptar medidas de seguridad para evitar siniestros.
- Reducir perjuicios para la pesca y mantos de agua.
- Informar a la autoridad de aplicación de esta ley: la Secretaría de Minería.

La ley 17319 contiene además, entre otras disposiciones: un **regimen sancionatorio**, un **regimen tributario**, normas sobre **nulidad, caducidad y extinción** de Permisos y Concesiones.

CAPITULO VII
Normativa nacional e internacional aplicable a las pesquerías argentinas.

1. Nociones preliminares.

La plataforma continental argentina se prolonga hasta casi las 200 millas marinas de Zona Económica Exclusiva y sus costas se extienden por más de 4.700 kilómetros.

Las principales especies del mar argentino son la merluza *hubssi*, la polaca, la merluza de cola, la corvina, el abadejo y la anchoita. Entre los moluscos se destaca el calamar illex y entre los crustáceos el langostino.

En 1999 las especies de mayor captura fueron el calamar illex, la merluza *hubssi*, de cola, la polaca, el abadejo y el langostino.

Las **artes de pesca** son los equipos o métodos utilizados para la captura, siendo las más comunes las redes de arrastre. También existen los cercos, las palangres, las poteras y los tangones.

Las redes de arrastre convencional se suelen colocar en las bandas o en la popa del buque, en tanto los cercos se forman cuando el buque lanza la red y luego navega en círculo hasta cerrarlo y formar un embudo que atrapa los peces.

En cambio, la palangre es un largo espinel del que cuelgan los anzuelos con la carnada.

Las poteras se utilizan para el calamar arrojando al mar líneas con anzuelos especiales y colocando en las bandas del buque poderosas luces que los atraen.

Los tangones se usan para capturar langostinos. Son como postes que se abren a cada lado del buque y de ellos se extienden hacia atrás las redes.

Existen diversas **clasificaciones de buques pesqueros**. Según su tamaño y posibilidades de navegación se clasifican en de altura, de media altura y costeros. Según el tratamiento que se da al pescado, en – fresqueros, -congeladores y - factorías. Los primeros lo desembarcan al pescado fresco para su procesamiento. Los segundos en cambio congelan el pescado a bordo y lo desembarcan a 20° bajo cero. Los buque factoría directamente hacen el procesamiento del pescado a bordo siendo verdaderas fábricas flotantes.

2. Nociones sobre la estructura y funcionamiento del Sector Pesquero ⁽²³⁾.

A lo largo de la historia del sector pesquero se han observado ciclos en la actividad, con crisis de mayor o menor intensidad, definidas por la ecuación económica negativa del negocio, debida tanto a factores externos (precios internacionales en baja, dificultades de entrada al mercado) como a factores de política interna (tipo de cambio, carga impositiva, costo del crédito). Si bien todas estas crisis llevaron a un reordenamiento del sector más o menos significativo, en la crisis actual se está generando la salida de segmentos de actores del sistema, así como procesos de rediseño del modelo de organización y funcionamiento del mismo.

El nuevo régimen legal para las pesquerías argentinas, que aún no ha comenzado a aplicarse, introduce el sistema de cuotas individuales de captura como medida básica de administración de los recursos. El mismo tendrá fuertes repercusiones en cuanto a quiénes podrán mantenerse en la actividad y a cómo se desarrollará el proceso interno de redistribución de las capturas entre los distintos agentes.

Esta situación se complica seriamente ya que el sector se desarrolla sobre la base de pesquerías multiespecíficas, en las que las distintas especies relacionadas admiten diferente capacidad de captura en función de su abundancia relativa. Esto significa que la crisis de la merluza y la necesidad de evitar el colapso con medidas restrictivas afecta a aquellas especies directamente vinculadas por los siguientes motivos: desviación de capturas hacia ellas intentando mantener la escala de operación, conflictos entre distintas flotas por el mismo motivo y, finalmente, porque obliga a los actores a desarrollar fuertes esfuerzos en

²³ En este tema reproducimos los trabajos del Consejo Federal de Inversiones (CFI) por la claridad expositiva y actualidad de la información contenida. Más información puede encontrarse en internet, en <http://www.cfired.org.ar>.

innovación tecnológica en el área de capturas y procesos industriales, así como en la comercialización.

La plataforma continental argentina tiene una superficie de 769.400 kilómetros cuadrados y la actividad pesquera del país se sostiene básicamente sobre los recursos disponibles dentro de su ZEE, lo que no significa que los mismos no sean afectados por otras flotas. En principio comparte con Uruguay una Zona Común de Pesca, establecida por el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo en 1973, más allá de las 12 millas medidas desde las líneas de base costeras. Las flotas de los dos países operan sobre recursos de tal relevancia como merluza, corvina, pescadilla y calamar.

A partir del Conflicto de Malvinas, el Reino Unido estableció una zona de exclusión en torno a las Islas, en la que otorga autorizaciones de pesca a buques de bandera extranjera, operando con especies tales como el calamar.

En el Atlántico Sudoccidental se encuentran importantes concentraciones de especies transzonales, que se dan tanto dentro de las áreas sometidas a jurisdicción nacional como en las regiones adyacentes de alta mar.

Flota costera.

Esta flota se caracteriza por capturar una variedad de especies, utilizando distintos tipos de artes de pesca. Debido a las diferencias ambientales que condicionan el tipo de explotación que se desarrolla a lo largo de la costa argentina, la pesca costera puede ser analizada en dos áreas operativas diferentes, la bonaerense y la patagónica (Lasta C., Carozza C, Ruarte C. y A. Massa 1999).

La pesca costera patagónica se desarrolla desde los 41° S hacia el Sur y, dada las características oceanográficas de la zona, permite la explotación mayoritaria de recursos pesqueros de plataforma. Aunque la flota patagónica tiene similares características operativas y artes de

captura con relación a la flota costera bonaerense, su comportamiento es semejante a la flota fresquera de altura.

Respecto de la flota costera bonaerense, el INIDEP distingue dos grupos: buques de hasta 18-20 metros de eslora y mayores de 20 metros hasta 30 metros, coincidiendo con la clasificación de *costeros chicos* y *grandes* de la Prefectura Naval Argentina. Las especies más relevantes en este caso son corvina rubia, pescadilla de red y gatuzo, a las que se agrega el "*variado costero*": pez palo, pez ángel, pargo, besugo, lenguados, brótola, mero, congrio, palometa, castañeta, salmón de mar, tiburones y rayas.

Operando sobre un ecosistema complejo, en los últimos años se ha observado un incremento en la captura de las especies mencionadas, que podría poner en riesgo la sustentabilidad de la pesquería. En este caso opera de manera desfavorable el aumento de la presión de los buques costeros más grandes y de buques de altura, que, ante las dificultades que presenta la pesquería de la merluza, se vuelcan hacia las variedades de costa, compitiendo con las embarcaciones menores, que no tienen posibilidades de acceder a otro tipo de recursos (INIDEP).

La provincia de Río Negro tiene un perfil particular en función de la importancia relativa de la flota fresquera en el total de desembarques y el sustento de su pesquería en los recursos del Golfo de San Matías. En el caso de la provincia del Chubut, la flota costera funciona básicamente como flota merlucera. Tanto en Comodoro Rivadavia como en Rawson, el 90% de los desembarques corresponden a esta especie, esto se asocia con una operatoria zafral dentro del Golfo de San Jorge. La provincia de Santa Cruz no registra una operatoria significativa de flota costera, sin embargo, es acertado decir que no tiene relevancia sino local, permitiendo la actividad económica de un reducido número de agentes. En la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, tampoco es significativa la actividad de la flota costera.

En las provincias patagónicas (Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego) existe un común denominador en cuanto a los

inconvenientes considerados como obstáculos concretos para desarrollar la pesca artesanal, a causa de problemas de localización, accesibilidad, comercialización y discontinuidad productiva. No obstante presentan diferentes grados de desarrollo con interesantes particularidades en cuanto al desarrollo de la pesca costera así como la artesanal.

Flota fresquera de altura.

Esta flota está constituida por buques sin limitación de tiempo de permanencia fuera de puerto, más que el necesario para el mantenimiento en buenas condiciones de la captura, en tanto operan con bodegas refrigeradas manteniendo el pescado fresco en cajones con hielo. Tienen equipamiento avanzado de navegación y detección y utilizan redes de arrastre de fondo y media agua. Históricamente esta flota aportaba el mayor porcentaje de capturas, característica que se modifica en los últimos años.

En el año 2000 sus capturas significaron el 21% del total de las capturas. Los desembarques más altos de esta flota se realizan en el puerto de Mar del Plata, siguiendo en importancia Puerto Madryn y Comodoro Rivadavia.

Se trata de la flota merluquera por excelencia, observándose un comportamiento diferencial según el estrato en cuanto a la composición de capturas. A medida que los buques son más grandes la participación de la merluza aumenta hasta llegar al 85% en los del estrato III. Los del estrato I tienen una estructura más parecida a los buques de la flota costera grande, y de hecho operan sobre los recursos costeros.

Esta flota fresquera abastece las plantas instaladas en tierra. La normativa de ordenación vigente en la pesquería de la merluza asigna prioridad a la operatoria de este tipo de flota.

Flota de buques congeladores.

A esta flota corresponden buques de altura, con capacidad de congelamiento en túneles y placas y bodegas para mantener pescado congelado, incluyendo distintas líneas de elaboración.

Buques arrastreros.

Estos buques han venido incrementando significativamente su participación en los desembarques. De manera inversa al caso de los fresqueros, tienen sus puertos de operación más importantes en el Sur. Puerto Madryn y Puerto Deseado concentran el 54% de sus desembarques y junto con Ushuaia, alcanzan el 59%. Mar del Plata y Necochea el 35% y Bahía Blanca el 39%.

Buques tangoneros.

La consideración de esta flota remite a la pesquería del langostino. No se trata de una pesquería de volumen sino de valor, por el alto precio por tonelada de producto que se obtiene en los mercados internacionales. El eje de operación es el Golfo de San Jorge, correspondiendo a una zona de jurisdicción de las provincias del Chubut y Santa Cruz. Parte del área de distribución de la especie corresponde a jurisdicción nacional.

Buques poteros.

Corresponden a la pesquería del calamar. La denominación surge del arte de pesca que utilizan - las poteras- el cual tiene la característica de ser 100% selectivo, en tanto sólo permite la extracción de esa especie.

Buques palangreros.

Se agrupan en función del arte de pesca que utilizan, el palangre de fondo (con anzuelos). Están vinculados con la pesquería de la merluza negra, aunque este arte permite también la captura de otros peces en aguas profundas, como el abadejo. Las medidas de ordenación y control de esta pesquería se encuadran en las decisiones de la Convención para

la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), siendo Argentina miembro de la Comisión del CCAMLR.

Buques surimeros.

En este caso el nombre deriva del tipo de proceso al que se somete la captura que permite obtener pasta de pescado sin sabor ni olor, a partir de la cual se producen luego productos que funcionan como similares de otras especies. Se trata de grandes arrastreros congeladores que operan en la zona más austral, especialmente sobre la polaca y la merluza de cola. Operan desde el puerto de Ushuaia.

3. Normativa nacional aplicable a pesquerías argentinas.

En primer lugar, y para entender los conceptos a desarrollar, es necesario recordar al menos sucintamente, que la **ley 23968** establece los regímenes jurídicos aplicables a los espacios acuáticos en concordancia con la Convención de Jamaica de 1982 (CONVEMAR) y, en lo que a pesca se refiere, la citada ley establece que las normas nacionales sobre conservación de los recursos se aplicarán más allá de las 200 millas marinas, sobre las especies de carácter migratorio o sobre las que intervienen en la cadena trófica de las especies de la ZEE.

Aquí el estado ribereño determina la ***captura máxima permisible*** de sus recursos marinos.

Ese plexo normativo se completa con la **ley nacional N° 24922** que establece el ***“Regimen Federal de Pesca”***. A su vez las provincias con litoral marítimo y fluvial han dictado sus regímenes locales sobre pesca y conservación de recursos vivos.

Ahora bien, cómo es la regulación *nacional* en materia de **dominio y jurisdicción?**

Los recursos vivos existentes en aguas interiores, y en el mar hasta las 12 millas contadas desde las líneas de base pertenecen al dominio *de las provincias* con litoral marítimo y están dentro de su jurisdicción. Ellas

los explotan conservan y administran hasta una distancia de 12 millas marinas contadas desde las líneas de base.

Por exclusión, pertenecen al dominio y jurisdicción exclusivos *de la Nación* los recursos vivos a partir de esa distancia y que se encuentren en la ZEE y PC.

El **ámbito de aplicación** de la ley 24922 comprende:

- 1) la pesca en espacios marítimos sujetos a *jurisdicción nacional* -es decir, a partir de la milla número 12-,
- 2) la *coordinación de la protección* y administración de los recursos pesqueros que estén tanto en jurisdicción nacional como provincial,
- 3) la facultad de la Autoridad de Aplicación de *limitar el acceso* a la pesca en ciertos espacios marítimos cuando se declare que existe interés nacional comprometido en preservar una especie y,
- 4) la regulación de la pesca en la zona adyacente a la ZEE respecto de los recursos migratorios, o que pertenezcan a una población o poblaciones asociadas a las de la ZEE.

Son **funciones de la Autoridad de Aplicación** ejecutar la política de pesca, fiscalizar la captura máxima permisible por especie establecida por el *Consejo Federal Pesquero* (CFP), emitir cuotas de captura anual por buques, por especies, por zonas y por tipo de flota según las otorgue el CFP, emitir permisos de pesca previa autorización del CFP, establecer los requisitos que deben cumplir los buques para desarrollar la actividad, establecer los métodos y equipos prohibidos, establecer zonas y épocas de veda y aplicar sanciones.

Como puede advertirse, el Consejo Federal Pesquero (CFP) tiene un rol fundamental en tanto fija la política pesquera nacional, la política de investigación pesquera y establece anualmente la ***captura máxima permisible*** por especie. Esta última, de conformidad con lo normado por el decreto N° 748/99, reglamentario de la ley 24922, consiste en el

tonelaje máximo que puede ser capturado anualmente en función del rendimiento máximo sostenible, es decir: el que puede ser capturado “*sin afectar su conservación*”.

EL **CFP** también fija los objetivos y políticas para las investigaciones científicas referidas a los recursos marinos.

Integran el CFP: un representante de cada provincia con litoral marítimo, uno por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, uno por el Ministerio de Relaciones Exteriores y dos designados por el Poder Ejecutivo Nacional, siendo Presidente el Secretario de Pesca y adoptándose sus resoluciones por mayoría calificada.

Son funciones del CFP: además de fijar la política pesquera nacional y de investigaciones pesqueras, establecer la captura máxima permisible, aprobar los permisos de pesca comercial y experimental, asesorar a la APN en las negociaciones internacionales, fijar las pautas de coparticipación del Fondo Nacional Pesquero (FONAPE), establecer derechos de extracción y fijar cánones y reglamentar la pesca artesanal. La ley prevé el funcionamiento de una comisión Asesora del CFP integrada por asociaciones empresarias y gremios de trabajadores de la actividad.

En cuanto a la **investigación pesquera**, sus objetivos son establecidos por el CFP y es ejecutada y planificada por el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) estableciéndose la obligación de las empresas de brindar toda información que requiera el INIDEP respecto para la investigación del recurso.

Cómo se protege el recurso?

La ley establece una serie de prohibiciones para el ejercicio de la actividad, como la utilización de explosivos, equipos acústicos o sustancias nocivas como método de captura, transportar explosivos o sustancias tóxicas en las embarcaciones, introducir flora y faunas exóticas sin autorización previa, introducir especies vivas perjudiciales, arrojar

desechos al mar, capturar ejemplares de tamaño menor al permitido, hacerlo por encima del volumen permitido y ejercer la actividad en épocas de veda o sin permiso correspondiente.

La jurisdicción (federal) respecto de los recursos vivos marinos se agota en la ZEE?

No, ya que en la zona adyacente a la ZEE nuestro país tiene un derecho de preferencia sobre los recursos vivos, y por ello con relación a las *especies migratorias* o a las que *pertenezcan a una misma población o poblaciones de especies asociadas* a las de la ZEE la Autoridad de Aplicación puede establecer un regimen especial de pesca.

La OMI está trabajando actualmente en este tema ²⁴.

Explotación del recurso.

Para realizarla es necesario contar con habilitación otorgada por la Autoridad de Aplicación, que puede hacerlo en alguna de las siguientes formas:

- 1) permiso de pesca, habilita a los buques de bandera nacional a la captura en aguas jurisdiccionales,
- 2) permiso de pesca de gran altura, que habilita la captura sobre el talud continental fuera de la ZEE o en alta mar,
- 3) permiso temporario de pesca que se otorga a buques arrendados a casco desnudo y a los de pabellón extranjero, y;
- 4) autorización de pesca que autoriza la captura de una cantidad limitada con fines de investigación científica.

Los permisos se pueden otorgan por 10 o 30 años conforme las condiciones que establezca el CFP y en las que se priorizan una serie de

²⁴ Ver la respuesta a la pregunta sobre las últimas novedades en materia de protección ambiental del medio marino más allá de las jurisdicciones nacionales, en la cual el Dr. Andree Kirchner de la Universidad de Bremen, informa en el International Maritime Law Institute (IMLI) de Malta sobre la reciente propuesta "*Marine Protected Areas Beyond National Jurisdiction*". Imli e-news, Vol 2, issue 32. Abril 21 de 2005.

circunstancias que protegen intereses argentinos, a saber: a los buques que empleen mayor porcentaje de mano de obra argentina, que estén contruidos en el país y tengan menor antigüedad.

El permiso de pesca es una autorización para acceder al caladero, pero para capturar es necesario contar con una cuota de captura si la especie está cuotificada, o una autorización de captura si la especie no lo está.

De allí que a cada permiso de pesca se asigna una cuota de captura conforme la reglamentación que dicte el CFP. Esa cuota de captura *es transferible* estableciéndose el pago de un derecho de transferencia a cargo del concesionario, salvo para los buques pesqueros fresqueros o congeladores cuyas cuotas de captura son intransferibles.

Si se otorga un permiso o autorización a un buque perteneciente a una empresa o grupo empresario al que se dicte *sentencia de quiebra* o que no ejerza por 180 días la actividad sin justificativo, el mismo caduca automáticamente.

Las capturas que se obtengan deberán informarse bajo declaración jurada y la Autoridad de Aplicación podrá disponer la instalación de dispositivos de seguimiento satelital en los buques, para su control.

Para la flota costera menor, la Subsecretaría de Pesca de la Provincia de Buenos Aires ha iniciado en 2006 controles para que los equipos satelitales –que en muchos casos ya estaban instalados en los buques- se encuentren funcionando conforme con la autorización de la Prefectura Naval ²⁵.

Registro de pesca.

La ley 24922 lo crea, en ámbito de la Autoridad de Aplicación estableciendo que debe inscribirse en él toda persona física o jurídica que

²⁵ A raíz de estas medidas, la Cámara de Armadores de Pesca de Rada, Ría y Costera había anunciado medidas de paralización de la flota que opera en los puertos de Mar del Plata, Necochea y General Lavalle, con lo que se inmovilizaban unas 70 embarcaciones de entre 13 y 18 metros de eslora. Fuente: www.nuestromar.com.ar y www.thefishmall.com (08.05.06).

se dedique a la explotación comercial de los recursos vivos marinos, en las condiciones que determine la reglamentación.

Es obligatoria la inscripción en el Registro de Pesca para los que intervengan en la prospección, captura, industrialización comercio y/o transporte de recursos vivos marinos y subproductos, estableciéndose las siguientes presunciones:

- 1) que la carga a bordo de buques extranjeros en aguas argentinas ha sido capturada en dichas aguas y;
- 2) que la carga a bordo de buques argentinos en zona de veda y que no fue declarada antes de ingresar a dicha zona, fue capturada en la misma y está sometida a las penalidades de la ley.

La ley 24922 también crea el **Fondo Nacional Pesquero (FONAPE)**, que es coparticipable -en las proporciones que determine el CFP- entre la Nación y las provincias con litoral marítimo y está integrado por los aranceles que se abonan por permisos, derechos de extracción sobre capturas, derechos de extracción para buques locados a casco desnudo, multas, donaciones, etc..

Entre otras funciones el FONAPE tiene la de financiar las investigaciones del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), y la de transferir fondos a las provincias en concepto de coparticipación pesquera.

Los destinos del FONAPE son financiar: -las tareas del INIDEP (con hasta el 25% de su total), -equipamientos y tareas de patrullaje y control policial de la actividad (con hasta el 20% del total), -las tareas de la Autoridad de Aplicación, del CFP, capacitación y transferir a las provincias con litoral marítimo el 50% restante.

4. Regimen sancionatorio en materia de regulación pesquera.

El mismo surge de la ley 25470, que prevé el procedimiento de sanción de infracciones a la Ley 24922, aclarando que la autoridad que

juzga la infracción es la competente en el lugar donde presuntamente se cometió. Es decir que si se cometió en aguas de jurisdicción provincial actúa la Autoridad de aplicación provincial y si lo fue en aguas de jurisdicción nacional es la nacional. La imputación de la presunta infracción la efectúa la Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura.

En caso de buques extranjeros la Prefectura Naval instruye el sumario y lo eleva a la Autoridad de Aplicación para que determine la sanción correspondiente.

Las sanciones son: apercibimiento, suspensión en la inscripción registral (de 5 días a 1 año), cancelación de dicha inscripción, decomiso de artes y equipos de pesca, decomiso de la captura, del buque y multas de 10 mil a 1 millón de pesos.

Las multas aumentan si la infracción es cometida por un buque extranjero sin permiso o autorización de pesca pudiendo además disponerse la detención del buque en puerto argentino hasta que se pague la multa o se constituya fianza u otra garantía satisfactoria.

Las sanciones son recurribles mediante recurso de reconsideración, el cual agota la vía administrativa. Las sanciones son apelables ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal y, en caso de multas, previamente a apelarlas debe depositarse el importe correspondiente (*solve et repete*).

5. La emergencia pesquera declarada por Ley 25109.

Esta norma declaró la emergencia pesquera para la merluza común (*merluccius hubssi*) hasta el 31.12.99 en los espacios marítimos de dominio y jurisdicción exclusiva de la Nación, suspendiendo la asignación de cupos para dicha especie.

Durante la emergencia, la captura máxima permisible de dicha especie es distribuída por el CFP **al norte** del paralelo 48° S, exclusivamente, entre la flota fresca y los buques arrastreros congeladores y factoría deberán pescar **al sur** del paralelo 48° S con las limitaciones de captura por especie que establezca el CFP. Es decir que

al norte de dicho paralelo se permite la captura estableciéndose los tonelajes de captura permisible, en tanto al sur del mismo, directamente existe una prohibición de captura de esa especie.

Posteriormente, mediante **Decreto PEN 792/99** se estableció una *cuota global adicional* -a la captura máxima permisible fijada por el CFP- de 50 mil toneladas métricas, mientras dure la emergencia pesquera para dicha especie a distribuir entre la flota de buques fresqueros con permiso de pesca vigente para esa especie.

La norma reafirmó la prohibición de otorgar nuevos permisos de pesca para esa especie al norte del paralelo 48° S, y estableció una tolerancia del 10% de captura “*incidental*” de merluza común por cada viaje.

A su vez, mediante **Resolución 355/99** de la entonces Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca estableció las condiciones para la captura de especies distintas de la merluza común por buques arrastrero-congeladores y factoría con permisos de pesca vigente.

6. Normativa internacional sobre pesca.

6.1. Convención de Naciones Unidas para el Derecho del Mar (CONVEMAR). Ley 24543.

Sabido es que, por definición, “*alta mar*” es la zona de mar donde ningún estado ejerce soberanía, por lo cual donde termina el mar territorial comienza el alta mar. Como señalamos anteriormente ²⁶ el regimen jurídico de alta mar está contenido en la CONVEMAR, y consiste en las llamadas seis libertades del mar, que son las siguientes: 1) libertad de navegación, 2) libertad de sobrevuelo, 3) libertad de tender cables y tuberías submarinas, 4) libertad de investigación científica, 5) libertad de pesca y 6) libertad de construir islas artificiales.

²⁶ Ver Capítulo II de este trabajo.

En materia de pesca, juega un papel fundamental un espacio acuático que es la **zona económica exclusiva**, que se extiende desde la línea de base hasta las doscientas millas marinas. En la zona económica exclusiva el estado ribereño tiene soberanía sobre los recursos vivos marinos, tema íntimamente relacionado con la pesca.

Debe tenerse presente que este espacio acuático –creado por la CONVEMAR- se superpone (desde su comienzo) con el alta mar dado que, como antes señalamos, el alta mar comienza donde termina el mar territorial.

Por ello, a partir de la milla 12 hasta la 200 no existe libertad de pesca ya que los recursos vivos que allí se encuentran pertenecen al estado ribereño, por lo cual el buque que quiera pescar deberá obtener la correspondiente autorización.

Más allá de las 200 millas la pesca también cuenta con una serie de limitaciones que surgen de:

- los tratados firmados por los Estados y;
- los derechos del estado ribereño sobre las mismas especies o especies asociadas a las que se encuentran en la zona económica exclusiva.

El **artículo 116** de la CONVEMAR establece que los Estados tienen derecho a pescar en alta mar con sujeción a: 1) los derechos y obligaciones asumidas por tratados frente a otros estados, y 2) los derechos del estado ribereño como sucede con la situación prevista en el **artículo 63** de la convención.

Este **artículo 63** regula el caso en el que tanto en la Zona Económica Exclusiva como en *un área más allá* de ésta y adyacente a ella se encuentren *la misma población de peces o poblaciones de especies asociadas*. En tal caso, el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente procurarán, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regionales apropiadas, **acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente**.

6.2. Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo. Ley 20645.

Según este Tratado, el citado Río se extiende desde el paralelo de Punta Gorda hasta la línea de base del frente marítimo, y dentro del Río de la Plata el Tratado fija dos zonas acuáticas perfectamente diferenciadas: la “*franja costera*” y el “*frente marítimo*”.

La “*franja costera*” es una zona adyacente a la costa de cada Estado y que tiene dos extensiones o anchuras: en la parte más angosta del río es de dos millas marinas, y en la parte más ancha su extensión es de siete millas marinas. En efecto, desde el paralelo de Punta Gorda hasta la línea recta que une Colonia con Punta Lara la franja costera tiene dos millas. Y desde allí hasta la línea de base, que une Punta del Este con Punta Rasa en el Cabo San Antonio la zona tiene siete millas de extensión. Cada Estado tiene jurisdicción exclusiva en su franja costera.

El “*frente marítimo*” tiene su punto de partida en la línea de base que une Punta del Este con Punta Rasa y desde allí se empiezan a medir los espacios acuáticos hacia alta mar. A partir de esa línea de base y hasta las 12 millas marinas existe el mar territorial que ambos comparten y cuyo punto divisorio está en el centro de la mencionada línea de base.

Donde termina ese mar territorial comienza una ***zona común de pesca*** que se determina con dos arcos que tienen 200 millas de radio y tienen su centro en las ciudades de Punta del Este y Punta Rasa.

Los recursos del lecho y subsuelo, pueden ser explotados por cada Estado desde su costa hasta una línea imaginaria que pasa aproximadamente por el centro del lecho del Río.

6.3. Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (CCRVMA).

Esta convención internacional forma parte de un grupo de Tratados y Acuerdos que rigen la Antártida, y que por su importancia comentaremos seguidamente a modo de introducción.

La situación jurídica y política de la Antártida tiene como base de su regulación internacional al Tratado Antártico de 1959, que se aplica al sur del paralelo 60° de latitud Sur (incluidas las barreras de hielo) y fue ratificado por Argentina mediante Ley 25802. Ese Tratado reconoce dos clases de Estados Miembros (*Consultivos* y *Adherentes*) estableciéndose para los primeros voz y voto en las Reuniones Consultivas, en tanto que para los segundos solamente voz. Argentina es Miembro Consultivo.

Asimismo, con posterioridad al Tratado se aprobaron una serie de instrumentos jurídicos internacionales complementarios, uno de los cuales es la Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), adoptada en Canberra, 1980.

Esta Convención se aplica a los recursos vivos marinos que se encuentran al sur de los 60° de latitud sur y hasta la convergencia antártica.

Se entiende por *recursos vivos marinos* a todas las especies vivas, incluidas las aves.

La Convención aclara que el concepto “*conservación*” incluye al de utilización racional la que deberá ajustarse a una serie de principios específicos.

6.4. Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar del 10.12.82 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

Firmado el 4.12.95, no está en vigor. Todavía no fue ratificado por ley en la Argentina.

6.5. Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas

internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pesca en alta mar.

No está en vigor internacionalmente. Fue aprobado por nuestro país por Ley 24.608.

6.6. Código de Conducta sobre Pesca Responsable. FAO. 1995.

Los antecedentes y trabajos preparatorios de este Código ⁽²⁷⁾ así como diversos instrumentos internacionales de la FAO son clara y amablemente analizados por Margarita Lizárraga en un interesante trabajo sobre ese tema ⁽²⁸⁾.

CAPITULO VIII

Las normas aplicables a los espacios marítimos argentinos. El caso de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. La disposición transitoria I de la Constitución Nacional.

Las normas aplicables a los espacios marítimos argentinos.

Remitimos a lo expresado al tratar este tema en el Capítulo II, bajo los títulos “*La CONVEMAR y los espacios acuáticos argentinos*” y “*La delimitación de la Plataforma Continental Argentina*”.

La Cuestión Malvinas.

El Acta Final de la Tercera Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar establece que ***la CONVEMAR junto con las Resoluciones I a IV “constituyen un conjunto inseparable”***.

²⁷ El texto del código puede leerse en la página de la FAO, en la siguiente dirección electrónica: http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/v9878s/v9878s00.htm

²⁸ En el sitio <http://www.fao.org/fi/agreem/codecond/codecons.asp>

Sin embargo, al ratificar la CONVEMAR el Estado Argentino dictó la ley 24543 que, con relación a la “Cuestión de las Islas Malvinas” -y con respecto a la Resolución III- introdujo la siguiente declaración:

- Argentina ratifica su **legítima e imprescriptible soberanía** sobre las islas Malvinas, Sándwich del Sur y Georgias del Sur y **los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte del territorio argentino.**
- La ratificación de la CONVEMAR no afecta en modo alguno la Cuestión de las Islas Malvinas, **la cual se encuentra regida** por las resoluciones y decisiones específicas de la Asamblea General de la ONU 20/2065, 28/3160, 31/49, 37/9, 38/12, 39/6, 40/21, 41/40, 42/19, 43/25, 44/406, 45/424, 46/406, 47/408 y 48/408 adoptadas en el marco del proceso de descolonización.
- Que por ello Argentina no reconoce ni reconocerá la titularidad ni el ejercicio de ningún derecho de jurisdicción marítima que pretenda ampararse en una interpretación de la **Resolución III** del Anexo I del Acta Final de la Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar **que vulnere los derechos argentinos** sobre dichas islas y las áreas marítimas correspondientes.
- Se considera nula cualquier actividad o medida desarrollada en esa zona sin consentimiento del Estado argentino.
- **La recuperación** de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía argentina constituyen un **objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino.**

La Disposición Transitoria I de la Constitución Nacional.

Cuando se reformó la Constitución Nacional en 1994, se introdujo al final de ésta una Disposición Transitoria Primera, que tiene dos párrafos y reza:

La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional.

La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del derecho internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino.

Dicha medida generó no pocas críticas por parte de los juristas argentinos, particularmente los constitucionalistas.

Ejemplo de ello lo constituyen las expresiones de Badeni, quien observa el despropósito que implica establecer un objetivo **permanente** en una cláusula transitoria. La contradicción es más que evidente.

Asimismo, el autor critica que se haya equiparado la situación de Malvinas con la de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur. La crítica se basa en que en las Islas Malvinas existe una población civil – “*kelpers*”- quienes alegan pertenecer al Reino Unido de Gran Bretaña. Frente a ello, Argentina, rechaza esa pretensión sosteniendo que el principio de autodeterminación de los pueblos no se aplica en este caso por tratarse de una colonización impuesta por la fuerza y desalojando pobladores anteriores.

En las Islas Georgias y Sandwich del Sur la situación es diferente porque no existe población civil.

Con posterioridad al conflicto armado de 1982 entre Gran Bretaña y nuestro país, el Reino Unido estableció una zona económica exclusiva de 200 millas alrededor de las Islas Malvinas.

Refiriéndose a las Malvinas y como medio para superar pacíficamente el conflicto y recuperar la soberanía, el citado autor -luego de analizar el fracaso de la “*política de seducción*” por parte de las autoridades argentinas hacia los isleños- propone:

- 1) Que Argentina se incorpore al grupo de países que aceptan la obligatoriedad de las sentencias que dicte al Corte Internacional de Justicia (CIJ) de las Naciones Unidas;
- 2) Que se inicie una acción legal ante la CIJ contra el Reino Unido para recuperar la soberanía de nuestro país, y;
- 3) Que el Congreso Nacional apruebe leyes que sancionen a empresas que se presenten en licitaciones convocadas por *kelpers* para la explotación y aprovechamiento de la pesca e hidrocarburos en Malvinas.

CAPITULO IX

Normativa del Sector Antártico Argentino.

Tratado Antártico. Antecedentes. Principales disposiciones. Acuerdos Complementarios. Posición argentina.

En 1956 se creó el Comité Especial para las Investigaciones Antárticas cuya finalidad esencial era el intercambio de información científica. En 1958 ese Comité organizó el Año Geofísico Internacional durante el cual Argentina y Chile manifestaron que las bases científicas deberían levantarse una vez finalizado dicho AGI. Por su parte, la Unión Soviética manifestó que levantaría sus bases científicas una vez terminadas las investigaciones en curso (lo cual no coincidía con la fecha de finalización de dicho Año).

Fue entonces cuando los E.E.U.U. propusieron convocar a todos los países con intereses en la Antártida para participar en una Conferencia Internacional a los fines de la elaboración de un Tratado.

Concurrieron a la Conferencia Antártica doce estados ²⁹ de los cuales siete reclamaban soberanía en dicho continente. El tema de los reclamos de soberanía fue el más discutido, existiendo consenso respecto de la necesidad de pacificar y de establecer el principio de libre investigación científica en la zona.

La Argentina basó su posición en tres pilares:

- ✓ Que la Conferencia no modifique los derechos de las partes.
- ✓ Que se establezca el uso pacífico.
- ✓ Que se establezca la cooperación científica.

Respecto de la supranacionalidad y la posibilidad de que se cree una organización por encima de los Estados que administre la región, Argentina sostuvo que de hacerse, ella debería tener mínima ingerencia en las actividades de la zona.

Finalmente, se firmó el Tratado Antártico en Washington (1959) cuyo artículo 4 establece que ninguna disposición del Tratado será interpretada como una renuncia a los reclamos de soberanía e, inversamente, que ninguna actividad mientras dure el tratado será tomada como antecedente para hacer valer un reclamo de soberanía posterior.

El Tratado Antártico ³⁰.

El Tratado se aplica a la región situada **al sur de los 60° de latitud sur** incluidas las barreras de hielo y contiene las siguientes disposiciones fundamentales:

- 1) La utilización de la Antártida exclusivamente para fines pacíficos.
- 2) La imposibilidad de instalar bases militares, salvo para investigación científica u otros fines pacíficos.
- 3) La prohibición de realizar explosiones nucleares o eliminar desechos radiactivos.

²⁹ Concurrieron: Bélgica, Estados Unidos, Japón, Sudáfrica y la Unión Soviética. También lo hicieron: Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y el Reino Unido quienes además reclamaban soberanía en algún sector de la Antártida.

- 4) La libre investigación científica y el intercambio de información de personal y de resultados entre las bases.
- 5) La imposibilidad de interpretar al Tratado como renuncia o menoscabo a los reclamos de soberanía.
- 6) La imposibilidad de interpretar las actividades como base para futuros reclamos de soberanía.
- 7) La facultad de realizar inspecciones en otras bases que gozan de libertad de acceso a todas las regiones de la Antártida.
- 8) La obligación de informar todas las expediciones a la Antártida y dentro de ella, así como la de informar todas las bases que se posee.
- 9) La duración del tratado por un término mínimo de 30 años.

Como adelantamos en el Capítulo VII, punto 6.3. el Tratado es complementado por una serie de Acuerdos (por lo que se habla del “*Sistema del Tratado Antártico*”), que son:

- 1) Convención para la conservación de las focas antárticas. Londres, 1972. Fija límites para la captura de focas designando zonas de captura y épocas de veda.
- 2) Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (CVRVMA). Canberra, 1980. Su finalidad es la conservación de todos los recursos vivos marinos y organismos vivos incluidas las aves, quedando exceptuadas de su ámbito de aplicación las ballenas y las focas.
- 3) Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente. Madrid 1991. Designa a la Antártida como “Reserva natural dedicada a la paz y la ciencia” y prohíbe cualquier actividad relacionada con los recursos minerales durante los próximos 50 años.

A su vez, este *Protocolo* tiene cinco Anexos referidos a:

- 1) Evaluación de impacto ambiental.

³⁰ Ratificado por nuestro país mediante Ley 15802.

- 2) Conservación de la flora y fauna.
- 3) Eliminación y tratamiento de residuos.
- 4) Prevención de la contaminación marina.
- 5) Sistema de Areas Protegidas.

Desde el punto de vista institucional cabe destacar la creación en el sistema antártico de **dos organizaciones internacionales**, una dedicada a regular la actividad científica en la Antártida denominado **“Comité Científico de Investigaciones Antárticas” (SCAR**, por sus siglas en inglés) creada en 1958.

La otra organización fue creada por iniciativa de la República Argentina con miras a establecer un foro latinoamericano de concertación, en 1990, y se denomina **“Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos” (RAPAL)**.

Antártida Argentina. Política Nacional Antártica.

La República Argentina lleva más de un siglo de **actividad y presencia permanente** en la Antártida. No es casual que 2004 haya sido declarado en nuestro país **“Año de la Antártida Argentina”**³¹: en el archipiélago de las Orcadas del Sur (isla Laurie) se izó por primera vez (en 1904) la bandera argentina, y funciona desde entonces la primera y única estación antártica en forma ininterrumpida desde hace 100 años .

Antes de continuar, es interesante preguntarse: *¿por qué Argentina aceptó firmar el Tratado Antártico y limitar su soberanía?*.

Encontramos las respuestas en un interesante trabajo del Ctra. Alte. Fraga³² quien luego de analizar la validez de nuestros títulos sobre la Antártida sostiene –con un criterio realista, que compartimos- que existen una serie de razones que justifican la participación de nuestro país en el Tratado, a saber:

³¹ Mediante Decreto 46/04.

³² Ver *“Archivos de Temas de Geopolítica Argentina”*, por el C. Alte. Jorge A. Fraga, en http://www.nuestromar.com/archivo/archivo_de_geopolitica.htm.

1. De no firmar Argentina no hubiese podido ejercer la soberanía totalmente.
2. Nuestro país carecía de poder suficiente para impedir el establecimiento de bases extranjeras o desmantelar las existentes, situación que se mantiene actualmente.
3. De no firmar el Tratado, Argentina hubiera quedado excluída de las decisiones antárticas.
4. Tampoco hubiera tenido acceso a las informaciones científicas y técnicas.
5. Los demás países hubieran llevado adelante sus actividades con exclusión del nuestro.
6. Argentina dejó sentada claramente su posición sobre sus derechos soberanos y logró que se aceptara:
 - a. Que el tratado rija durante un plazo al cabo del cual podrá ser modificado.
 - b. Que las inspecciones las realicen los estados parte del tratado, y no un organismo permanente.
 - c. La investigación sería libre como durante el Año Geofísico Internacional.
 - d. No habrá explosiones nucleares ni depósito de residuos radiactivos.

Continuando con el tema de las actividades Argentinas en la Antártida, cabe destacar que las bases jurídicas, funcionales y organizativas del desarrollo de las mismas están dadas por la Ley 18513 que crea la Dirección Nacional del Antártico (DNA) cuya misión fundamental consiste en dirigir, sostener y controlar las actividades de conformidad con los objetivos y estrategias nacionales, redactar el **Plan Anual Antártico** y programar las **Campañas Antárticas**.

Las investigaciones científicas se dirigen y controlan a través del Instituto Antártico Argentino (creado en 1951) que depende, al igual que la Dirección Nacional del Antártico, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

La Política Nacional Antártica fue fijada por Decreto 2316/90 que establece cuáles son los intereses argentinos en el continente antártico y en el sector cuya soberanía reivindica.

CAPITULO X
El interés argentino en materia de Derecho del Mar
y Derecho Marítimo.

Tal como intentamos demostrar a lo largo de los nueve capítulos anteriores, nuestro país tiene **múltiples y valiosísimos** intereses en el mar dada su configuración geográfica, la extensión de sus costas, la particularidad de contar con una amplísima plataforma continental y la existencia de recursos naturales vivos y no vivos de considerable magnitud.

Ello impone, no sólo como obligación jurídica sino como deber moral, que se optimicen todos los controles de las actividades marítimas, particularmente en aquellos sectores donde nuestras riquezas resultan más apetecibles –y beneficiosas- para depredadores extranjeros que cuentan con moderno equipamiento naval para explotar furtivamente nuestro patrimonio, como sucede con la pesca ilegal en la zona económica exclusiva y adyacente a ésta.

Sin dudas, el aprovechamiento sustentable de todos nuestros recursos marítimos, en el marco de políticas nacionales claras y definidas, que sean consensuadas con sus destinatarios y protagonistas, y cuya justificación última sea la *promoción del bienestar general* (como manda nuestra Constitución Nacional), constituye una tarea apasionante y en tanto implica ejercicio legítimo de nuestra soberanía para su cumplimiento no deben escatimarse esfuerzos ni recursos de toda índole.

Dr. Julio César Villano
Mayo de 2007