



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE

Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional en los términos del artículo 100, inciso 11, de la Constitución Nacional para que, por medio de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Ministerio de Defensa, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ministerio de Economía (Secretaría de Energía) y de los organismos competentes en las materias que correspondan, informen respecto a las siguientes cuestiones vinculadas a las tareas relacionadas con la gobernanza de la Plataforma Continental Argentina más allá de la Zona Económica Exclusiva, a partir de la promulgación de la Ley 27.557 que modifica la Ley 23.968 de espacios marítimos y en virtud de las facultades que el Derecho Internacional Público concede a los Estados Ribereños en dicho espacio:

1. Informe cuáles fueron las acciones de Vigilancia, Control y Monitoreo realizadas en todos los espacios marítimos más allá de la Zona Económica Exclusiva, en los que el Estado Argentino ejerce sus derechos de soberanía exclusivos conforme al Derecho Internacional (Art. 77 CONVEMAR), precisando fecha y localización geográfica de las mismas.
2. Precise el equipamiento y servicios con los que cuenta el Estado Argentino desagregando tipo de medio, finalidad, estado del arte de los mismos, capacitación del personal que los opera. En caso de buques, indique equipamiento específico apto para dichas acciones.
3. Detalle las carencias que, de existir, afectan el desarrollo de las tareas de vigilancia y control en la Plataforma Continental Argentina, más allá de la Zona Económica Exclusiva y, las medidas adoptadas para subsanarlas.
4. Informe sobre los lineamientos elaborados por las áreas competentes en materia de acciones específicas de vigilancia, control y, eventual ejercicio del derecho de visita previsto en la CONVEMAR (Art. 110).
5. Informe las detecciones observadas de buques (indicando bandera y tipo de buque) en la zona que hayan realizado tareas de prospección geológica, investigación científica marina, y/o extracción de recursos vivos bentónicos de la Plataforma Continental Argentina más allá de la Zona Económica Exclusiva afectando derechos de soberanía garantizados al Estado Ribereño por la CONVEMAR, y las medidas adoptadas.
6. Informe sobre los permisos de terceros estados para llevar a cabo investigación científica marina de plataforma en la PC argentina que fueron otorgados. Sobre estos, indique también país solicitante, exigencias del Estado Argentino para dicha investigación y objetivos de la campaña científica. Adicionalmente, si participan organismos nacionales y cuáles.



H. Cámara de Diputados de la Nación

7. De la misma manera y, en relación con lo anteriormente requerido, informe sobre los permisos denegados y las razones por las cuáles fueron denegados, indicando país solicitante y objetivos de la campaña científica.
8. Informe sobre las previsiones presupuestarias para las imprescindibles tareas de Vigilancia y Control del presente período y para el año 2022.

Mariana Zuvic
Juan Manuel López
Maximiliano Ferraro
Victoria Borrego



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente,

Este proyecto es una reproducción del expediente Nº 4272-D-2021 de mi autoría. Con la promulgación de la Ley 24.543, el 17 de octubre de 1995, la República Argentina aprobó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) y el Acuerdo Relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptados el 30 de abril de 1.982 y el 28 de julio de 1.994, respectivamente.

Este instrumento establece un comprensivo régimen de ley y orden en los océanos y mares del mundo. De él surgen las reglas que rigen todos los usos posibles de los océanos y sus recursos. La Convención agrupa en un solo instrumento tanto las reglas tradicionales para los usos de los océanos, como nuevos conceptos jurídicos y regímenes y aborda nuevos retos.

Uno de los principales aspectos regulados es la determinación de los espacios marítimos de los Estados Ribereños y sus límites. En cuanto a la Plataforma Continental que excede la proyección de la Zona Económica Exclusiva de un Estado, la CONVEMAR establece una serie de requisitos para su demarcación.

A tal efecto, la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) es la encargada de examinar los datos y toda la información presentada por los Estados ribereños sobre el límite exterior de la plataforma continental. Una vez concluido el análisis, la Comisión emite recomendaciones relacionadas con la adecuación del límite presentado a los criterios y restricciones establecidos en la CONVEMAR.

Argentina es un país ribereño con un gran litoral marítimo (unos 16.000 Km) y con una extensa plataforma geológica. Por ende y, en atención a la importancia que reviste para sus posibilidades, entendió imprescindible elaborar las presentaciones correspondientes para que sean evaluadas por el órgano de las Naciones Unidas establecido al efecto (CLPC).

En 1997 fue creada la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental mediante la Ley 24.815. Es el órgano estatal encargado de elaborar la presentación final del límite exterior de la plataforma continental argentina, de conformidad con la CONVEMAR y la Ley 23.968 de Espacios Marítimos.

La presentación del límite exterior de la Plataforma Continental Argentina fue entregada a la CLPC el 21 de abril de 2009 y, el 11 de marzo de 2016, la CLPC adoptó por consenso (es decir sin votos en contra) las Recomendaciones sobre la presentación argentina.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Estas recomendaciones fueron incorporadas a la Ley 23.968, mediante la sanción de la Ley 27.557 del 4 de agosto de 2020.

Antes de avanzar, es necesario comentar que la ley modificada es la norma fundacional sobre la que se sustenta la zonificación marítima del litoral nacional. La Ley de Espacios Marítimos concentra en solamente 11 artículos y dos anexos, conceptos y definiciones trascendentes tanto desde la perspectiva del derecho interno como internacional.

Con relación a dicha ley, el Dr. Rey Caro decía que su verdadera importancia radica en el claro establecimiento de las zonas marítimas sometidas a la soberanía y jurisdicción de nuestro país.

Al momento del dictado de la norma (1991) ya se encontraba a la firma de la comunidad internacional la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar - CONVEMAR. Por esa razón, los conceptos que la Ley de Espacios Marítimos recoge, se ajustan al contenido de la Convención.

Ya en 2020, la Ley 27.557 modificó el artículo 6 de la Ley 23.698. Es el artículo que determina la extensión de la Plataforma Continental Argentina. Lo hace tomando como referencia las recomendaciones que la Comisión del Límite Exterior de la Plataforma Continental hizo en 2016 y 2017, luego de la presentación argentina de 2009.

CARACTERIZACIÓN GENERAL ESPACIOS MARÍTIMOS CONFORME AL DERECHO INTERNACIONAL

Los espacios marítimos tienen una condición jurídica que los distingue esencialmente del espacio terrestre: la internacionalidad. Su uso y aprovechamiento necesariamente se debe hacer con arreglo al ordenamiento jurídico internacional. Este ordenamiento no solo establece cada uno de los espacios, sino que regula las atribuciones de los Estados en dichos espacios conforme a las distintas actividades que se realicen en ellos. La Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) es el marco jurídico, y todas las normas atinentes a actividades desarrolladas en los espacios marítimos se ajustan a ella.

Se establecen regímenes específicos para cada una de dichas actividades: navegación, aprovechamiento de los recursos naturales vivos y no vivos, investigación científica, y preservación del medio marino, ya sea por efecto de la contaminación por distintas causas. Estos distintos asuntos o materias son objeto de dichos regímenes, los cuales atribuyen a los Estados distintas potestades según el espacio marítimo donde ocurren o se desarrollan.

Cada uno de los Estados puede asumir su actuación conforme al rol que su interés o vínculo con esa actividad le permite: Estado de abanderamiento, Estado ribereño o Estado de puerto.

Lo señalado precedentemente no significa, y así surge de la posición argentina en los foros internacionales, que predomine un rol sobre otro, pero se puede resaltar que, en el caso argentino, el rol de Estado Ribereño adquiere preponderancia en orden a la extensión geográfica del litoral marítimo del país. De allí la importancia del control de los espacios marítimos nacionales y de interés.

En ese orden de ideas, puede advertirse la importancia de, al abordar cuestiones como las que nos ocupa, detenerse en los conceptos jurídicos dados por el componente geográfico (ámbito espacial de la norma) y la actividad regulada (ámbito material u objeto de la norma).



H. Cámara de Diputados de la Nación

Los Estados ejercen jurisdicción sobre los distintos espacios marítimos según sea la materia de que se trate y del buque de que se trate.

En aguas interiores el Estado es asimilable al territorio terrestre, por lo cual tiene amplias facultades.

En el mar territorial (MT) también tiene amplias atribuciones, con la sola excepción del paso inocente. Comprende la seguridad de la navegación, la preservación del medio ambiente, la investigación científica marina, la conservación, administración y explotación de los recursos, la jurisdicción penal, aduanera, fiscal, sanitaria e inmigratoria.

En la zona contigua (ZC) estas atribuciones solo se limitan a la materia fiscal, aduanera, sanitaria e inmigratoria.

En la zona económica exclusiva (ZEE) el Estado ribereño tiene derecho de soberanía sobre los recursos naturales y ejerce jurisdicción respecto de la investigación científica marina y la preservación del medio marino.

En la plataforma continental (PC) del Estado ribereño, tiene derechos de soberanía "exclusivos" a los efectos de la exploración y explotación de sus recursos naturales. Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental no afectan a la condición jurídica de las aguas suprayacentes ni a la del espacio aéreo situado sobre tales aguas.

En alta mar la actuación de un Estado se limita a la jurisdicción sobre los buques de su pabellón y respecto de otros buques en limitados casos.

DERECHOS DE SOBERANÍA – FACULTADES DEL ESTADO RIBEREÑO EN LA PLATAFORMA CONTINENTAL MÁS ALLÁ DE LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA.

La PC de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental. Una diferencia fundamental con relación a los demás espacios es que la PC es desde la conformación propia del estado y por derecho, parte inescindible de ese estado ribereño. Es decir que, en su naturaleza jurídica, la PC es parte del territorio de un estado que, sufre algunas limitaciones en el ejercicio de las potestades, merced a lo preceptuado en la CONVEMAR. Esto significa que no tiene que "reclamarla" sino establecerla conforme a los criterios que emanan de la misma Convención.

En la PC el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía exclusivos a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales. Los recursos naturales mencionados en esta Parte son los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo.

Un aspecto substancial que afecta a la PC es que, en toda su extensión, las aguas suprayacentes pueden estar sometidas a diferentes condiciones jurídicas. Y, en ese sentido, una vez que finaliza la ZEE del estado ribereño, comienza la Alta Mar, es decir el espacio que comprende la mayor cantidad de atribuciones y libertades para los Estados. Siempre ejercidas conforme a las normas



H. Cámara de Diputados de la Nación

de la CONVEMAR. Estas son, libertad de Navegación, Pesca, Investigación Científica Marina, Tendido de Cables Submarinos, Sobrevuelo y Establecimiento de Islas Artificiales, con sujeción a las condiciones establecidas en la misma norma internacional. Es un espacio en el que son ilegítimas las reivindicaciones de soberanía y, una característica esencial es que la jurisdicción sobre los buques es del estado de bandera.

EJERCICIO DE LAS OBLIGACIONES DE VIGILANCIA Y CONTROL

Las fronteras marítimas no son asimilables a las fronteras terrestres, dado el marco jurídico específico, las dimensiones de las áreas que constituyen las zonas o, la superposición de espacios con diferentes prerrogativas, tanto para el Estado Ribereño como para terceros Estados.

Como ya se comentó, el Derecho Internacional, a través de su norma más extensa y completa para los espacios marítimos (CONVEMAR) regula el ejercicio de dichas prerrogativas.

Puntualmente en la Plataforma Continental, los exclusivos derechos de soberanía comprenden un cúmulo de potestades reproducidas en el Art. 77 de la CONVEMAR.

Su inciso 1, establece que *“El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales”*. Seguidamente, el inciso 2, aclara que esos derechos *“son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades sin expreso consentimiento de dicho Estado”*.

El inciso 4 indica cuáles recursos están alcanzados por la norma. Así, *“los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo”*.

El último punto también es relevante porque limita las potestades del Estado Ribereño a cierto tipo de recursos. Y solamente frente a ellos tendrá las facultades exclusivas de exploración y explotación.

Ahora bien, desde las recomendaciones de la CLPC realizadas a la presentación argentina antes referida y, su incorporación al régimen preexistente de espacios marítimos, queda perfectamente claro e inevitable que, el Estado Argentino desde la promulgación de la Ley 27.557, debería haber comenzado con las acciones que le competen para asegurar que ningún buque sin autorización realice acciones de exploración o explotación de los recursos precitados.

Ello obliga a la planificación ordenada de las acciones de Vigilancia y Control que aseguren tales extremos.

Transcurrido poco más de un año de la promulgación de la norma que contiene la demarcación del límite exterior de la Plataforma Continental Argentina, motiva este proyecto de resolución la necesidad de que se informen las acciones del Estado tendientes a la protección de nuestros recursos.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Es por todo lo expuesto que resulta necesario que se brinden las explicaciones del caso, en un tema que, como se puede leer a lo largo de la fundamentación, contiene una indiscutible participación parlamentaria a través de la numerosa normativa aquí elaborada y que habla del interés superior que representa la materia para este poder de la república.

Mariana Zuvic
Juan Manuel López
Maximiliano Ferraro
Victoria Borrego