



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE ÁREAS MARINAS PROTEGIDAS (FONAMP)

Artículo 1º.- Incorporárase el artículo 12 quater a la Ley Nº 27.037 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 quater.- Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas. Créase el Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas (FONAMP), con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.

El FONAMP se constituirá como un fondo fiduciario y estará integrado por los siguientes recursos:

- a) las partidas presupuestarias que le sean anualmente asignadas, las que no podrán ser inferiores al 0,005% del presupuesto nacional;*
- b) los ingresos percibidos en concepto de derechos de acceso a las áreas marinas protegidas;*
- c) los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos obtenidos en las áreas marinas protegidas, incluyendo su información genética, así como las aplicaciones y comercialización subsiguientes;*
- d) los ingresos percibidos en concepto de permisos, cánones, concesiones y tasas para la realización de actividades dentro de áreas marinas protegidas, en los casos y las condiciones establecidas en los planes de manejo;*
- e) los fondos o tributos asignados por leyes específicas;*
- f) los fondos de compensación ambiental, de acuerdo a los convenios que en cada caso se suscriban;*
- g) los fondos nacionales e internacionales provenientes de donaciones públicas o privadas, de acuerdo a los convenios que en cada caso se suscriban;*
- h) las asignaciones recibidas de organismos internacionales o nacionales, de acuerdo a los convenios de cooperación que se suscriban;*
- i) los bienes muebles e inmuebles que el fondo adquiera a título gratuito u oneroso;*
- j) los valores percibidos, provenientes de ventas de bienes y servicios que el fondo preste;*
- k) los dividendos o utilidades percibidos por la titularidad de acciones o los ingresos provenientes de su venta;*
- l) el producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los bienes fideicomitidos;*



H. Cámara de Diputados de la Nación

- m) los ingresos obtenidos por emisión de valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario, con el aval del Tesoro nacional, en los términos establecidos en el contrato y/o respectivo prospecto;*
- n) otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones específicamente destinados al Fondo;*
- o) los recursos provenientes del resultado de la aplicación de multas a infracciones a la presente ley;*
- p) los recursos provenientes de indemnizaciones substitutivas dispuestas por el Poder Judicial en caso de que no sea técnicamente factible la reparación in natura;*
- q) los aportes provenientes de los acuerdos que se alcancen con las compañías aseguradoras que emitan pólizas de seguro de caución por daño ambiental de incidencia colectiva, conforme al artículo 22 de la Ley N° 25.675;*
- r) los pagos por servicios ambientales prestados por las áreas marinas protegidas, según su regulación;*
- s) los recursos provenientes de mercados de carbono, bonos verdes u otros mecanismos de financiamiento sostenible, según su regulación;*
- t) los canjes de deuda por acción ambiental y climática, según su regulación y;*
- u) los recursos no utilizados del Fondo, provenientes de ejercicios anteriores.”*

Artículo 2°.- Incorporárase el artículo 12 quinquies a la Ley N° 27.037 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 quinquies. — El Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas, se destinará a:

- a) la creación de nuevas áreas marinas protegidas;*
- b) la elaboración e implementación de los planes de manejo;*
- c) la adquisición de bienes necesarios para el cumplimiento de los fines de la presente ley;*
- d) la gestión de las actividades antrópicas dentro de las áreas marinas protegidas, según se establezca en los planes de manejo;*
- e) el monitoreo de las áreas marinas protegidas y la investigación científica;*
- f) las acciones destinadas a conservar, manejar y/o restaurar la biodiversidad en las áreas marinas protegidas;*
- g) el control y vigilancia de las áreas marinas protegidas;*
- h) las actividades de comunicación y difusión que concurran a un mejor conocimiento de las áreas marinas protegidas;*
- i) la generación de información ambiental y educación ambiental sobre las áreas marinas protegidas;*
- j) las actividades de participación pública relacionadas con las áreas marinas protegidas;*
- k) la evaluación de la efectividad en el manejo de las áreas marinas protegidas; y*
- l) el fortalecimiento de capacidades institucionales mediante la realización de cursos, estudios e intercambios de experiencias sobre las áreas marinas protegidas.”*



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 3º.- Incorpórase el artículo 12 sexies a la Ley Nº 27.037 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 sexies. — El Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas, será administrado por la Autoridad de Aplicación del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, la cual deberá:

- a) desarrollar una estrategia financiera para el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas;*
- b) realizar una planificación financiera como componente de los planes de manejo de cada una de las áreas marinas protegidas;*
- c) elaborar un presupuesto anual operativo para cada una de las áreas marinas protegidas;*
- d) presentar un informe anual, de acceso público, sobre la gestión del Fondo; y*
- e) crear capacidades para la planificación y administración financiera de las áreas marinas protegidas.*

Facúltase a la Autoridad de Aplicación a dictar la normativa reglamentaria para la instrumentación del Fondo.”

Artículo 4º.- Incorpórase el artículo 12 septies a la Ley Nº 27.037 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 septies. — Crease el Comité de Seguimiento del Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas, con el objeto de asesorar en la gestión del fondo y monitorear la utilización de los recursos. El Comité de Seguimiento será presidido por la Autoridad de Aplicación e integrado junto con un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, un representante del Ministerio de Economía, un representante del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y dos representantes de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la conservación, legalmente constituidas y registradas. Serán funciones de este comité:

- a) asistir a la Autoridad de Aplicación en la administración y asignación de los recursos disponibles para garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas;*
- b) apoyar la elaboración y revisión de la estrategia financiera, los planes financieros, los presupuestos anuales operativos y el informe anual de la gestión del FONAMP;*
- c) promover alianzas estratégicas con el objeto de movilizar recursos, públicos y privados, para financiar el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas y;*
- d) monitorear la administración del FONAMP con el objeto de asegurar integridad, transparencia y eficiencia en su gestión. La Autoridad de Aplicación podrá identificar otras funciones específicas para el Comité de Seguimiento mediante resolución fundada. El Comité de Seguimiento tendrá una composición paritaria en género.*



H. Cámara de Diputados de la Nación

Los gastos asociados a la representación en este Comité de Seguimiento serán sufragados por cada uno de los órganos, organismos u organizaciones que sean convocados, teniendo un carácter ad honorem.

Podrán participar de las actividades del Comité de Seguimiento, con carácter de observadores, representantes de los aportantes al Fondo. Facúltase a la Autoridad de Aplicación a dictar la normativa reglamentaria para el funcionamiento del Comité de Seguimiento.”

Artículo 5º.- Incorpórase el artículo 12 octies a la Ley Nº 27.037 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 12 octies. — Exímese al Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas (FONAMP) de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro, incluyendo el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en sus jurisdicciones, en iguales términos”

Artículo 6º.- Modifíquese el artículo 12 bis de la Ley Nº 27.037, incorporado por la Ley Nº 27.490, por el siguiente texto:

“ARTÍCULO 12 bis: Las infracciones a la presente ley, su decreto reglamentario, las normas complementarias que dicte la Autoridad de Aplicación y las que se establezcan en los planes de manejo, serán sancionadas por la Autoridad de Aplicación de acuerdo a la gravedad del acto ilícito, la duración, los antecedentes del infractor y demás elementos que permitan ponderar las circunstancias de cada caso, con:

- a) Apercibimiento, en el caso de infracciones leves;*
- b) Multa en pesos equivalente a mil ochocientas (1.800) UVAs hasta cuatrocientas mil (400.000) UVAs;*
- c) Inhabilitación especial de uno (1) a cinco (5) años;*
- d) Suspensión de hasta ciento ochenta (180) días de actividades autorizadas y/o permitidas por la Autoridad de Aplicación;*
- e) Decomiso de los bienes y/o efectos involucrados.*

Cuando la infracción de que se trate sea en las áreas detalladas en el artículo 5º, incisos a), b) y c) de la presente ley y/o de una actividad sin permiso, la multa mínima no podrá ser inferior a nueve mil (9.000) UVAs y la máxima podrá ser de hasta cinco millones (5.000.000) UVAs.

Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para dictar las normas de procedimiento, con sujeción a las cuales la Autoridad de Aplicación aplicará las sanciones, debiéndose asegurar el debido proceso. Las mismas serán recurribles ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dentro del término perentorio de 30 días hábiles de notificado el infractor.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las acciones para imponer sanciones por infracciones a esta ley y sus normas complementarias prescriben a los diez (10) años. El término de la prescripción comenzará a contarse desde la fecha de la comisión de la infracción.

A los efectos de la presente ley, se entiende por "UVA" la Unidad de Valor Adquisitivo actualizable por el Coeficiente de Estabilización de Referencia ("CER" – Ley N°25.827) cuyo valor establece diariamente el Banco Central de la República Argentina".

Artículo 7°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley que es representación del Expediente N° 0142-D-2023 tiene por finalidad brindar sostenibilidad financiera al Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP), instituido por Ley N° 27.037, para apoyar la creación de nuevas áreas marinas protegidas y garantizar su efectivo manejo, como instrumento para la conservación de la biodiversidad marina. A tales fines, se proponen la creación del Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas (FONAMP), integrado con un piso presupuestario y diversas fuentes de financiamiento, mecanismos de administración que aseguren el adecuado destino de los fondos, integridad, transparencia y eficiencia en su gestión, y modificaciones al régimen sancionatorio para mejorar la cobrabilidad de las multas que eventualmente disponga la Autoridad de Aplicación.

Argentina se ha comprometido a asegurar la conservación de la diversidad biológica en la Constitución Nacional (art. 41), la Ley General del Ambiente (Ley N° 25.675) y numerosas normas complementarias. A nivel global, el país ha suscripto el objetivo de conservar al menos el 10 % de las zonas costeras y marinas, especialmente las que revisten particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas (Meta de Aichi N° 11 del Plan Estratégico 2011-2020 del Convenio sobre la Diversidad Biológica; Meta N° 14.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas).

Las áreas marinas protegidas son una herramienta importante para la conservación de la biodiversidad marina y sus múltiples contribuciones a las personas. Son espacios naturales establecidos para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluyendo al subsuelo, los fondos y columnas de agua asociadas.

Existe un esfuerzo sostenido a lo largo del tiempo destinado a proteger y conservar espacios marítimos representativos de hábitats y ecosistemas. Hitos de este proceso han sido la creación del Área Marina Protegida Namuncurá Banco Burdwood (Ley N° 26.875), la institución del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (Ley N° 27.037) y la creación del Área Marina Protegida Yaganes y el Área Marina Protegida Namuncurá Banco Burdwood II (Ley N° 27.490). Además, se encuentran en curso negociaciones en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica tendientes a incrementar las áreas protegidas a un 30 % de las zonas marinas.¹

Este compromiso implica no solo la creación de nuevas áreas marinas protegidas, sino también su ubicación en zonas de particular importancia para la biodiversidad y su manejo efectivo. En tal sentido, ya se identificaron áreas marinas de alto valor para la conservación², se

¹ CBD/WG2020/3/3

² Falabella, V. (2014). "Identificación de áreas de alto valor de conservación como potenciales áreas marinas protegidas". Informe elaborado durante la fase preparatoria del Proyecto GEF 5112- AOSecretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.



H. Cámara de Diputados de la Nación

establecieron herramientas para el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas³ y se desarrollaron lineamientos para los planes de manejo⁴.

Durante los últimos años se han presentado iniciativas tendientes a crear nuevas áreas marinas protegidas, como el proyecto de ley N° 5893-D-2020, relativo al Área Marina Protegida Bentónica Agujero Azul, y el proyecto iniciado en 2017 por el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF, por sus siglas en inglés), para promover un área marina protegida en el Frente Valdés.⁵

Por su parte, se ha fortalecido institucionalmente el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas mediante la designación de la Administración de Parques Nacionales como Autoridad de Aplicación (Decreto N° 402/17), la creación de la Dirección Nacional de Áreas Marinas Protegidas (Decisión Administrativa N° 58/2019), la aprobación de un reglamento de procedimiento sancionatorio (Decreto N° 881/2019) y la adecuación del Área Marina Protegida Namuncurá - Banco Burdwood (Decreto N° 888/2019).

Asimismo, se dictaron reglamentos para el funcionamiento del Comité de Asesoramiento Permanente, los Comités de Asesoramiento Ad Hoc y el Registro de Organizaciones No Gubernamentales (Resoluciones H.D. N° 121/2019, N° 579/2019 y N° 578/2019). Para mejorar la articulación interinstitucional, la Administración de Parques Nacionales también suscribió convenios de colaboración con Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), la Prefectura Naval Argentina, el Ministerio de Defensa de la Nación, la Armada Argentina, el Servicio de Hidrografía Naval, la Secretaría de Ganadería, Agricultura y Pesca de la Nación y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (Resoluciones H.D. N° 456/2019, N° 146/2019, N° 390/2019 y N° 568/2019).

Las acciones referidas se complementan con otras iniciativas estratégicas para conservar la biodiversidad marina, afrontar la crisis climática, implementar un enfoque ecosistémico en el manejo pesquero, ampliar el conocimiento y la investigación científica en los espacios marítimos, impulsar el desarrollo sostenible y ejercer pacíficamente la soberanía argentina en el Atlántico Sur. Se destacan especialmente la Iniciativa Pampa Azul, del Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos (Ley N° 27.167), y la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (Ley N° 24.815).

La sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas es una condición necesaria (aunque no suficiente) para que todos los esfuerzos mencionados redunden en un manejo efectivo de las áreas marinas protegidas, que asegure los objetivos de conservación de la biodiversidad y las contribuciones de la naturaleza a las personas. Esta puede

³ 3 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2016). "El Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas. Bases para su puesta en funcionamiento". Buenos Aires

⁴ Giaccardi, M. (2019). "Planes de manejo de áreas marinas protegidas. Lineamientos y herramientas metodológicas para su elaboración". Informe elaborado en el marco del Proyecto CGP/ARG/025/GFF, FAO-Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

⁵ Proyecto CGP/ARG/025/GFF.



H. Cámara de Diputados de la Nación

definirse como la “capacidad de asegurar recursos financieros suficientes, estables y de largo plazo, y asignarlos de manera apropiada y oportuna, para cubrir los costos completos de las áreas protegidas (tanto directos como indirectos) y asegurar que sean manejadas efectiva y eficientemente según sus objetivos de conservación y otros objetivos”.⁶

Sin embargo, la Ley N° 27.037 no ha previsto un mecanismo específico para el financiamiento del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, dependiendo su funcionamiento de las asignaciones anuales previstas en el presupuesto nacional. En un reciente informe, publicado por el Foro para la Conservación del Mar Patagónico y Áreas De Influencia, Palé y Filippo describen la insuficiencia del presupuesto actual para una gestión efectiva de las áreas marinas protegidas existentes.⁷

El presupuesto se ha reducido significativamente en los últimos años, pasando de \$3.701 por km² en 2016 (284,47 U\$D) a \$156,6 por km² en 2021 (1,86 U\$D); situación que fue reconocida por la Directora Nacional de Áreas Marinas Protegidas de la Administración de Parques Nacionales en la reunión informativa del pasado 19 de julio, de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto, Defensa Nacional e Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios de esta Cámara.

Nótese que en el presupuesto del año 2019 se asignaron 82.751.654 pesos al Área Marítima Protegida Namuncurá - Banco Burdwood (la única existente al momento de su aprobación). En el presupuesto 2021, para todo el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas se han asignado 20.224.234 pesos. Ello a pesar de que actualmente son tres las áreas que deben ser gestionadas, que oportunamente se previó la migración de los recursos de la antigua Área Marina Protegida Namuncurá - Banco Burdwood al Sistema Nacional (art. 6° del Decreto N° 888/19) y que la inflación ha sido elevada en los últimos años.

Cabe señalar también que aproximadamente el 70 % del presupuesto de 2021 para las áreas marinas protegidas se destina a gastos en personal. Por tanto, son escasos los fondos disponibles para su gestión efectiva, por ejemplo, para la elaboración de las líneas de base, la realización de campañas de investigación y monitoreo, etcétera. A modo de referencia, el proyecto de presupuesto 2020 establecía 99.542.888 pesos para el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, representando los gastos en personal menos del 10 % del total. Sin presupuesto, las áreas protegidas se convierten en meras declaraciones de buenas intenciones.

Las cifras reseñadas demuestran la necesidad de contar con mecanismos de sostenibilidad financiera para el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, por lo que se propone la creación de un Fondo Nacional de Áreas Marinas Protegidas (FONAMP) que permita movilizar y gestionar recursos para apoyar la creación de nuevas áreas marinas protegidas y su efectiva implementación. El FONAMP se constituirá como un fondo fiduciario con el objeto de brindar

⁶ Emerton, L., Bishop, J. and Thomas, L. (2006). “Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options”. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. 97 pp.

⁷ Palé, G., Filippo, P. (2021). “Oportunidades para el Financiamiento Sostenible del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas de Argentina”. Informe Técnico: Fuentes de financiamiento históricas y actuales, estimación de brecha y escenarios futuros, Foro para la Conservación del Mar Patagónico y Áreas de Influencia.



H. Cámara de Diputados de la Nación

estabilidad y previsibilidad. Este formato ha sido utilizado exitosamente, por ejemplo, en el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos de la Ley N° 26.331.

En el presente proyecto se proponen un piso presupuestario mínimo, la diversificación de las fuentes de financiamiento, el destino de los recursos conforme a los objetivos del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas y herramientas para una administración eficiente y transparente, sobre la base de información y participación pública. Se establecen aportes anuales del Tesoro nacional equivalentes a -al menos- un 0,005% del presupuesto nacional, lo que en 2021 representaría aproximadamente unos 400 millones de pesos. Esto se condice con la estimación realizada por Palé y Filippo en el citado informe, en la que se calcula un costo anual operativo de 5,5 millones de dólares para el año 2020, sin tener en cuenta futuras incorporaciones al Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.

A modo comparativo, la República Francesa estimaba el costo de gestión de sus áreas marinas protegidas para 2020 -representando un 20% de la superficie de aguas bajo jurisdicción francesa- en unos 170 millones de euros, de los cuales unos 110 millones de euros debían provenir del tesoro nacional y el resto de otro tipo de ingresos (tasas, cánones, derechos de acceso, entre otros).⁸

La constitución del FONAMP permitirá diversificar las fuentes de financiamiento por cuanto brinda una herramienta que facilita la movilización de recursos adicionales para apoyar las áreas marinas protegidas. Se ha contemplado la posibilidad de que las áreas marinas protegidas generen recursos propios (derechos de acceso, permisos, cánones, concesiones, tasas, multas, etc.), reciban aportes de socios estratégicos (donaciones y cooperación), apliquen dinero de otros instrumentos (beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, fondos o tributos específicos, compensaciones ambientales, indemnizaciones por daños ambientales colectivos, etc.) e innoven en fuentes alternativas (pagos por servicios ambientales, mercados de carbono, bonos verdes, financiamiento sostenible, canjes de deuda por acción ambiental y climática, etc.).

Para la gobernanza del FONAMP se ha considerado especialmente el carácter autárquico de la Administración de Parques Nacionales, quien es Autoridad de Aplicación Del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (cf. Decreto 402/17) y gestionará el fondo. Con el objetivo de fomentar un uso eficiente y eficaz de los recursos, se establece su utilización conforme a los objetivos de conservación, manejo y restauración.

Además, se promueve el fortalecimiento de los instrumentos y capacidades de gestión financiera en el organismo. La estrategia financiera permitirá una previsión global para el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, explicitando las fuentes de financiamiento, la distribución al interior del sistema, las iniciativas para movilizar recursos adicionales y los mecanismos de planificación, administración, monitoreo y evaluación. La planificación

⁸ “Stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées” (2012). Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, República Francesa.



H. Cámara de Diputados de la Nación

financiera dotará de mayor certeza a los planes de manejo de cada una de las áreas marinas protegidas, que deben revisarse al menos cada cinco años (cf. art. 7 Ley N° 27.037). Y el presupuesto anual operativo permitirá determinar las necesidades para el adecuado funcionamiento de las áreas, evitando brechas de financiamiento y asignando correctamente los recursos disponibles.

Igualmente, se presta especial atención a la integridad y transparencia en la gestión del FONAMP. Se propone la creación de un Comité de Seguimiento, con funciones de asesoramiento y monitoreo, que actuará como vehículo de la participación pública, el acceso a la información y la supervisión del desempeño del fondo.

La inclusión de observadores que representen a los aportantes al FONAMP busca generar confianza e incentivar la colaboración público-privada, permitiendo conjugar la acción del Estado, la iniciativa de las organizaciones no gubernamentales y la participación de todos quienes deseen colaborar con el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.

Finalmente, se plantean dos cuestiones que refieren al resguardo de los recursos del FONAMP. Por un lado, una exención de impuestos que permitirá focalizar la utilización del financiamiento disponible en la implementación de las áreas marinas protegidas. Por otro, una modificación al régimen sancionatorio para evitar controversias respecto de su constitucionalidad. Sobre este último aspecto cabe señalar que, por la Ley N° 27.490, se incorporó el artículo 12 bis, previéndose allí las sanciones a aplicar en caso de infracciones a la Ley N° 27.037.

Entre otras, se tipificó la multa, previéndose la utilización de “unidades fijas” y delegándose al Poder Ejecutivo nacional la facultad de establecer su valor. Esto podría ser objetado a la luz de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Nacional, como así también en la jurisprudencia consolidada en la materia. Por tanto, representa un riesgo para la cobrabilidad de las multas que podría debilitar la generación de recursos para la implementación del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.

Existen proyectos de ley en la Cámara de Senadores de la Nación que buscan atender este riesgo, oportunamente presentados por el Senador Pais (proyecto de ley N° 321/20) y la Senadora González (proyecto de ley N° 6/20), y que sirven de antecedente para la propuesta aquí formulada. En ambos se señala que, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso "Mouviel, Raúl Oscar y otros" (Fallos CSJN 237:626) ha expresado: "... es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso" (Fallos 136:200); que "toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca" (Fallos 178:355); y que "la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (art. 19 de la CN). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa,



H. Cámara de Diputados de la Nación

para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (art. 18 de la CN). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido" (Fallos 191:245).

Conforme a lo mencionado en los párrafos precedentes resulta necesario e imperioso modificar el artículo 12 bis de la Ley Nº 27.490, determinando las bases para la fijación de la sanción, a fin de evitar planteos de inconstitucionalidad de los eventuales sancionados. En definitiva, este proyecto aborda las fuentes de financiamiento y mecanismos de administración de recursos económicos para la gestión y ampliación del Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas, en el convencimiento que esta es una herramienta estratégica para conservar la biodiversidad y promover un desarrollo sustentable en la República Argentina.

Por los motivos expuestos, solicitamos a nuestros pares que nos acompañen en la sanción del presente proyecto de ley.

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO