

CESAR LERENA

El Saqueo

LA APROPIACION DE LA NACION DE LOS
RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES



EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

EL SAQUEO

LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES

Lerena, César Augusto

EL SAQUEO

**La Apropiación de la Nación
de los Recursos Pesqueros de Buenos Aires.**

1ª. Ed. Mar del Plata, 2024.

256 pág.; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-82822-1-3

1. Derecho de Pesca. 2. Economía Política Argentina. I. Título.

Copyright © 2024

Editorial: Fundación Agustina Lerena

Dirección Nacional del Derecho de Autor

Reservado todos los derechos

Queda prohibida la reproducción total o parcial

sin consentimiento expreso de los autores

CESPEL

(Centro de Estudios para la Pesca Latinoamericana)

Alvarado 51 (7600) Mar del Plata

Tel. (54 9 223) 551-7182

www.cesarlerena.com.ar

Email: cesarlerena@gmail.com

Creatividad de tapa: **Camila Lerena + IA**

1ra. Edición, 2 de julio de 2024

IMPRESO EN ARGENTINA

Hecho el Depósito que previene la Ley 11.723

ISBN 978-987-82822-1-3



9 789878 282213

INDICE

<u>Reseña</u>	Pág. 9
<u>Los recursos pesqueros de la Provincia de Buenos Aires y las políticas centrales del gobierno nacional</u>	Pág. 33
<u>La apropiación de los recursos pesqueros de Buenos Aires por la Nación</u>	Pág. 75
1. Los límites territoriales y el dominio de los recursos naturales de la provincia no delegados a la nación. Los recursos migratorios, asociados y los que participan en la ecología trófica en el mar territorial, la Z.E.E. alta mar.	Pág. 77
2. La administración de las cuotas pesqueras y una mirada centralista y economicista de los derechos de la Nación y las provincias.	Pág. 176
3. La participación minoritaria de las Provincias en el Consejo Federal Pesquero, las cuotas y la distribución inequitativa de los recursos económicos derivados del aporte de derechos.	Pág. 212
4. La pesca ilegal de los recursos migratorios y asociados en altamar sin control por parte del gobierno nacional.	Pág. 216
5. Control ineficiente de las capturas, desembarcos, transportes, transformación y comercio de las materias primas por parte de los organismos nacionales.	Pág. 247

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

RESEÑA

Reseñaremos algunas de las cuestiones sobre las que nos referiremos en este trabajo, donde sostendremos que la Nación se apropia de los territorios marítimos y los recursos pesqueros de la Provincia de Buenos Aires y de otras provincias, entre ellos los originarios, los migratorios y asociados que intervienen en la economía trófica del ecosistema pesquero.

Al respecto, tendremos presente que:

La Nación se ha apropiado de los territorios marítimos y sus recursos pesqueros originarios, migratorios y asociados; de los desembarcos en esta Provincia; del ejercicio de policía en esta materia y del patrimonio cultural de sus ciudades y pueblos de pescadores, dificultando el desarrollo y el bienestar de su gente y, además, lo hace muy mal.

Cuando el gobierno nacional, a través de una legislación internacional y nacional amañada y observable, se apropia y administra para sí los recursos pesqueros del mar argentino y, lo hace en forma ineficiente y sin interés, como se demuestra, por ejemplo, en el reciente proyecto de ley¹ de entregar a terceros Estados la explotación de los recursos pesqueros en la Zona Económica Exclusiva (ZEE), no solo se queda con recursos de la Provincia de Buenos Aires, sino que impide con ello, el desarrollo de los pueblos y ciudades de la provincia, la economía y la salud de su gente.

No está en juego la representación y el centralismo nacional, sino el respeto a un verdadero régimen federal que permita la libre disponibilidad de sus espacios y bienes a las provincias para asegurar el bienestar, en este caso de los

¹ Proyecto de Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 27/12/2023.

bonaerenses, y la sustentabilidad de las empresas y el trabajo. En este trabajo no hay ningún fantasma federal, solo la defensa de derechos que no han sido delegados a la Nación.

Tal vez desde la Nación con una mirada centralista se vea a las provincias, como un poder de menor jerarquía subordinado al gobierno nacional; pero, el Preámbulo de la Constitución es elocuente al respecto: «Nos los *representantes del pueblo de la Nación Argentina*, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional...» (*Constitución Nacional de 1853 y 1994*), dejando en claro el rol cumplido por las provincias y los derechos no delegados de éstas.

Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (*Artículo 121° de la Constitución Nacional*).

Respecto a los pactos preexistentes que refiere el artículo 121° se añadieron en la reforma de 1860 y refieren, sin mencionarla, a la Provincia de Buenos Aires: “los “pactos especiales son, precisamente, el de San José de Flores (11/11/1859) y el de Unión de 1860” (*José Raúl Heredia, 2024*), en los que se precisa: Artículo V «...*salvándose la integridad del territorio de la Provincia de Buenos Aires, que no podrá ser dividido sin el consentimiento de su legislatura*».

A ello habría que agregarle el Pacto Federal² del 4 de enero de 1831 que en su artículo 1° indica: «Los gobiernos de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos ratifican y declaran en su vigor y fuerza los tratados anteriores celebrados entre los mismos

² Gianello, Leoncio *Historia de Santa Fe*, p. 394.

gobiernos en la parte que estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente; reconociendo recíprocamente su libertad, *independencia, representación y derechos*» y en su artículo 3º «Las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se ligan y constituyen en alianza ofensiva y defensiva contra toda agresión de parte de cualquiera de las demás provincias de la República (lo que Dios no permita), *que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios*». Que también firmaría Corrientes.

La Provincia de Buenos Aires ya tenía derechos sobre el Atlántico Suroccidental y sus recursos cuando «el 5 de agosto de 1819 el gobernador de Buenos Aires Martín Rodríguez habilita a Jorge Pacheco y a Luis Vernet a cazar lobos marinos y faenar vacunos de Malvinas y, si bien esta operación falló el gobernador de Buenos Aires Manuel Dorrego el 5 de enero de 1828 autorizó a Luis Vernet a que sus colonos tuvieran el usufructo exclusivo de la pesca en Tierra del Fuego, islas Malvinas y demás costas e islas de la República. Por su parte, el 10 de junio de 1829 el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Martín Rodríguez, firma un Decreto estableciendo que las islas Malvinas y las adyacentes al Cabo de Hornos en el mar Atlántico serán regidas por un comandante Político y Militar, designando a Luis Vernet, quien se instaló en las Islas y ejerció públicamente su autoridad y jurisdicción, organizando su colonia con cuidado; prestando especial atención a los más mínimos detalles, desde las construcciones hasta la faena de lobos, pesca y extracción de maderas de la Isla de los Estados...El alegato de Vernet, como comandante del 1/8/1832 fue publicado en el Diario de Sesiones de la Junta de Representantes de la Provincia (Nº 279)»³. Finalmente, el día 10 de junio fue instituido como “Día de la Afirmación de los

³ 108. Fondo Luis Vernet; *argentina.gob.ar*.

Derechos Argentinos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, y los Espacios Marítimos Correspondientes” (*Ley 20.561 sancionada el 14/11/1973*).

La denominación que reciben los espacios marítimos argentinos también son demostrativos de una pertenencia territorial de los espacios marítimos de la Provincia de Buenos Aires. Así vemos que tanto investigadores de la Universidad de la Plata; la Universidad de Mar del Plata, del CONICET; del INIDEP y hasta del Servicio de Hidrología Naval reconocen cuatro sectores en el espacio litoral: el estuario rioplatense, y los *marítimos bonaerense*, patagónico y de la Antártida y las islas del Atlántico Sur o fueguino.

Corresponde a las provincias, el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (*Artículo 124° de la Constitución Nacional*).

La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich 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 y por ende de su jurisdicción y dominio 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 (*Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional*) y por Decreto 14.708/46 se considera que «la plataforma submarina guarda con el continente una estrecha unidad morfológica y geológica...considerando como territorio nacional toda la extensión del mar epicontinental y el zócalo continental adyacente...»(*Decreto 14.708 del 11/10/1946*); es decir, una prolongación natural de los territorios provinciales y por ende, de su jurisdicción, dominio e integridad territorial; razón más

que fundamental para considerar a una sola Provincia integrada por la Isla Grande de Tierra del Fuego, la Isla de los Estados; Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur, la Antártida, las islas y aguas correspondientes.

El proyecto de Constitución Provincial del 19 de diciembre de 1833⁴ ya rezaba en su artículo 1º: «La Provincia de Buenos Aires tiene el exclusivo derecho de gobernarse a sí misma en lo perteneciente al régimen interior, como un estado libre e independiente, y ejercerá por sí todo el poder, jurisdicción y derecho que no sea delegado expresamente por ella al congreso nacional».

La Provincia de Buenos Aires ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva (*Artículo 28º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires*).

La Provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en sus aguas interiores y en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía argentina, sin perjuicio de la competencia atribuida a la Nación para las materias específicamente delegadas e insertadas en la Constitución Nacional (*Artículo 1º de la Ley de Pesca Provincial 11.477*). Extenderá dicho dominio más allá de la distancia que la legislación nacional atribuye como soberanía argentina sobre los recursos biológicos de carácter migratorio o aquellos que intervienen en la cadena trófica de las especies sujetas a su dominio (*Artículo 2º de la Ley de Pesca Provincial 11.477*).

La Provincia al adherir a la Ley 24.922 hizo reserva expresa

⁴ Dres. Mateo Vidal; Diego Alcorta y Justo García Valdez, Buenos Aires.

de que la misma no supone menoscabo alguno sobre el dominio y jurisdicción de la provincia de Buenos Aires que reivindica para sí, del mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos pesqueros de la zona económica exclusiva (Z.E.E.) en base a lo previsto en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y la Ley 11.477 (Fundamentos y Art. 4 Ley 12.558).

La Ley de Espacios Marítimos y Líneas de Base tiene por objeto fijar, frente a la comunidad internacional y en el ejercicio del derecho de soberanía, las líneas de base de la República Argentina; no apropiarse de los territorios y recursos de las provincias, ya que, si fuese así, deberíamos interpretar que también se está apropiando del territorio y los recursos dentro del mar territorial (12 millas) en el mismo artículo 3° de la Ley. Sí algo faltaba para contribuir a la confusión general, la ley 26.386 denomina en su artículo 3° "mar territorial argentino" a los espacios marinos hasta una distancia de doce (12) millas, que ni siquiera la Ley 17.094 había llamado así a las doscientas (200) millas de soberanía nacional y, tampoco, las leyes 24.543 y 24.922 que refirieron a las primeras doce (12) millas como "mar territorial" a secas. Y fue más allá la Ley 26.386 cuando en el artículo 10° modificó los artículos 585° a 588° de la Ley 22.415 (Código Aduanero), que siguieron utilizando la expresión "mar territorial argentino" en lugar de "mar territorial" (*Artículos 3° y 10° de la Ley 23.968*);

Las normas nacionales que sobre conservación de los recursos se aplicarán más allá de las doscientas (200) millas marinas, sobre las especies de carácter migratorio o sobre aquellas que intervienen en la cadena trófica de las especies de la zona económica exclusiva argentina" (*Artículo 5° de la Ley de Espacios marinos y Líneas de Base 23.968*).

La Nación no podría desconocer los derechos de la Provincia de

Buenos Aires sobre sus recursos migratorios originarios y los asociados que intervienen en la ecología trófica de esos recursos porque sería desconocer la propia reivindicación argentina sobre los recursos migratorios que migran a alta mar y sus asociados (*Artículo 5º de la Ley de Espacios Marinos y Líneas de Base 23.968; el artículo 2º inc. c de la Ley 24.543 de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y los artículos 4º, 5d, 21e, 22 y 23b de la Ley 24.922*);

El Artículo 7º del Código de Conducta de la FAO refiere: «7.1.2. En las zonas bajo su jurisdicción nacional, los Estados deberían tratar de determinar quiénes son, dentro del propio país, las partes pertinentes que tienen un interés legítimo en la utilización y ordenación de los recursos pesqueros...» (*Artículo 7º del Código de Conducta para la Pesca Responsable, FAO*); cuestión que en la Argentina se ha hecho en perjuicio de la Provincia de Buenos Aires a través de las leyes 23.968 y 24.922 en detrimento de sus derechos no delegados y, porque al hacerlo lo hacen con la más absoluta arbitrariedad, mediante una interpretación antojadiza de los artículos 3º, 4º, 33º y 55º de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). En primer lugar, porque en la ley 23.968 (antedatada a la CONVEMAR) se transformó la soberanía argentina de 200 millas en una “zona económica exclusiva”, con todas las connotaciones soberanas, etc. que no necesariamente debían significar reducir el dominio y jurisdicción de las provincias a 12 millas como indica el artículo 3º de la Ley 24.922. Por otro lado, resulta imposible separar la jurisdicción y dominio de las provincias a las 24 millas, ya que en la “zona contigua” el Estado ribereño podría -entre otras cosas- por ejemplo, prevenir las infracciones sanitarias cometidas en su “mar territorial”; es decir, en su jurisdicción.

Por su parte en el mismo Código de Conducta en el Artículo 11º inc. 11.1.5. indica: «**Al formular las políticas nacionales para**

el desarrollo y la utilización sostenible de los recursos pesqueros, los Estados deberían prestar la debida consideración a la función económica y social del sector pesquero empleado en las actividades posteriores a la captura»

Asimismo, la Provincia de Buenos Aires no ha cedido tampoco la jurisdicción de sus buques que tienen asiento en sus puertos provinciales y, conserva intactas sus facultades de policía en el mar y los puertos (mediante un Convenio firmado con la Prefectura Naval Argentina) y el continente; tampoco el régimen laboral y facultades sancionatorias dentro de la jurisdicción prevista en la Constitución Nacional, Provincial y en la Ley 11.477; artículo 15° y 166° quinto párrafo de la Constitución Provincial; Art. 12° inc.2, 4, 5 y 6 y 13° inc. 3 del CPCA; Decreto 3.237/95; Ley PBA 11.449; Ley PBA 12.008; Ley PBA 15.057).

A su vez, el gobierno actual pretendió extranjerizar el mar argentino e instaurar el R.I.G.I. que desnacionalizaría la industria nacional concentrando aún más la actividad. En el proyecto de reforma de la ley de pesca, parte integrante de “la Ley de Bases” el gobierno nacional propicia la liberación del ingreso de buques extranjeros a la Zona Económica Exclusiva Argentina; no requerir el desembarco de las capturas en puertos argentinos; no exigir antigüedad alguna a las embarcaciones ni a sus tripulantes la nacionalidad argentina. También, los buques podrían pescar en aguas continentales argentinas y simultáneamente en Malvinas o viceversa. Una iniciativa de la Nación destinada a desatenderse definitivamente de la explotación, la conservación y soberanía del mar argentino en perjuicio de la industria instalada en tierra, sus trabajadores y el desarrollo de las provincias de litoral marítimo, entre ellas la Provincia de Buenos Aires (*Artículos 242° a 253° del proyecto*

de Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 27/12/2023).

La instauración del «Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI) a aquellos proyectos que inviertan más de 200 millones de dólares en bienes de capital por el que se otorga exenciones tributarias, aduaneras y cambiarias; alcanzando a reducciones del impuesto a las ganancias de 35% al 25%; la libre disposición del 20% de las divisas generadas por sus exportaciones al cabo del primer año, del 40% a partir del segundo año y de la totalidad (100 %) a partir del tercero; el pago de IVA con crédito fiscal; podrán aplicarse al pago de impuesto a las ganancias, a los impuestos a los bienes personales y al cheque, implicando de hecho la exención de esos tributos. Complementariamente estas compañías podrán importar bienes libres de aranceles y no pagarán el impuesto PAIS; además de quedar exentos del pago de impuestos inmobiliarios, ingresos brutos y tasas municipales»⁵; es decir un modelo de privilegios que atenta contra las empresas pesqueras nacionales instaladas que provocaría la desnacionalización de la actividad, entre otros perjuicios gravísimos económicos y sociales para la industria instalada (*Artículos 162º y 174º, proyecto de Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 29/05/2023*).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos indica que «menoscaba el derecho inherente de los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente de sus riquezas y recursos naturales» (*Artículo 25º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos, 16/12/66*).

Desde la década del 60 y a partir de 1976 sin solución de

⁵ Druck, Carlos (2024)

continuidad buques extranjeros se apropian de los recursos pesqueros originarios de la Zona Económica Exclusiva Argentina en alta mar, sin ninguna acción efectiva del gobierno nacional para erradicar la pesca ilegal en el Atlántico Suroccidental causando un grave perjuicio a la Provincia de Buenos Aires, a pesar de la legislación vigente y ello es una muestra elocuente de desinterés del gobierno nacional pese a la gravedad de los daños que provoca (*Artículo 5° de la Ley 23.968; Artículo 2° inc. c de la Ley 24.543; Artículos 4°, 5d, 21e, 22 y 23b de la Ley 24.922*).

Por falta de acción de los gobiernos nacionales durante los últimos cincuenta años, la Argentina ha perdido 12 millones de toneladas de recursos pesqueros aptos para el consumo humano por unos 36 mil millones de dólares, ya que según el INIDEP, la FAO y la Auditoría General de la Nación se descartan el 30% de las capturas. Ello sin contar los descartes de la pesca en alta mar; lo que demuestra la incapacidad del gobierno nacional para administrar el recurso pesquero (*art. 21° g y m de la Ley 24.922*).

Por su parte, en las Conclusiones (*Rawson, 1/7/1977*) de las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, respecto al dominio y jurisdicción sobre el mar que baña sus costas, éstas entienden que «La jurisdicción de las provincias y el derecho de aprovechamiento integral de sus recursos naturales, vivos o no, renovables o no, se extiende hasta la máxima distancia que se declara o sostenga como integrante de la soberanía de la Nación Argentina; que la jurisdicción sobre el uso, regulación, aprovechamiento y protección de los recursos naturales del mar argentino, pertenecen exclusivamente a las provincias costeras por ser una facultad no delegada por las mismas al gobierno nacional, salvo en lo referente a la navegación, reglamentación del comercio, seguridad, defensa y

fueron de almirantazgo y jurisdicción marítima y que, son inconstitucionales las leyes nacionales que cercenan los derechos provinciales respecto del mar y su aprovechamiento, derivados de la continuación de la plataforma submarina de su territorio continental, derechos que no fueron cedidos nunca al gobierno nacional».

Nosotros decimos, además, que limitar el mar territorial a 12 millas a Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, es asegurar su inviabilidad económica en el caso de recuperar la soberanía plena prevista en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional.

Por la Ley 23.968 y luego por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) ratificada por la Ley 24.543 se modificaron los espacios marítimos donde -según la Ley 17.094- la Argentina ejercía soberanía nacional plena hasta las 200 millas y también, se modificaron las facultades de los Estados ribereños en esos espacios. Es decir, no puede equipararse el mar territorial a la ZEE de 200 millas, donde la Argentina -aun aceptando la limitación de su soberanía- mantiene el dominio y la jurisdicción sobre sus recursos y, limitar a las provincias a un nuevo espacio llamado "mar territorial" de 12 millas, ya que sería reducir el territorio de la Provincia de Buenos Aires para crear un nuevo territorio en manos del Estado Nacional desde la milla 12 hasta la 200; excediéndose largamente de los alcances de los espacios marinos indicados en las leyes 23.968 y 24.543, contrariando lo que establece la Constitución Provincial y también la Constitución Nacional en sus artículos 121° y 124°; pero muy especialmente el artículo 13° que precisa: «Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las

provincias interesadas y del Congreso». La Nación se ha quedado con un espacio y con recursos que la Provincia no cedió a la Nación.

No obstante, si se pusiesen en duda los derechos territoriales marinos de la Provincia de Buenos Aires, limitándolos a los indicados en el artículo 3° de la Ley 24.922; derechos que entendemos le asiste, conforme, entre otras por la Constitución Nacional; los Pactos preexistentes; la Constitución Provincial y la Ley de Pesca 11.477 del 25/11/1993, sería imposible desconocer los derechos de la Provincia sobre los recursos migratorios y asociados en el mar territorial, la Zona Económica Exclusiva y la alta mar, de otro modo, sería desconocer los derechos de la Argentina sobre estos recursos más allá de las 200 millas, desconociendo y quitándole valor a lo prescripto en el artículo 5° de la Ley 23.968; el artículo 2° inc. c) de la Ley 24.543; los artículos 4°, 5d, 21e, 22 y 23b de la Ley 24.922 y los enunciados del Preámbulo de la CONVEMAR que indican que «los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto» y los artículo 27° inc. 1 a y b; 63° inc. 2; 64° inc. 1; 116° inc. a y b; 117°; 118°; 119° inc. 1 a y b, inc. 3 de la CONVEMAR, que en términos genéricos refieren a «asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la ZEE» (*César Lerena “Plan Nacional de Pesca. Cien Acciones, efectos y Ley de Pesca, 2023*).

Los funcionarios de la Nación vinculados a la pesca, parecieran no entender que la pesca, en las condiciones que se está realizando en alta mar, es ilegal y, confunden el reconocimiento de esta ilegalidad con las dificultades para accionar y terminar con ella y, ello, los lleva a no hacer nada

al respecto, en detrimento de los recursos de las Provincias y la Argentina, ya que se pierden en alta mar un volumen superior a todos los desembarcos argentinos. Y es ilegal, porque la Argentina no podría considerar legal la captura en alta mar de sus recursos migratorios originarios del mar territorial, la zona contigua y la zona económica exclusiva, y las especies asociadas que intervienen en la cadena trófica, en principio, porque sería desconocer los derechos que reivindica como propios en toda su legislación vigente: el artículo 5° de la ley 23.968 de espacios marítimos y líneas de base; el artículo 2° inc. c de la Ley 24.543 de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (*CONVEMAR*) y, los artículos 4°, 5d, 21e, 22 y 23b de la Ley 24.922, de Pesca. Además, la Argentina requiere a su flota nacional “permiso de pesca gran altura” para pescar en alta mar (artículo 23° b) lo cual es incongruente e inequitativo aceptar como legal la pesca por parte de buques extranjeros en alta mar sin habilitación de la Autoridad de Aplicación.

Además de ello, si bien hay más de cuarenta razones para considerar esta captura en alta mar como “Pesca Ilegal”; tres hechos son suficientes para tipificarla así: primero, cuando los buques no tienen control de sus Estados de pabellón o los países de origen (*artículos 87°; 92°; 94° y 117° de la CONVEMAR*); segundo, cuando no se realizan estudios de investigación para determinar la “Captura Máxima Sostenible” (*artículo 119° de la CONVEMAR*) y, tercero, cuando se capturan especies migratorias originarias de la ZEE en alta mar sin acuerdo con el Estado ribereño afectando sus intereses (*artículos 27° inc. 1 a y b; 63° inc. 2; 64° inc. 1; 116° inc. a y b; 117°; 118°; 119° inc. 1 a y b, inc. 3 de la CONVEMAR*). Por supuesto, a esto se agrega cuando se pesca con redes de arrastre de fondo sin habilitación

argentina sobre la plataforma continental extendida argentina más allá de las 200 millas sin habilitación nacional y lo previsto en “el Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación de los buques pesqueros que pescan en alta mar” (Ley 24.608 sancionada el 7/12/1995) que en el artículo III 1 (a) dice: «cada una de las Partes tomará las medidas necesarias para asegurar que los buques pesqueros autorizados a enarbolar un pabellón no se dediquen a actividad alguna que debilite la eficacia de las medidas internacionales de conservación y ordenación» (César Lerena “Plan Nacional de Pesca. Cien Acciones, efectos y Ley de Pesca, 2023).

El gobierno nacional por otro lado no tiene una fuerza naval disuasiva para desalentar la pesca ilegal por parte de buques extranjeros. La Argentina tiene una Zona Económica Exclusiva continental e insular de unos 4.786.245 km²; un 41% de la ZEE que Estados Unidos que tiene unos 11.400.000 Km². Sin embargo, los medios físicos y profesionales de la Armada Argentina y de la Prefectura Naval son infinitamente menores a los de Estados Unidos. Solo la Guardia Costera, la segunda más pequeña de las distintas ramas militares de Estados Unidos, tenía en 2018 unos 40.992 empleados en servicio activo y 8.577 empleados civiles. Mantiene una flota de 243 patrulleros costeros y oceánicos; remolcadores; rompehielos y 1.650 embarcaciones más pequeñas; una división de aviación que consta de 201 helicópteros y aviones de ala fija.

El esclarecimiento de la cuestión de las especies migratorias y asociadas no solo devolvería a la Provincia de Buenos Aires un recurso que le es propio, sino que «le permitiría a la Argentina ratificar en la comunidad internacional sus derechos respecto a los recursos pesqueros que migran desde la Zona Económica Exclusiva a alta mar y viceversa y, al área de Malvinas ocupada en forma prepotente por el Reino Unido de Gran Bretaña y,

«resultaría incoherente, negarle a la Provincia sus derechos sobre los recursos originarios migratorios y los asociados y, al mismo tiempo, reivindicar los derechos argentinos sobre los recursos pesqueros que migran más allá de las 200 millas o la citada área invadida por el Reino Unido», con fundamento en las leyes 23.968; 24.543 y 24.922 y la propia Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y la Res. 31/49 de las Naciones Unidas (César A. Lerena, “*La Federalización de los Recursos Originarios Pesqueros*”, CESPE, Ed. Agustina Lerena, 2019).

A su vez, la Argentina al ratificar la CONVEMAR «acepta las disposiciones sobre ordenación y conservación de los recursos vivos en el alta mar pero, considera que las mismas son insuficientes, en particular las relativas a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias...El gobierno argentino, teniendo presente su interés prioritario en la conservación de los recursos que se encuentran en su zona económica exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, considera que de acuerdo con las disposiciones de la Convención cuando la misma población o poblaciones de especies asociadas se encuentren en la zona económica exclusiva (ZEE) y en el área de alta mar adyacente a ella, la Argentina, como estado ribereño, y los estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente a su ZEE deben acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones o especies asociadas en el alta mar. Independientemente de ello, el gobierno argentino interpreta que, para cumplir con la obligación que establece la Convención sobre preservación de los recursos vivos en su ZEE y en el área adyacente a ella, está facultado para adoptar, de conformidad con el derecho internacional, todas las medidas que considere necesarias a tal fin». Es sabido que, además, la CONVEMAR no tiene jerarquía constitucional (art. 2° inc. c Ley 24.543; art. 75° inc. 24 de la

Constitución Nacional).

Teniendo en cuenta, que la pesca ilegal en alta mar sobre los recursos migratorios originarios de la ZEE o desde alta mar a la ZEE, en el volumen que anualmente capturan los Buques de pabellón extranjero, sin control ni acuerdo alguno, provoca daños biológicos, sociales y económicos que afectan a los Estados ribereños menos desarrollados, con más necesidades nutricionales y con altos índices de pobreza, como Argentina (55,5%, UCA, 5/ 2024) e indigencia (17,5%, UCA, 5/2024) y, ello se manifiesta en forma concreta, con la baja calidad de vida en las poblaciones; razón por la cual, es inadmisibile que el gobierno provincial pueda seguir aceptando la mala administración del gobierno nacional, quien se ha apropiado de recursos pesqueros de las provincias; donde, solamente recuperando los descartes (de pescado aptos) en la ZEE se podrían alimentar 3 millones de niños y adolescentes, todos los días todo el año, con la mejor proteína de origen animal.

Escribiremos en este texto para la mayoría de los argentinos que «viven de espaldas al mar» y para los bonaerenses a los que el Gobierno Nacional les enajena los recursos pesqueros y, lo que es peor aún, lo hace con una ineptitud tal, que compromete estos recursos naturales para las próximas generaciones, atentando contra la industria y el empleo radicado en la Provincia.

Todos nos vemos afectados por la mala administración del recurso pesquero que pertenece a la Provincia de Buenos Aires y a todos sus pobladores. Se apropian de los recursos pesqueros de dominio de la Provincia en su territorio; los migratorios originarios de éste y los que forman parte del ecosistema y, no realizan ninguna acción, para impedir la pesca ilegal de las especies migratorias en la ZEE y alta mar por parte de buques extranjeros. Es decir, administran ineficazmente. Eduardo

Pigretti⁶ al respecto decía: «El uso de un recurso debe efectuarse de modo que permita su más conveniente utilización, desde el punto de vista del interés público».

La Argentina, en su Zona Económica Exclusiva, unos 520 buques con permiso nacional capturan anualmente unas 800 mil toneladas; ello, pese a la potencialidad del atlántico sudoccidental de unos 1,7 millones de toneladas⁷ de peces y calamares que son extraídos en su mayoría por buques españoles-británicos, chinos, coreanos y taiwaneses, sin ninguna acción efectiva por parte del gobierno nacional, con un evidente perjuicio biológico al ecosistema y a las economías provinciales. Mientras ello ocurre, en el mundo unos 10 mil barcos chinos superan su jurisdicción y se dedican a la pesca a distancia subsidiada en alta mar junto a otros 60 mil buques de unos 24 países, entre ellos, de España, Japón, Corea, Taiwán y el Reino Unido asociado a España. Esta última se apresta a reducir las capturas en aguas comunitarias y a acrecentar las capturas fuera de su jurisdicción. Lo que hace suponer que la situación podría empeorar.

Ello explica -junto a la producción de la acuicultura que representa el 49% de la explotación mundial- las razones por las que Argentina es insignificante en el comercio mundial pesquero. Por ejemplo, España, «con una ZEE de 1.040.000 Km², menos de un tercio de la ZEE de Argentina, tiene 8.972 buques pesqueros; captura un millón de toneladas/año; importa 1,8 millones; exporta 1,2 millones; consume 23 Kg per cápita y tiene 231 buques pescando en aguas internacionales» (CEPESCA, 2018).

Nuestros vecinos capturan en altamar; por ejemplo, Chile⁸ tiene

⁶ Pigretti, Eduardo “Derecho de los recursos naturales”, *La Ley*, pág. 41, 1971.

⁷ FAO “Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura”, *Área FAO 41 Atl. Sudoccidental* (2022).

⁸ *Subsecretaría de Pesca y Acuicultura de Chile* (12/11/2018)

4 flotas que pescan fuera de la ZEE: la industrial de jurel, krill y bacalao y la artesanal de pez espada. En Perú, sus embarcaciones artesanales salen fuera de las 200 millas en busca de perico y los industriales van a la captura de jurel, caballa y atún⁹.

La Argentina, no revertirá su situación si -además de implementar un importante desarrollo en la acuicultura y maricultura- no sale a competir con la flota internacional en alta mar y administra adecuadamente los recursos migratorios en la ZEE y alta mar. Nada de ello es posible si el gobierno nacional no lanza un proyecto de desarrollo y, apoyo financiero y de subsidio a estas actividades. Por el contrario, el gobierno se comporta como “el perro del hortelano”, se queda con la administración de los recursos pesqueros de las Provincias y va camino a regalarles la pesca a quienes tienen el mercado mundial. Una política que la Argentina superó al independizarse del Virreinato.

Es muy difícil de explicar, por qué la Argentina en 1975 con una captura total de 504 mil toneladas ocupaba más personal que con una captura total de 800 mil toneladas en 2023. Varias son las razones y, entre ellas, que gran parte de las exportaciones se reprocesan en países importadores transfiriéndoles a estos la mano de obra directa e indirecta. Una política que promueve la desocupación, aunque elemental, frente a la que sería entregarles el mar (la reforma de la ley de pesca) o directamente todos los permisos (RIGI), porque las empresas nacionales no serán competitivas ante semejantes ventajas de los grandes inversores.

Parece “el cuento de la buena pipa” ya que el modelo que impera lleva a los municipios a entender como nacional la actividad pesquera; la Nación no lleva adelante proyectos de

⁹ *Revista Pesca Perú (2018)*

desarrollo local o regional y el gobierno actual va camino a enajenar una actividad productiva provincial que genera pueblos y empleo.

Los datos estadísticos de la Subsecretaría de Pesca de la Nación por su parte, refieren a un número total desembarcos que es absolutamente inconsistente, donde no distingue si se trata de especies enteras o pre-elaboradas y, para iniciar una administración sostenible y sustentable del recurso debe establecerse el tipo de proceso sufrido previo a la descarga; los volúmenes y las especies ciertas desembarcadas; los descartes y residuos en el mar; el uso de especies de tallas pequeñas; el stock en las cámaras y, por cierto, los valores ciertos de exportación, entre otras cosas. La falta de control de la actividad y estadísticas confiables hace inviable una administración eficiente del recurso por parte del Estado Nacional. No imaginamos el descontrol que provocaría la extranjerización del mar.

Hay descartes en el mar estimados en el 30% de las capturas según la FAO, el INIDEP, la AGN y el Banco de Desarrollo, en un país con 25 millones de pobreza y 8 millones de indigencia¹⁰. La pesca puede ser una herramienta fenomenal para la provisión de proteínas de alto valor biológico para las poblaciones vulnerables, resolviendo el problema del hambre y desnutrición de la Argentina. Si evitáramos el descarte al mar de pescados, como ya lo estableció la Unión Europea en 2004 y la Argentina en 1998 por el artículo 21° de la Ley 24.922 tendríamos 3 millones de raciones diarias de alimentos proteicos todo el año para los niños y adolescentes argentinos. Nada que haya resuelto el gobierno nacional, a pesar de que la actividad se encuentra concesionada, que se supone reglada y que habrá de agravarse

¹⁰ UCA, mayo 2024.

con la política extractiva y de desindustrialización que lleva este gobierno.

Por otra parte, la mayoría de los buques congeladores pueden producir mecánicamente unas mil toneladas de filetes de pescados congelados listos para exportar, utilizando una tripulación promedio de unos 40 operarios, realizando al año unas 6 mareas. Para elaborar esas mil toneladas, el buque debió capturar unas 2.700 toneladas de pescado; es decir, que al año se habrán tirado al mar unas 10.200 toneladas de residuos. Sí, por ejemplo, llevamos este número a solo 50 buques congeladores arrastreros se habrán tirado por año un total de unas 510.000 toneladas de residuos de pescados al mar. Si nos retrotraemos a veintiséis años atrás, cuando se promulgó la ley 24.922, se habrán tirado al mar más de 13,3 millones de toneladas de residuos, además de los millones de especies capturadas descartadas. Imaginemos entonces, la contaminación marina y analicemos las pérdidas que significan para la Argentina. Según la FAO, con una tonelada de residuos de pescado se obtienen 225 kg de harina y 50 kg de aceite. El procesamiento a bordo y el descarte al mar de las 10.200 toneladas de residuos por buque que nos impide usarlos para la fabricación de 2.295 kg/año de harina y 510 kg/año de aceite de pescado; por lo cual, a un valor de exportación de U\$S 1.490 la tonelada de harina, significa una pérdida de 3,4 millones de dólares, más el valor de U\$S 2.348 la tonelada de aceite, provocará una pérdida de U\$S 1,2 millones de dólares; es decir, que la Argentina pierde con el procesamiento a bordo y el descarte de los residuos de cada buque la suma de 4,6 millones de dólares por año, lo que multiplicado por los 50 buques congeladores-procesadores arrastreros, tomados como ejemplo, significa una pérdida total anual de unos 230 millones de dólares, a lo que deberían sumarse las pérdidas y la contaminación derivada de los descartes al mar de las especies “llamadas no comerciales” o de

“pesca incidental”.

Deberíamos agregar que se requieren unas 4,9 toneladas de residuos de pescado salvaje para obtener la harina y el aceite necesario para producir una tonelada de salmón. Cifras que pueden haber mejorado según el informe de Mowi¹¹, el pienso para salmón en 1990 requería 59% de harina y 24% de aceite de pescado; en 2022 esas proporciones se redujeron a 17% y el 13% en Noruega y al 6% y al 10% en Chile. Es decir que los rendimientos son sensiblemente mejores. Si la Argentina quisiera incursionar en la acuicultura o maricultura, a la usanza de la política de China, España, Chile, etc. debería tener muy en cuenta la utilización plena de los residuos y no descartarlos.

No se puede seguir tirando toneladas de proteínas al mar, mientras hay millones de niños pobres, indigentes y desnutridos en el país.

La contradicción en la administración de pesca es realmente notable y ello puede verse en la Resolución 16/2001 del 16/4/2001 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (hoy bioeconomía) que en su artículo 11° establece: «Los buques que elaboren el pescado a bordo deberán arrojar el desperdicio convenientemente triturado. El responsable del buque que desembarque pescado elaborado y no posea trituradora en correcto estado de funcionamiento o arroje desperdicios enteros al mar incurrirá en infracción al Artículo 21, inciso m. de la Ley 24.922». Es decir, con esta norma se propicia tirar los desperdicios al mar y también enmascarar los descartes en el mar a través de este procedimiento, tirando ingentes cantidades de proteínas al mar.

Por supuesto, que esto se agravará de continuarse las políticas actuales o aún peor, extranjerizando el mar o vendiendo las empresas nacionales por medio del RIGI.

¹¹ Mowi “Manual Anual del Cultivo de Salmón”, febrero, 2024

La Argentina con un consumo de 4,9 kg per cápita/año, tiene el menor consumo de pescado de Latinoamérica que alcanza un promedio de 9,8 Kg. Aún más bajo que África que consume 11 Kg. y, por supuesto, que la Unión Europea que alcanza un consumo anual per cápita de 22 Kg. Si todas las exportaciones de pescados, calamar y, crustáceos se destinasen al mercado nacional, los argentinos consumirían 11,5 kg., aún por debajo del promedio de consumo mundial de los 20 Kg. No hay plan nacional de consumo de pescado y la Provincia de Buenos Aires no puede quedar a la espera y, el primer paso, es recuperar para sí el recurso que se está apropiando la Nación y mal administrándolo.

La industria de la pesca no puede escapar de las generales de la ley, en un país con un gobierno sin proyecto nacional marítimo ni pesquero que está dispuesto, incluso, a extranjerizar la explotación del mar argentino sin exigir el desembarque en los puertos nacionales de las capturas y utilizando tripulación extranjera. Parece el límite que se puede tolerar y, pese a ello, los propios interesados permanecen inermes ante un gobierno nacional que primero se apropia de los recursos provinciales y luego avanza en entregarlos a empresas extranjeras por el mero pago de un canon, destruyendo la industria, el desarrollo regional y el empleo.

Ello, en medio de un costo interno desmesurado, que dificulta la explotación nacional de los recursos del atlántico sur y su proceso industrial, dejando fuera de competencia a esta actividad de interés económico, social y estratégico. Nadie puede imaginar un presente ni un futuro promisorio en esta u otra producción industrial exportadora en un país con una inflación altísima, cuando los principales competidores pesqueros y compradores en el mundo tienen una inflación interanual (abril/2024) de 2,2% (Alemania); 2,2% (Francia);

3,3% (España); 0,3% (China); 3,4% (Estados Unidos); 2,7% (Japón); 0,9% (Italia); 3,2% (Reino Unido); 3,1% (Corea del Sur); 17,7% (Rusia); 3,2% (Brasil) mientras que la Argentina tiene una inflación de 276,4% (mayo/2024). Hoy, mañana o pasado, los productos dejan de ser competitivos o se exporta a pérdida. Mientras que la actividad agropecuaria y las capturas en alta mar se subsidian en la Unión Europea y los países asiáticos, la Argentina en estos países debe pagar aranceles a la importación, produce con altos costos de energía, combustibles, cargas impositivas, la falta de crédito a la producción y las altas tasas de interés, terminan transformando en financieras a las empresas industriales para obtenerse utilidades que sería de esperar fuesen el resultado de la actividad productiva. No puede esperarse en este escenario un gran desarrollo empresario, donde el Gerente Financiero es más importante que el Gerente de buques, producción o ventas.

El viejo aforisma de que “el dueño de la pesca es el dueño del pescado” lo está utilizado el gobierno nacional, quien a través de un andamiaje de leyes destinadas a quedarse con los recursos, con apoyo de algunos empresarios, está perjudicando a la Provincia de Buenos Aires y a otras provincias del litoral marítimo, ya que sus ingresos por la explotación pesquera se ven seriamente disminuidos y, la pesca, no solo es una actividad económica, sino una herramienta de radicación poblacional, industrial, de generación de empleo y ejercicio de la soberanía marítima.

El gobierno nacional lleva adelante un modelo que perjudica los intereses provinciales. Una investigación, sin la necesaria participación de la provincia; los mares sin control eficiente y una pesca ilegal creciente que depreda el ecosistema, en el que están integrados los recursos pesqueros provinciales. Sus políticas están destinadas a profundizar la desindustrialización, a

desnacionalizar la actividad y a concentrar en pocas empresas extranjeras la actividad...La exención de todos los tributos; las compañías podrán importar bienes libres de aranceles y no pagarán el impuesto PAIS; además de quedar exentos del pago de impuestos inmobiliarios, ingresos brutos y tasas municipales” (*Pulti, Gustavo “Proyecto de Declaración de rechazo al Proyecto de Ley de Bases...”, 2024*).

Por cierto, la instauración del Régimen de Incentivos a las Grandes Inversores (RIGI), es absolutamente contradictorio con el proyecto 0016-S-2024 sobre la eliminación de las subvenciones a la Pesca (Acuerdo de Marrakech, OMC) que se aprobó en el Senado de la Nación y se trata en la Cámara de Diputados.

Es una verdadera inequidad que afectará seriamente a los recursos de la Provincia y los Municipios y a todas las empresas pesqueras y proveedoras de insumos instaladas en la Provincia de Buenos Aires (y en otras provincias) que carecerán de todo incentivo compensatorio y, ante tanta desigualdad, las sacará de competencia en el mercado internacional y nacional, quedando tentadas de poner la bandera de remate a sus instalaciones, buques y concesiones poseedoras de permisos, cuotas y autorizaciones de pesca. Tendrá un efecto peor al proyecto de reforma de la ley de pesca que integraba la “ley de bases” que fue desestimado ante la presión de expertos, los medios, el sector pesquero y distintos referentes políticos; ya que, no se quedarán estas empresas solo con el mar y sus recursos (que ya sería gravísimo), sino con toda la industria radicada en tierra, seguramente reduciendo las exportaciones, el agregado de valor y, el consecuente desempleo argentino, en favor de los mercados origen de las inversiones.

Cuando se eligen los gobiernos nacionales, los votantes no pueden imaginar que los recursos naturales de sus provincias

serán apropiados en favor del tesoro nacional; mantener una estructura centralista y administrar la política sectorial; pero, los sectores directamente interesados que invierten en la Provincia debieran preocuparse sobre qué políticas ejecutarán los administradores del Estado nacional; ya que la política pesquera -facultad del Poder Ejecutivo Nacional- no debiera quedar en poder de un subsecretario o de un Consejo Federal Pesquero (CFP), integrado igualmente por un representante provincial, quien, aun teniendo una política clara provincial, deberá actuar en minoría frente a los funcionarios nacionales que integran el cuerpo. Aquí aplica el viejo dicho de «a río revuelto ganancia de pescadores», ya que la participación atomizada de las provincias en ese Consejo, en ocasiones con intereses contrapuestos -sobre los que actúan políticos, empresarios y sindicatos- ha facilitado la tarea de monopolizar la administración por parte de la Nación.

Dos son los aspectos centrales sobre los que nos ocuparemos en este trabajo: los derechos provinciales sobre los recursos pesqueros no delegados a la Nación y la administración de los recursos pesqueros originarios de la Provincia de Buenos Aires, los migratorios y sus asociados. En ambos casos y aún con la mirada más restrictiva, el gobierno de la Nación se está quedando con los recursos de la Provincia.

Dr. César Augusto Lerena

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

LOS RECURSOS PESQUEROS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y LAS POLÍTICAS CENTRALES DEL GOBIERNO NACIONAL

Los recursos pesqueros, son naturales y renovables, aunque agotables, de dominio de la Provincia de Buenos Aires hasta donde Nación Argentina declare su soberanía marítima.

A la pesca está más vinculada a la explotación y a los efectos regionales que provoca la minería y la explotación petrolera que, a la agricultura y ganadería, con las que no tiene mayores contactos, a no ser estar erróneamente ubicada dentro del organigrama de la misma secretaría.

Estrechamente vinculada a la exportación de alimentos, requiere elaborar productos de alta calidad y compite en el mundo en los mercados más exigentes, que ni siquiera tienen las carnes rojas. Fue la primera industria nacional que en 1998 que por exigencia de la FDA de Estados Unidos aplicó de planes HACCP (*Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control. Hazard Analysis and Critical Control Point*); la norma más importante internacional de seguridad alimentaria, que no aplicaban el resto de los alimentos.

Mar del Plata, es sin lugar a dudas, la ciudad más importante de la República Argentina en materia pesquera, con el 53% del total de desembarques pesqueros del país; con 241 buques pesqueros con asiento en el Puerto de Mar del Plata, de los cuales 26 son congeladores; 93 de altura; 31 poteros; 38 costeros y 53 de rada o ría y, 187 establecimientos habilitados por el SENASA para la exportación y más de 20.000 tripulantes y operarios ocupados en forma directa en la actividad.

En la siguiente tabla mostramos el detalle de buques y las empresas pesqueras propietarias:

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

BUQUES PESQUEROS CON ASIENTO EN EL PUERTO DE MAR DEL PLATA				
BUQUES	MATR	ESLORA	TIPO	EMPRESA
7 DE DICIEMBRE	607	25,20	ALTURA	MAREA OPTIMA SA
ACRUX	3086	28,00	ALTURA	DE ANGELIS Y LOGGHE SA
ALBA II	1450	13,50	RADA O RIA	BOCCANFUSO JUAN CARLOS
AMERICA I	401	23,09	COSTERO	ISLA DE LOS ESTADOS SA
ANA MARIA	442	13,43	RADA O RIA	VICENTE Y DANIEL IACONO SH
ANDRES JORGE	1065	50,10	ALTURA	MARONTI SA
ANTARTIDA	681	13,38	RADA O RIA	VICIDOMINI JORGE ANTONIO
ANTONIA D	3217	24,10	ALTURA	SAFA SA
ANTONINO	877	27,60	ALTURA	PESQUERA SIEMPRE GAUCHO
ARBUMASA XXIX	2561	65,60	POTERO	MARONTI SA
ARBUMASA XXVII	2057	64,21	POTERO	BAL FISH SA
ARGENTINO	142	33,77	ALTURA	PESQUERA VERAZ SA
ARRUFO	540	39,16	ALTURA	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
ASUDEPES II	114	54,77	POTERO	ASUDEPES SA
ATLANTIC EXPRESS	2936	53,70	CONGELAD	WANCHESE ARGENTINA SA
ATLANTIC SURF III	2030	49,60	CONGELAD	GLACIAR PESQUERA SA
ATREVIDO	145	32,50	ALTURA	PESQUERA VERAZ SA
AURORA	2581	67,55	POTERO	FOOD ARTS SA
BEAGLE I	1842	59,90	CONGELAD	NIETOS DE ANTONIO BALDINO
BELVEDERE	1398	26,50	ALTURA	R. SALLUSTIO Y CICCIOOTTI
BORRASCA	1095	36,12	ALTURA	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
BOCUÑA	1637	41,50	CONGELAD	BRICEL SA
BUENA PESCA	1475	39,10	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
CABO TRES PUNTAS	1483	31,43	ALTURA	OSTRAMAR SA
CALLEJA	1566	21,83	COSTERO	OTESA SA
CAMERIGE	1406	27,90	ALTURA	PESQUERA MARGARITA SA
CANAL DE BEAGLE	407	23,90	ALTURA	CANAL DE BEAGLE SRL
CAPITAN GIACHINO	151	38,42	CONGELAD	KALARI SA
CARLOS I°	1014	17,40	COSTERO	BUQUE CARLOS I SRL
CEFER NAMUNCURA	1608	14,79	RADA O RIA	PESQUERA NAMUNCURA SRL
CERES	1420	63,70	CONGELAD	GIORNO SA
CHOKYU MARU N° 18	2584	68,70	POTERO	BAHIA GRANDE SA
CIUDA DE DIAMANTE	527	17,45	COSTERO	PESQUERA RIO PARANA SA
CIUDAD FELIZ	910	28,56	ALTURA	PESQUERA CARAVON SA
COALSA SEGUNDO	790	76,20	CONGELAD	NIETOS DE ANTONIO BALDINO
COM L. PIEDRABUENA	767	25,00	ALTURA	COMANDANTE PIEDRABUENA
DESAFIO	177	29,56	ALTURA	CRESTAS SA
DESTINY	3209	38,52	CONGELAD	WANCHESE ARGENTINA SA
DOMAIO	2593	61,20	POTERO	PESQUERA CRUZ DEL SUR SA
DON CARMELO	1320	19,04	COSTERO	MAR FE SA
DON CAYETANO	579	47,10	ALTURA	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
DON DOMINGO	6076	0,00	RADA O RIA	SOC DE PATR PESCADORES
DON ESCIPION	2322	23,60	COSTERO	COSTAFRANCA SA
DON FRANCO	2955	19,94	COSTERO	PESQUERA SULLE ONDE SA
DON GAETANO	71	32,10	ALTURA	LINEAERRE SA
DON JOSE	892	16,49	COSTERO	VENTO DI TERRA SA
DON LUIS I	2093	69,31	POTERO	GIORNO SA
DON MARIO	1400	16,50	RADA O RIA	DON MARIO SRL
DON MIGUEL I°	748	26,60	ALTURA	PESQUERA SIEMPRE GAUCHO
DON NATALIO	1183	36,00	ALTURA	14 DE JULIO SA
DON NICOLA	893	28,14	ALTURA	LUNISA SA
DON NINO	923	15,00	RADA O RIA	GALEANO VICENTE ANTONIO
DON PABLO PENNISI	960	13,08	RADA O RIA	PENNISI DOMINGO Y PABLO D.
DON PEDRO	68	73,60	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
DON RAIMUNDO	1431	25,60	ALTURA	DON RAIMUNDO SRL
DON SANTIAGO	1733	26,55	ALTURA	BUENA PROA SA
DON TURI	1540	28,62	ALTURA	DON TURI SA

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

BUQUES	MATR	ESLORA	TIPO	EMPRESA
DR. C. OTTOLENGUI	2188	16,40	RADA O RIA	PESQUERA GRIPES SA
DR. J. TRAVERSONI	30	12,00	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
DUE FRATELLI	1503	13,91	RADA O RIA	TANTERA SALVADOR CLEM
EL BARBA NEGRA	2847	16,55	COSTERO	BOCCANFUSO JESICCA GABR
EL FARO	1117	22,33	COSTERO	UNELFE SA
EL MARISCO I	912	27,22	ALTURA	EL MARISCO SA
EL MARISCO II	915	56,30	ALTURA	EL MARISCO SA
EL PRINCIPE AZUL	906	13,25	RADA O RIA	CACCIOTTO LUCIANO JOSE
EMILIA MARIA	1390	22,60	COSTERO	NUEVA LEY SA
ESPERANZA 909	2577	72,34	POTERO	CHIARPECA SA
ESPIRITU SANTO	769	12,85	RADA O RIA	AMALFITANO JUAN BAUTISTA
ESTEFANY	1583	23,60	COSTERO	GRUPO VETA S.A.
ESTRELLITA	1115	15,38	RADA O RIA	DI SCALA CRESCENCIO JORGE
FE EN DIOS	1187	17,31	COSTERO	FE EN DIOS SA
FEIXA	529	41,50	ALTURA	BP FEIXA SA
FIDES FE II	1325	23,80	COSTERO	FIDESFE SA
FIESTA	1446	18,80	COSTERO	PESQUERA FIESTA SA
FLORIDA BLANCA	969	27,67	ALTURA	DESAFIO SA
FONSECA	920	62,40	CONGELAD	FONSECA SA
FRANCESCA	3107	20,83	COSTERO	PESQUERA NORKADI SA
GALA	2722	15,20	COSTERO	DISTRIBUIDORA MARECHIARE
GALEMAR	904	54,40	ALTURA	ANTONIO BALDINO E HIJOS SA
GAUCHO GRANDE	339	27,90	ALTURA	VICARP SA
GEMINIS	1421	69,40	CONGELAD	GIORNO SA
GRAN CAPITAN	1538	25,43	ALTURA	ORTIGIA SA
GURISES	1386	25,20	ALTURA	SOLPESCA EXPORTADORA SRL
HAMPON	1410	18,99	COSTERO	PESQUERA HAMPON SA
HUAFENG 801	3013	65,04	POTERO	ARDAPEZ SA
HUAFENG 802	3014	65,04	POTERO	ARDAPEZ SA
HUAFENG 816	1746	23,50	COSTERO	NUEVA ESPERANZA SRL
HUAFENG 819	438	23,82	COSTERO	PESQUERA CHIARMAR SA
HUAFENG 820	1472	24,82	ALTURA	MELIMAR SA
HUAFENG 821	1471	24,85	ALTURA	MELIMAR SA
HUAFENG 827	3212	24,10	ALTURA	PESQUERA CHIARMAR SA
HUAFENG 828	3215	24,10	ALTURA	PESQUERA CHIARMAR SA
HUAFENG 881	3241	24,10	ALTURA	PESQUERA CHIARMAR SA
HUAFENG 882	3238	24,10	ALTURA	PESQUERA CHIARMAR SA
HUYU 906	3026	65,92	POTERO	CHENG I SA
HUYU 907	3027	72,14	POTERO	CHENG I SA
INDOMABLE	2347	16,10	COSTERO	JOU FISH SRL
INSOLITO	758	22,70	ALTURA	INSOLITO SA
ISLA DE CAPRI	903	12,92	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
ITXAS LUR	927	63,30	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
JOSE AMERICO	3071	47,00	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
JOSE LUCIANO	3340	29,00	ALTURA	PELAGIC SA
JUAN MARIO	2467	15,40	COSTERO	FICHERA Y GRASSO SRL
JUAN PABLO II	2695	22,49	COSTERO	ISLA DE LOS ESTADOS SA
JUPITER	483	24,10	ALTURA	ANCLA PESQUERA SA
JUPITER II	406	27,90	ALTURA	VENUS PESQUERA SRL
KARINA	1462	31,43	ALTURA	FRIGORIFICO DON LUIS SRL
LA JULIA	1193	13,51	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
LA PASCUALA	1178	13,25	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
LANZA SECA	1181	24,80	ALTURA	SUMMER BLUE SA
LAS DOS HERMANAS	967	13,18	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
LEAL	143	27,45	ALTURA	CHERNIA SRL
LEKHAN I	752	18,45	COSTERO	LEKHAN I SRL
LEOAN	894	17,50	COSTERO	LEOAN SRL
LIBERTAD	355	18,20	COSTERO	PESQUERA LIBERTAD SRL
LU QING YUAN YU 286	3170	74,36	POTERO	PESQUERA LATINA SA
LU QING YUAN YU 287	3169	74,36	POTERO	PESQUERA LATINA SA

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

BUQUES	MATR	ESLORA	TIPO	EMPRESA
LUCA MARIO	546	79,14	CONGELAD	PESCASOL SA
LUIGI	3244	45,10	CONGELAD	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
MADONINNA DE MARE	1112	23,78	COSTERO	FABLED SA
MADONNA GIARDINI	1507	16,95	RADA O RIA	GIARDINI MARE SA
MADRE MARGARITA	2728	25,60	ALTURA	PESQUERA MARGARITA SA
MAMA ROSA	964	16,15	RADA O RIA	CAMERI SRL
MANTO SAGRADO	60	15,08	RADA O RIA	PUERTO AGOSTINO SA
MAR AZUL (DESG)	934	45,90	ALTURA	PESQUERA SAN CAYETANO SA
MAR DEL CHUBUT	487	28,20	ALTURA	LINEAERRE SA
MARBELLA	1073	27,38	ALTURA	MAR DE MESSINA SA
MARCALA I	352	59,90	ALTURA	FISHING MART SA
MAREJADA	1107	27,98	ALTURA	VICARP SA
MARGOT	360	58,75	ALTURA	LUCRIMAR S.A.
MARIA ALEJANDRA I°	3074	39,20	CONGELAD	XEITOSINO SA
MARIA EUGENIA	1173	53,74	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJ SA
MARIA GLORIA	2738	28,05	ALTURA	VICARP SA
MARIA GRACIA	195	24,05	COSTERO	FARO QUERANDI SRL
MARIA LILLANA	1174	53,75	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJ SA
MARIA MARTA	774	13,20	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
MARIA ROSA	1068	12,99	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
MARIANELA	1002	26,50	ALTURA	PESQ SIEMPRE GAUCHO SA
MARTA S	1001	23,90	ALTURA	WERZOWA SA
MATEO I	2172	67,97	POTERO	FOOD ARTS SA
MELLINO VI	378	64,87	ALTURA	FISHING GROUND MDQ SRL
MERCEA C	318	29,15	ALTURA	ALLELOCCIC SA
MESSINA I	1089	27,29	ALTURA	GRINFIN SA
MI LUCHA	1026	14,10	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
MINTA	2196	65,10	POTERO	CHIARPESCA SA
MISHIMA MARU N° 8	2175	63,43	POTERO	MARONTI SA
MISS TIDE	2439	52,52	CONGELAD	WANCHESE ARGENTINA SA
MIURA MARU	970	53,20	POTERO	LIYA SA
NANINA	2576	72,08	POTERO	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
NATALIA	2066	68,45	POTERO	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
NAVEGANTES	542	58,00	CONGELAD	PESQUERA COMERCIAL SA
NAVEGANTES II	1451	63,70	POTERO	PESQUERA RIO QUEQUEN SA
NAVEGANTES III	2065	68,60	POTERO	PESQUERA COMERCIAL SA
NDDANDDU	141	28,20	ALTURA	PESQUERA VERAZ SA
NINO JESUS D PRAGA	3194	27,74	ALTURA	R. SALLUSTIO Y CICCIOOTTI
N° 75 TAE BAEK	2364	55,70	POTERO	ILLEX FISHING SA
NONO PASCUAL	2854	24,00	ALTURA	CANAL DE BEAGLE SRL
NUE ANGELAMADRE	792	13,25	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUEVA AUGUSTA	956	14,70	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUE BIENVENIDASEA	1197	14,00	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUEV ESTRELL D MAR	1199	12,91	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUEVA LUCIA MADRE	1501	17,00	COSTERO	PORTHOS FISHERIES MDQ SAS
NUE MADONA GRACIA	1189	14,00	RADA O RIA	LA NUEVA MADONNA GRACIA
NUEVO NUNCIA CONTI	1192	13,04	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUEVO REGINA PAGIS	753	13,25	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
NUEVO RUMBO	528	17,95	COSTERO	NUEVO RUMBO SRL
NUEV SIEMP GAUCHO	1188	16,85	RADA O RIA	GRUPO NUEVO GAUCHO SA
NUEVO VIENTO	1449	22,23	ALTURA	NUEVO VIENTO SRL
ORION I	1497	20,90	COSTERO	RIGER SA
PADRE PIO	2822	24,00	ALTURA	R. SALLUSTIO Y CICCIOOTTI
PAKU	250	39,12	ALTURA	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
PAOLA S	557	28,25	ALTURA	CHERNIA SRL
PATAGONIA BLUES	2176	64,45	POTERO	PESQUERA CRUZ DEL SUR SA
PEDRITO (CABO B T)	25	41,60	ALTURA	BUENOS AIRES PESCA SA
PETREL	1445	29,85	ALTURA	R. CALVO E HIJOS SA
PONTE CORUXO	975	52,85	ALTURA	CALETAS OLI PAU SA
PONTE DE RANDE	244	79,14	CONGELAD	COSTA MARINA SA

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

BUQUES	MATR	ESLORA	TIPO	EMPRESA
POPA	2384	23,40	COSTERO	PESQUERA NICOLAS 1° SA
PORTO BELO I	2699	23,98	COSTERO	FARO RECALADA SA
PORTO BELO II	2790	23,98	ALTURA	MARITIMA PORTO BELO SA
PROMAC	285	33,45	ALTURA	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
PUCARA	1822	24,30	COSTERO	PESQUERA PUCARA SA
QUE DIOS SE L PAGUE	647	13,73	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
RAFFAELA	1401	26,50	ALTURA	AIRES MARINOS SA
RASMUS EFFERSOE	2703	44,60	CONGELAD	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
REGINA MADRE	1659	13,95	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
ROCIO DEL MAR	1568	27,60	ALTURA	ROCIO DEL MAR SA
ROMA	1198	12,66	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
RONDINE	1600	12,95	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SALVADOR R	2755	27,73	ALTURA	URBIPEZ SA
SAN ANDRES APOSTOL	569	54,56	ALTURA	FISHING GROUND MDQ SRL
SAN BENEDETTO	2643	15,38	COSTERO	MADONNA DI GIARDINI SA
SAN CARLOS	775	13,00	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SAN G DELLA CROCCE	773	13,90	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SAN JORGE MARTIR	2152	56,10	ALTURA	PESANFLOR SA
SAN JUAN B (EX C S J)	23	41,60	ALTURA	BUENOS AIRES PESCA SA
SAN JUAN JOSE	2598	13,03	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SAN MATIAS	289	34,10	ALTURA	PATAGONIAN FROST SA
SAN PASCUAL	367	25,60	ALTURA	BALDIMAR SA
SANT´ ANGELO	425	23,60	ALTURA	IACONO E HIJOS SRL
SANT´ ANTONIO	974	25,20	ALTURA	PESANFLOR SA
SANTA BARBARA	1885	56,96	ALTURA	PESCA ANGELA SA
SANTA MARIA	1498	13,16	RADA O RIA	FE EN DIOS SA
SANTA RITA	1200	13,40	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SCIROCCO	2574	65,93	POTERO	PESQUERA COMERCIAL SA
SFIDA	1567	26,50	ALTURA	BUENA PROA SA
SIEMPRE DJ MOSCUZZ	2257	38,43	CONGELAD	PEDRO MOSCUZZA E HIJOS SA
SIEMPRE GRACIOSA	955	12,78	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIEMPRE LIBERTAD	907	14,30	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIEMPRE MA MADRE	909	13,94	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIEMPRE SAN ROQUE	1654	13,05	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIEMPRE SARA MADRE	932	14,70	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIEMPRE VIEJ PANCHO	2937	17,99	COSTERO	VIEJO PANCHO SA
SIGUE VALIENTE	1732	13,70	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
SIRIUS II	936	59,25	ALTURA	EL MARIÑO SA
STELLA ITALIA	418	15,22	RADA O RIA	DI SCALA NICOLAS ROBERTO
STELLA MARIS	2413	14,75	RADA O RIA	PESQUERA GRIPES SA
SUENO REAL	1113	23,24	COSTERO	SUENO REALIDAD SA
SUR ESTE 502	2201	54,60	POTERO	SUR ESTE ARGEN SA
TABEIRON TRES	2365	23,90	COSTERO	PESQUERA QUARA SA
TAISEI MARU N° 8	2207	65,57	POTERO	MATTERA HERMANOS SA
TEMERARIO	1444	18,10	RADA O RIA	PESQUERA DON BLAS SA
TTE CNEL R. ARALDE	1532	14,08	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
TESON	1541	25,97	ALTURA	MAREA OPTIMA SA
TIFON	1182	22,00	ALTURA	ISLA DE LOS ESTADOS SA
TOZUDO	1219	26,74	ALTURA	TOZUMAR SA
VENTARRON I	479	63,07	CONGELAD	GIORNO SA
VERAZ	144	27,45	ALTURA	MARVERAZ SRL
VICTORIA II	556	27,40	ALTURA	PESQUERA VERAZ SA
VIRGEN DE LOURDES	1179	11,52	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
VIRGEN MARIA	541	56,55	ALTURA	LUIS SOLIMENO E HIJOS SA
V° MA INMACULADA	369	28,10	ALTURA	BALDIMAR SA
WIRON IV	1476	37,42	ALTURA	MANUMAR SA
WIZARD	2667	0,00	RADA O RIA	SOC. DE PATR. PESCADORES
XEITOSIÑO	403	51,72	CONGELAD	XEITOSIÑO SA
XIN SHI JI N° 89	2903	68,58	POTERO	FENIX INTERNATIONAL SA
XIN SHI JI N° 91	2924	68,58	POTERO	FENIX INTERNATIONAL SA

BUQUES	MATR	ESLORA	TIPO	EMPRESA
XIN SHI JI N° 92	2930	68,58	POTERO	FENIX INTERNATIONAL SA
XIN SHI JI N° 95	2933	68,58	POTERO	PESQUERA 20 DE NOVIEMBRE
ZHOU YU 10	3112	66,00	POTERO	COFC ARGENTINA SA
ZHOU YU 9	3113	66,00	POTERO	COFC ARGENTINA SA
FUENTE: Consorcio Regional Portuario de Mar del Plata (6/2024)				

«En épocas del Virreinato del Río de la Plata la explotación de la ballena centralizó el interés general y las primeras producciones pesqueras datan de **1778** y, en **1783** Antonio de Viedma describía las costas patagónicas y el buen gusto de los peces»¹²

«En **1821** el gobernador del Estado de Buenos Aires el brigadier Martín Rodríguez, y bajo la presidencia del ministro de Gobierno, se designó el 7 de agosto una junta integrada por hacendados y comerciantes, cuya misión consistiría en promover y elevar al conocimiento del Gobierno todo cuando pudiera contribuir al progreso del comercio e industria y mejora de la agricultura. La pesca no pasó inadvertida para las autoridades, lo prueba el proyecto de ley que se remitiera a consideración de la referida junta, sancionada el 22 de octubre, que dispuso que los naturales y vecinos de la provincia podían exportar o introducir en cualquier punto de ella y reexportar en buques nacionales, libres de todo derecho, los productos de la misma, y con el fin de fomentar la salazón de pescados en establecimientos fijos, la libertad de extracción por el término de ocho años»¹³.

Este año se sanciona la primera norma sobre pesca donde se establecían derechos a la pesca extranjera en la costa patagónica; norma que fue derogada en 1880 por la Ley 1055, que prohibía la pesca sin permiso argentino.

«En **1857** José Coelho de Myrelles mandó a construir en el Arroyo San Ignacio (hoy Punta Iglesias), un muelle de hierro

¹² Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. «El Sector Pesquero Argentino», INIDEP, 1987.

¹³ Sangiorgio, A. B. "La Pesca Marítima del País". Ed. Dción Gral. de Pesca. BA, 1959.

para embarcadero, ubicando el saladero y los corrales de palos a pique, en lo que hoy es Avenida Luro hacia 25 de Mayo y de San Luis a Santiago del Estero de Mar del Plata»¹⁴.

En **1874** Patricio Peralta Ramos funda la ciudad de Mar del Plata.

«La pesca comercial marítima en Argentina nació en Mar del Plata sobre finales del siglo XIX impulsada por la demanda gastronómica de los turistas argentinos enriquecidos por la economía agroexportadora. Aquellos sectores de la sociedad que basaban su economía en la producción y venta de cereales, lanas y carnes eran precisamente quienes conservaban entre sus pautas alimenticias el gusto por el consumo de pescados y mariscos, y lo exigían en las mesas de los lujosos hoteles y restaurantes del balneario construido para el ejercicio de su ocio estival. Tal demanda de pescado promovió el establecimiento en Mar del Plata de una colonia de pescadores que, con dificultades, hizo llegar sus productos al mercado de Buenos Aires dotando a la actividad pesquera de una plaza que le posibilitaba operar a lo largo de todo el año»¹⁵.

El 26 de septiembre de **1886** se inaugura el ferrocarril del sud (luego el marplatense) entre Buenos Aires y Mar del Plata que hacía el viaje en unas 10 horas con varias paradas y ello, sería un hecho importante para favorecer el comercio futuro de pescado.

El 25 de octubre de **1887** se sancionó la «Ley de Proyecto de Constitución y Explotación de un Puerto Artificial y muelle en Mar del Plata, que no prosperó y los planos se donaron al Gobierno de la Nación»¹⁶.

¹⁴ Roberto T. Barili, 1967.

¹⁵ Mateo, José (2002).

¹⁶ Barili Roberto, 1967. Yves M. Ghys, "La pesca en el puerto de Mar del Plata". Univ MdPlata.

En **1894** se sanciona la Ley 3088 donde se reglamenta la actividad.

En **1895** el naturalista Carlos Berg¹⁷ realizó un primer catálogo taxonómico de peces de las costas de Argentina y de Uruguay, pero todavía en las primeras décadas del siglo XX la pesca marítima estaba casi exclusivamente ligada a la caza de cetáceos y pinnípedos.

En **1888/9** se concesiona la actividad pesquera en las aguas argentinas.

En **1890** «había en la playa de los pescadores (hoy playa Bristol) cuatro o cinco botes a vela, cuya eslora era de entre 20 y 26 pies. Algunos de ellos tenían red de costa que tiraban a caballo»¹⁸.

En agosto de **1897** Fernando Lahille, por ese entonces encargado de la sección zoología del Museo de la ciudad de La Plata, elevó al director de éste, Francisco Pascasio Moreno, un informe preliminar encargado por el Ministerio de Obras Públicas para la instalación de un anexo del museo, en la forma de estación marítima con finalidad de investigación y difusión científica. Ésta se construiría en tierras donadas por Jacinto Peralta Ramos en cercanías de Mar del Plata y el gobernador de la provincia de Buenos Aires, G. Udaondo, dispuso los fondos para su construcción y nombró al citado Lahille como director de la estación¹⁹, quien fuera uno de los grandes hacedores en la etapa fundacional de la actividad pesquera en Mar del Plata.

El 18 de septiembre de **1907**, «el Poder Ejecutivo dicta un decreto reglamentando la pesca y la caza marítima...Este año se forma “La Pescadora Argentina, con una flota de once pesqueros, de 120 a 200 toneladas, y otras auxiliares a vela»²⁰.

¹⁷ Angelescu & Sánchez, 1997.

¹⁸ Cordini, J. M. “La Pesca en el Mar Argentino”. *Primera parte- Pesca costera*, 1962.

¹⁹ Mateo, José “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, 2015.

²⁰ Sangiorgio, A. B. 1959 “La Pesca Marítima en el País” *Dción. Gral de Pesca. BA*, 45 1959

En **1912** se coloca el primer motor a la lancha “La Nélide” de propiedad del señor Sinagra. Las lanchas tenían apostadero en la playa y, en el muelle de los pescadores doce yuntas de embarcaciones»²¹.

El 5 de agosto de **1914** se sanciona la Ley 9.475 donde se diferencia la pesca costera de la marítima; se regula la actividad y se prohíbe la pesca extranjera. «Se instala la primera fábrica conservera en Puerto Madryn»²², denominada “la Primera”²³. «Esta fábrica tuvo que cerrarse por intervención de las autoridades marítimas que, fundándose en la ley nacional sobre la pesca del año 1885, prohibieron la captura de peces fuera de los límites del Golfo Nuevo. Además, de la restricción casi absoluta de pesca y, por ende, la falta de materia prima para elaboración de conservas, deben sumarse a aquellas trabas, la prohibición de indicar en los rótulos de envases de conservas de pescado el carácter nacional de la procedencia y se exigía imponer (una supuesta) procedencia extranjera. Así, por ejemplo, se obligaba al industrial a rotular los productos: Pejerrey en aceite, Vigo, España».²⁴ «En el muelle de Mar del Plata había 3 embarcaciones a motor. Este año algunos pescadores se trasladaron a lo que es actualmente la banquina y, que, en aquel entonces, tenía un muelle de cinco metros de longitud. Al ver las facilidades de este puerto se reunieron aquí 18 lanchas a vela y 6 a motor»²⁵.

En **1915** se «inicia en Mar del Plata el aprovechamiento del pescado a partir de la inmigración de europeos, con oficio de pescadores y consecuentemente consumidores. Abastecieron el

²¹ Cordini, J. M. “La Pesca en el Mar Argentino”. Primera parte- Pesca costera, 1962.

²² Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. “El Sector Pesquero Argentino”, INIDEP, 1987.

²³ Ítalo S. Carrara.

²⁴ Engelbeen, Carlos “La pesca marítima en la Argentina”. BA, pág. 91, 1955.

²⁵ Cordini, J. M. Ob. Cit. 1962.

mercado local mediante capturas artesanales, para lo cual utilizaron primero caballos desde la costa, luego botes a vela y finalmente lanchas a motor. Hubo un gran desarrollo industrial en Mar del Plata, con el aporte de la inmigración italiana»²⁶ y española.

En **1916** «unas 300 familias vivían de la actividad pesquera y muchas ya residían en la zona portuaria»²⁷. «Cesa su actividad “La Pescadora Argentina” en marzo de 1916, vendiendo toda su flota al gobierno ruso, lo que provocó un desabastecimiento a la ciudad de Buenos Aires que para ese entonces se estimaba que consumía unas 400 toneladas diarias»²⁸

En **1917** «se concreta la reubicación de los pescadores en la dársena de pescadores con un centenar de lanchas a motor y a vela»²⁹.

Hacia **1918** «en la costa patagónica se pescaban unas 1.600 toneladas por año, mil de las cuales se realizaban en el golfo nuevo de Chubut»³⁰.

En **1919** se instaló en Buenos Aires la Empresa Gardela S.A. que llegó a tener 13 barcos a vapor pescando merluza con destino al consumo interno. «Tras la desaparición de “La Pescadora Argentina” nuevamente se importaron las especies de mar del Uruguay, pero este año, la empresa Gardella (Pesgar S.A.) dominará la pesca marítima durante más de veinte años, para desaparecer en 1942 por ser la pesca de altura antieconómica»³¹.

En **1920** Mar del Plata era el lugar de residencia tanto de la

²⁶ Pennisi, Roberto *“Italianos en el Puerto de Mar del Plata, la pesca...”*, Ed. Atlántida, 2006.

²⁷ *El Trabajo*, 16/5/1916.

²⁸ Holm. G. 1922. “El pescador, el océano y el Estado...” *Boletín del Centro Naval*, vol. 39.

²⁹ *El Trabajo*, 16/5/1916.

³⁰ Mateo, José *“Historia de la Pesca Costera en Argentina”*, pág. 104, 2015.

³¹ Carlos H. Engelbeen, *“La pesca marítima en la Argentina”*. BA, p 176, 1955.

mayor cantidad de pescadores locales como de inmigrantes: 580 (69%) personas eran los pescadores de Mar del Plata, de los cuales 552 eran extranjeros (95%) y 28 nativos (5%), que en su mayoría todavía hacían sus capturas en las playas del centro de la ciudad.³² En la década José Moscuza llega de Italia e inicia en la actividad pesquera con dos pequeñas embarcaciones. Con su hijo Pedro Moscuza y su nieto José Américo Moscuza, han constituido una de las principales empresas nacionales.

En **1921** «influidos por el socialismo y su raigambre entre los pescadores, los propietarios de lanchas fundan la Sociedad Pescadores Unidos Cooperativa Lda. de Gral. Pueyrredón, entre cuyo objetivo central estaba la supresión de la intermediación a través de puestos de venta en los mercados porteños de Bullrich, del Plata, etc.»³³.

En **1922** se construye el Puerto de Mar del Plata, a través de la empresa francesa Societe Nationale de Travaux Publics. Ya se habían inaugurado los puertos de Necochea-Quequén (1863); Ing. Whyte (1885) y Bahía Blanca (1912).

Entre **1922** y **1923** se trasladaron al puerto los pescadores que pescaban en el centro.

En **1924** se construyó la Parroquia de la Sagrada Familia que dio contención a la familia de pescadores religiosos.

En **1925** «un temporal deshizo el primitivo muelle de pescadores y junto con él 38 embarcaciones. Mediante una colecta se construyó el mismo número de lanchas, que desde entonces fondearon en el puerto reuniéndose así 70 unidades»³⁴.

Hacia **1926** a instancias de la Ley 11.388 en la costa bonaerense funcionaban tres cooperativas de pesca, «la “Cooperativa de

³² Mateo, José “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, pág. 104, 2015.

³³ Mateo, José, Ob. Cit., 2015.

³⁴ Cordini, J. M. “La Pesca en el Mar Argentino”. Primera parte- Pesca costera, 1962,

Pesca e Industrialización, con asiento en Mar del Plata”; la “Cooperativa Industrial y Comercial en Ingeniero White” y la “Cooperativa Industrial y Comercial en Necochea»³⁵.

En **1927** «sólo quedaban seis botes a vela, tres yuntas, habiéndole colocado motor a las demás. En 1930 se dejó abandonada en la playa la última yunta a vela que se deshizo con el tiempo»³⁶.

En **1929** «en virtud de estímulos económicos, la pesca ballenera florecía. En un informe de un cuarto de siglo de actividad la Compañía Argentina de Pesca S.A. –cuyo mayor accionista era el banquero Ernesto Tornquist- declaraba haber cazado hasta 1929 más de 20.000 cetáceos»³⁷.

«La década de **1930** se inicia con el auge de los saladeros de anchoítas de apellidos marquellanos, sicilianos y napolitanos: Pisani; Panebianco; Gentile; Romeo; Belfiore; Santagati; Spoto; Buono; Di Meglio; Carbone; Pellegrino; Di Scala; Sinagra; Rua; Speranza; Greco Puglisi, etc. Algunos de estos saladeros devinieron en fábricas de conserva». La pesca se realizaba con embarcaciones a vela, solo cinco tenían motor. Las conservas comienzan a tener en cierta relevancia en Mar del Plata con la salazón de anchoítas, alcanzando su esplendor 1958, decayendo en forma sostenida por su costo, tipo de envase, sistema de esterilización, cambios en los hábitos de consumo y el surgimiento del pescado fresco en la década del 50 y con posterioridad a 1970 con el crecimiento sostenido del congelado que abrió el camino a la exportación. Los antecedentes pesqueros de la familia Solimeno se remontan a la década, aunque desde 1976 en Mar del Plata se crea la empresa Luis Solimeno e Hijos S.A. y en 1979 comienza la construcción de su

³⁵ Mateo, José “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, pág. 104, 2015.

³⁶ Ghys, p. 4, 1972.

³⁷ Mateo, José Ob. Cit. 2015.

primera planta ubicada. Hoy es una de las empresas nacionales más importantes del país, de la mano de Antonio “Tony” y Luis Solimeno.

En **1934** Julio Deyacobbi habilitó en Mar del Plata la primera fábrica de hielo en el puerto³⁸; un insumo fundamental para el mantenimiento la pesca en los barcos fresqueros y la producción de filetes.

En **1935** estaban inscriptas en el Registro de Comercio 17 fábricas de conservas en Mar del Plata: Benvenuto S.A.; Cascabel S.R.L.; Galo Llorente e Hijos (La Marplatense) Pulgar Hnos.; Silvestre Capalbo; José Carbone; Julio Spina; Gonzalo Ros; Víctor Panunzio; Salvador D’Ambra; Vicente Patania; Mauricio Galicer; José Deyacobbi e Hijos; Martín Rodrigo; Francisco Sinagra; Eustaquio N. Caffes; Francisco Arges. Unos años después se instalarían también otras relevantes como “Macchiavello y Cía.; “Mares del Sud SA; Giacomo S.A.; Molfeta; Dársena, etc.³⁹

En **1936/37** «se formó una compañía mixta japonesa-argentino que, con dos barcos produjeron más de la mitad de Gardella»⁴⁰. Llegaba a la Argentina Antonio Mellino que junto a sus hijos Fernando y Tito crearan e hicieron crecer la reconocida empresa Mellino, probablemente una de las marcas más reconocidas con cerca de 1.800 trabajadores en todo el país⁴¹.

En **1938** se inaugura la ruta Mar del Plata-Buenos Aires, que permitió deslindar el transporte de pescado a los horarios del ferrocarril y generando la llegada de un gran número de turistas de sectores medios, que la industrialización sustitutiva iba

³⁸ Barili, 1983.

³⁹ Mateo, José, “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, pág. 104, 2015.

⁴⁰ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. Ob. Cit. 1987.

⁴¹ Pennisi Roberto “Italianos en el puerto de Mar del Plata”, Ed. Atlántida, p. 136, 2006.

generando, ampliando el consumo local de productos del mar⁴². Se incorporan tres embarcaciones de “media altura”⁴³. En abril de 1938, sorprendentemente, el puerto de Mar del Plata se llenó de camarones, langostinos y calamaretes (*Loligo sampaulensis*), desapareció en 1945 y comenzó a pescarse en Bahía Blanca, y más tarde, a principio de los 50, en Comodoro Rivadavia⁴⁴.

En el año **1940** la población del puerto era de 6.710 personas y hacia **1947** ya eran 20 mil y, entre este año y **1959** el auge lo tuvo la captura de tiburón para la fabricación de aceite de hígado; la primera materia prima que se exportaba de origen pesquero; actividad que desapareció con la fabricación por parte del laboratorio Roche de vitamina A sintética⁴⁵. La pesca del tiburón abrió las puertas a la pesca de corvina, merluza, calamar, pez ángel, salmón, etc. y se instalaron varias empresas de salazón y secado, entre ellas Gavemar; Macchiavello; La Marplatense; Abreumar⁴⁶. «Solamente en Mar del Plata funcionaban 24 fábricas que se dedicaban a la elaboración de productos derivados del tiburón y, quince de ellas contaban con instalaciones apropiadas para la extracción de aceite»⁴⁷. La zona de pesca al iniciarse la temporada quedaba a 90/100 Km del puerto de Mar del Plata,⁴⁸ distancia que se recorría lanchas que navegaban a 5 o 6 nudos por hora. «gracias al bacalao de cazón se construyeron numerosos secaderos artificiales importantes en Necochea y Mar del Plata»⁴⁹.

En **1942** se crea el Sindicato de Obreros y Empleados de la Pesca (SOIP), «cuya particularidad es la composición femenina

⁴² Mateo, José, “Ob. Cit., 2015.

⁴³ Ghys, pp. 7-8, 1972.

⁴⁴ López, 1968.

⁴⁵ Molinos, Pedro, “50 años de aprovechamiento industrial de los productos pesqueros”, 1992.

⁴⁶ Molinos, Pedro, p.23, 1983.

⁴⁷ Vanoli, p. 109, 1946.

⁴⁸ Greco, p.146, 1992.

⁴⁹ Cordini, p.39, 1962.

dentro de la industria del pescado. La misma ocupó hasta un 90% de la mano de obra en las fábricas de conserva y salado, que era la principal producción en la rama durante la década del cuarenta»⁵⁰. Las empleadas siguieron ocupando un rol protagónico en las tareas de fileteado y envasado de pescados frescos y congelados.

Este año designan a los primeros veterinarios Vázquez y Molinos afectados a los servicios de inspección sanitaria de la Dirección de Piscicultura y Pesca en las plantas pesqueras de Mar del Plata, para completar el plantel de paratécnicos que realizaban esta tarea hasta este año en la “Estación Marítima”; luego Área 10 de SIPA, SENASA⁵¹. Gran parte del desarrollo de esta actividad y también a la explotación de conservas y productos frescos y congelados se debe al doctor en medicina veterinaria Pedro Molinos, un profesional que provenía de las “carnes rojas”, que influyó técnica y sanitariamente en la pesca, primero desde el SENASA y luego como asesor de las empresas pesqueras.

En junio de **1944** se crea la Cámara Industrial del Pescado.

Al finalizar la segunda guerra mundial, ante un mercado demandante y, un mar sin mayores explotaciones pesqueras, dio lugar a un rápido crecimiento de la actividad pesquera mundial liderada por Alemania, Bélgica, Francia, Inglaterra, Noruega, etc. Entre **1945** y **1950**, se incorporaron 98 pesqueros costeros en Argentina, duplicando el número de unidades de la flota.

En **1946**, el pescador Francisco Ventura instaló su primera fábrica de conservas de pescado “Darsena” en Mar del Plata,

⁵⁰ “Sindicalismo anarquista y mujeres obreras del pescado. Dos paradigmas en el SOIP de Mar del Plata en 1942” Ruocco, Laura (UNMar del Plata; CONICET; GESMar), 2009.

⁵¹ Molinos, Pedro “50 años de aprovechamiento industrial de los productos pesqueros”, 1992. El autor de este trabajo (César Lerena) se incorporó a SENASA en 1975 y trabajó allí hasta su incorporación a Ventura SA como en Gerente de Proyectos Especiales en 1986.

que daría origen a la principal empresa pesquera argentina, que lideró la actividad y llegó a ser N° 17 entre las empresas industriales exportadoras de todos los rubros.

Entre **1946** y **1949** se incorporan además 19 embarcaciones de “media altura”⁵².

«Entre **1947** y **1948** ingresaron al país un pesquero alemán y dos españoles»⁵³. Hasta la década del 50 la salazón de la anchoíta fue la modalidad de la industria y la conservación del pescado más explotada en la Argentina»⁵⁴ «hasta que es superada en 1960 a instancia de la industria del pescado congelado»⁵⁵. En julio de 1948 se crea la Sociedad de Marineros Pescadores que luego se adhiere al Sindicato Obreros Marítimos Unidos (SOMU). En 1948 llegó a Buenos Aires Francesco Di Leva y sus hijos Antonio y Francisco Saverio hicieron de El Marisco una de las grandes empresas pesqueras nacionales del país radicadas en Mar del Plata⁵⁶.

En **1949** se realizó en Mar del Plata el Primer Congreso Nacional de Pesquerías Marítimas e Industrias derivadas, lo que ya demostraba la importancia de esta ciudad en materia pesquera. En febrero se crea la Sociedad de Patrones Pescadores y, en octubre la Cooperativa Marplatense de Pesca e Industrialización⁵⁷.

En **1950** el ferrocarril del sud, inaugurado en 1886, ahora “el marplatense” que hacía el viaje entre Buenos Aires y Mar del Plata, cambia de máquina por la locomotora “el justicialista” y alcanzaba una velocidad de 150 Km/hora que tardaba 4 horas y “algo más” en ese trayecto y ello significó un gran aporte al

⁵² Ghys, pp. 7-8, 1972.

⁵³ Engelbeen, 1955.

⁵⁴ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. *Ob. Cit.*, 1987.

⁵⁵ Bertolotti-Manca, MS)

⁵⁶ Pennisi Roberto “Italianos en el puerto de Mar del Plata”, Ed. Atlántida, p. 136, 2006.

⁵⁷ Mateo, José, “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, pág. 104, 2015.

transporte y comercio de productos pesqueros.

En Mar del Plata ya «había unas 70 lanchas de madera que capturaban anchoíta, bonito, caballa, anchoa de banco, brótola, pescadilla...unas 60 plantas conserveras y se mandaba pescado en cajas de madera con barras de hielo»⁵⁸ a Buenos Aires.

Se instalaron en la ciudad los buques pesqueros de la Empresa “Pescadores Unidos”, propietaria de los buques Don Bosco, Flandria y Montreal, todos con tripulantes belgas, que luego se llamaría “Argenbel”⁵⁹ e iniciaron la pesca de altura junto a la compañía mixta argentino-japonesa. Se produjo una gran innovación tecnológica en materia de motores; la fibra sintética permitió la fabricación de redes de captura más livianas y fuertes; se implementaron los sistemas de ecosonda para ubicar los cardúmenes; se promovió la congelación como medio de conservación más eficiente y se mejoraron los medios de transporte frigorífico marítimo. Con ello se inició también la pesca a distancia y de profundidad, que requirió un equipamiento más complejo; de modo tal, que en 1960 España financia el 100% de la actividad a un interés del 2% anual a 20 años. Los japoneses estaban atrás del atún en el Atlántico y, Europa y, la U.R.S.S. unía esta actividad a los intereses estratégicos y de desarrollo naval, capturando pescados blancos en todo el mundo.

Hasta **1951** «las descargas de pesca costera, en torno a las 40 mil toneladas, están muy por encima de las del resto de las embarcaciones y orígenes. Luego de ese año la pesca continental pasó a ser superada por la pesca de altura y quedó en valores casi constantes hasta 1963. A partir de 1951 en la pesca de altura se observó un crecimiento importante en sus capturas,

⁵⁸ José Greco, *Revista Puerto*, 2010.

⁵⁹ Los socios eran Diego Muñiz Barreto y Mauricio Braun Menéndez. La denominación ARGENBEL derivaba de Argentina y Bélgica.

colocándose, sin embargo, por debajo de la pesca costera hasta 1963»⁶⁰.

En **1952** con motivo del Segundo Plan quinquenal (Juan Perón, 1952-1955) se toman algunas medidas orientadas a promover el consumo de pescado nacional. Por ejemplo, se dejó la importación de bacalao y los buques de altura salieron a pescarlo en las aguas de Malvinas. Se instala la Pesquera Marítima del Sur (*PEMASUR*)⁶¹, a estas empresas se debe en gran parte, el crecimiento de las capturas que en 1951 pescaron unas 62 mil toneladas, significando un récord de capturas y del desarrollo pesquero argentino.

La firma “Gavemar” de *Gavensky* era la más importante productora de salados y secos⁶² y en orden decreciente “Macchiavello y Cía.” y la “Marplatense SA”⁶³, junto entonces a pequeñas plantas, muy importantes en la actualidad, como Joaquín Penissi (dentro de la cual Yolanda Greco, propietaria y hermana de José era el motor) y otras.

En **1953** se instalan frigoríficos, fábricas de harina y se inician las primeras capturas de langostino.

En **1955** Manuel Eulogio Corbani promueve el filete⁶⁴ de merluza, marca Frilé. Llegan a Mar del Plata algunos pescadores portugueses que se incorporaron a italianos y españoles.

En **1956** «Antonio “*Corazón*” Expósito, Di Leva y Sebastiano Greco Puglisi compran el frigorífico “Frigocen”, dedicado originalmente al proceso de carne vacuna. Pescan merluza con unos 10 buques mercantes de unos 60 metros que descargaban

⁶⁰ Mateo, José “*Historia de la Pesca Costera en Argentina*”, 2015.

⁶¹ *Pemasur derivaba de pesquera marítima del sur y era de propiedad de Gabriel van Iseghen, originario de Ostende (Bélgica) y los barcos los trajo de su país.*

⁶² Molinos, Pedro “*El abadejo fresco de un peso superior a los 8 Kg. es un pescado que salado y secado supera en calidad gastronómica al bacalao, por la excelente exquisitez de sus carnes*”.

⁶³ Molinos, Pedro “*50 años de aprovechamiento industrial de los productos pesqueros*”, 1992.

⁶⁴ Molinos, Pedro, *Ob. Cit.*, 1992.-

en Buenos Aires»⁶⁵.

En **1957** «el cajón de pescado era de 14 kg. y su tamaño se definió por el largo de la merluza, con la que llenaban 2.000 cajones a pocas millas de la costa en un par de días. José Greco, probablemente el empresario pesquero más relevante de la década del 60/70 fue pionero en la industria del congelado⁶⁶ y junto a sus socios fueron los primeros en transformar la merluza entera en filetes»⁶⁷.

Entre **1958** y **1961** «Laevastu hizo un cálculo comparando la plataforma patagónica a la del Mar del Norte y presupuestó 1,5 millones de toneladas de pesca de superficie, 1 millón de fondo y 200 mil toneladas de mariscos»⁶⁸.

Entre **1958** y **1969** se importan buques pesqueros libres de arancel y se fomenta la construcción nacional con subsidios del 40% del valor de las unidades. Se incorporaron 41 buques de construcción nacional y 15 importados. El Banco Industrial luego BANADE financió la construcción de 30 buques de altura⁶⁹ y, «a partir de 1963 las capturas de la flota de altura superaban a las capturas costeras...El marco legal para la incorporación fue el Decreto 10.032/60 de licencia arancelaria y por el Decreto 10.033/60 de subsidio a los Astilleros nacionales»⁷⁰.

Por su parte, «en **1959**, la flota costera de la Argentina estaba constituida por 338 embarcaciones habilitadas. De acuerdo a las zonas de pesca la mayor cantidad se desplazaba a partir del puerto de Mar del Plata (80,2%), gran parte de las cuales cubrían

⁶⁵ José Greco, *Revista Puerto*, 2010.

⁶⁶ Pennisi Roberto "Italianos en el puerto de Mar del Plata", Ed. Atlántida, p. 136, 2006.

⁶⁷ José Greco, *Ob. Cit.*, 2010.

⁶⁸ Fundación Argentina de Estudios Marítimos "Recursos Oceánicos", 1984.

⁶⁹ INIDEP N° 6, diciembre de 1986. Bertolotti y Diego Cabut "Flota de altura; breve reseña de la evolución histórica y operativa durante el período 1981/1982.

⁷⁰ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. "El Sector Pesquero Argentino", INIDEP, 1987.

un área que se extendía hasta Rawson, y una cantidad importante operaban sólo en el puerto de Mar del Plata...De ellas 272 utilizaban el puerto de Mar del Plata y, las 66 embarcaciones restantes utilizaban puertos más al sur...»⁷¹. En 1959 Mario Galli funda la fábrica de harinas “Protein”; en 1962 “Protemar” y en 1966 “Harimar”. Lo siguió su hijo Jorge con “Agustiner”, convirtiéndose en los principales fabricantes del país de harinas y aceites.⁷²

En **1960** se funda en Mar del Plata el Instituto de Biología Marina con la participación de investigadores del Museo de Ciencias Naturales de La Plata y la Universidad de La Plata; de Buenos Aires y, del Sur y, la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) de la Provincia de Buenos Aires. Sobre la base del Instituto de Biología se crearía luego el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero por Ley 21.673 del 21/10/1977. Se inician exportaciones de bajo volumen.

En **1961** se crea la Escuela Nacional de Pesca en Mar del Plata. Jacques Costeau recorre las costas marplatenses con su buque de investigación “Calypso”. Se ratifica por Ley 15.802 del Tratado Antártico que inicia una etapa de protección de las especies.

«En **1962** se impulsó la construcción de 30 buques de altura financiados por el BANADE»⁷³.

En **1963** Richardson «en base a los estudios de placton llegó a 5 millones de toneladas, mientras que López supuso 1 millón»⁷⁴.

En **1964** la pesca de altura cuadruplica a la pesca costera. «La política de veda de carnes desde junio influye en la actividad pesquera y en el consumo de filetes de merluza y el crecimiento

⁷¹ Mateo, José “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, 2015.

⁷² Pennisi Roberto “Italianos en el puerto de Mar del Plata”, Ed. Atlántida, p. 136, 2006.

⁷³ Malaret, 1973.

⁷⁴ Fundación Argentina de Estudios Marítimos, Ob. Cit. 1984.

de la industria del fresco y congelado»⁷⁵. «El 25% de los préstamos acordados por 3,75 millones de dólares se destinan a la adquisición de camiones térmicos»⁷⁶.

En **1965** «Coincidiendo con la incorporación del mayor número de buques se presentaron aumentos de capturas en los años 1966, 1974 y 1979, previos a las grandes crisis de la industria pesquera nacional, en 1968/69, 1975 y 1980/81»⁷⁷

El 29 de diciembre de **1966** se sanciona la Ley 17.094 que establece la soberanía nacional hasta las 200 millas, en una política que acompaña un proceso latinoamericano de reivindicación de derechos sobre los mares adyacentes a sus territorios continentales. Desde este año y hasta 1975 «se ejecutó en Mar del Plata el “Proyecto de Desarrollo Pesquero”, en un acuerdo entre las Naciones Unidas y el gobierno argentino⁷⁸, en el que Intervinieron la FAO y el PNUD y como contraparte la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Instituto de Biología Marina de Mar del Plata, el Servicio de Hidrología Naval, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial y varias instituciones del sector, entre ellas la Cooperativa Marplatense de Pesca. Se pusieron al servicio del proyecto dos buques, uno oceanográfico de la Armada Argentina (el “Capitán Cánepa”) y otro de investigación pesquera construido por FAO en Noruega (el “Cruz del Sur”). También fueron arrendadas embarcaciones pesqueras, como el “Martín Fierro” y el “San Pedro”. Este proyecto fue central para el desarrollo pesquero, ya que se realizaron estudios acerca del movimiento de la biomasa pesquera: temperaturas, salinidad y nutrientes, permitiendo un conocimiento cabal de los recursos pesqueros, sus hábitos

⁷⁵ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. “El Sector Pesquero Argentino”, INIDEP, 1987.

⁷⁶ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D.. Ob. Cit., 1987.

⁷⁷ Bertolotti y Cabut, 1985.

⁷⁸ Angelescu & Sánchez, 1997.

migratorios y su potencial económico. Simultáneamente se realizaron estudios conjuntos entre el Instituto de Biología Marina y los gobiernos de Japón, Alemania Federal y Polonia, que determinaron las migraciones de especies demersales como la merluza y pelágicas como la caballa, el bonito y la anchoíta entre otras»⁷⁹.

En **1968** se sanciona el Decreto 4238 de Inspección de Productos de Origen Animal regulatorio de la Ley 3.959 de sanidad animal; un instrumento central en el manejo sanitario de los productos pesqueros que facilitan su exportación al mundo en condiciones de gran competitividad en materia de calidad y sanidad.

En **1969/70**, en gran parte por el agotamiento de los caladeros del norte, se iniciaron las exportaciones en argentina de merluza. En esta década se inició la exportación significativa del país.

En el período **1970/75** se inicia el agotamiento de caladeros mundiales tradicionales y con ello se inicia la pesca a distancia mediante buques factoría que procesan a bordo apropiándose de los recursos migratorios de los Estados ribereños menos desarrollados o pescan en sus ZEE con acuerdos de éstos. En la Argentina «se incorporaron 11 buques de construcción nacional, 75 buques de altura convencional importados y 3 buques que operaron con pabellón extranjero»⁸⁰. Comenzaron a radicarse numerosas plantas originarias de Mar del Plata en la Patagonia, donde se produjo una verdadera explosión demográfica por los importantísimos asentamientos poblacionales; como fue el caso de Puerto Madryn en Chubut, que pasó en muy pocos años de 6.000 a 60.000 habitantes o el de Puerto Deseado en Santa Cruz. El bonito (*Sarda sarda*) es la estrella de la industria conservera,

⁷⁹ Mateo, José, "Historia de la Pesca Costera en Argentina", 2015.

⁸⁰ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. "El Sector Pesquero Argentino", INIDEP, 1987.

que lo comercializa como “atún argentino”.

En **1971** se sanciona la Ley 19.000 de promoción de la actividad pesquera y por el Decreto 440/71 se posibilita la importación de buques usados, desalentando la construcción nacional. Se aprueba la Ley 19.002 del 21 de abril de 1971 de creación de los mercados de concentración pesquera.

El 5 de febrero de **1973** por la Ley 20.136 se prohíbe la pesca de buques extranjeros en las aguas argentinas.

En **1974** Francisco “Paco” Ventura y sus hermanas Lidia y Deri, junto a su cuñado Luciano “Chano” Zucatosta, propietarios de la firma Ventura Mar del Plata y Dársena SA en Mar del Plata, conducen una de las empresas más emblemáticas e influyentes de la época con un lema que lo decía todo “Ventura es Pesca”. Radican este año en Pto. Madryn una de las primeras plantas pesqueras “Pescamadryn” en la Patagonia. Paco Ventura fue uno de los principales defensores de la pesca nacional y uno de los principales opositores a los Acuerdos Marco URSS-Bulgaria y con la Comunidad Económica Europea que produjo un descontrol en las capturas marítimas y en particular este último Acuerdo con una gran depredación de la merluza, que ocasionó un grave daño a la industria instalada en Mar del Plata. Por la Ley 20.645 se aprueba el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo con Uruguay que además de limitar los espacios marinos de ambos países; establece pautas de administración común del Río de la Plata y una Zona Común de Pesca.

En **1976** «se produjo una expansión pesquera derivada de la situación internacional. En el ciclo que abarca el período 1976/81 se incorporaron 14 buques de construcción nacional con el régimen de subsidio del Decreto N° 10.033/60 y 60 buques importados (de altura, congeladores y factorías) a través del Régimen del Decreto 440/71 ampliado por el Decreto

2.529/77»⁸¹. En Malvinas pescan buques chinos, coreanos, taiwaneses, etc. con licencias ilegales pesqueras británicas.

El 21 de octubre de **1977** se crea el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero por Ley 21.673; entidad derivada del Instituto de Biología Marina para la investigación y conservación de los recursos pesqueros; una iniciativa que al igual que el Instituto contó con el aporte de la ciencia y la investigación de la Provincia de Buenos Aires y sus Universidades.

En **1980** se sanciona la Ley 22.260 de creación del Mercado Nacional de Concentración Pesquera de Mar del Plata, ente que cesa en 1991. La década del 80 puede considerarse un período decadente, que no alcanza a reflejarse en las estadísticas debido a la aparición súbita del langostino, que permitió mantener altos los valores de exportación. La alta concentración del trabajo en las principales empresas da lugar a una gran cantidad de juicios laborales. Para evitar ello, las propias empresas facilitan la formación de fasoneras que procesan el pescado que le entregan las plantas madres. Ello no da solución al problema, razón por la cual se crean cooperativas, muchas de las cuales trabajan dentro del régimen de cooperativas, pero otras aumentan el trabajo no registrado en plantas no habilitadas que comercian en el mercado interno productos pesqueros sin control sanitario.

En **1981** la Argentina tenía 122 buques de altura y 39 congeladores y factorías. Hacia este año la Provincia de Buenos Aires -fundamentalmente Mar del Plata- tenía unas 210 plantas de procesamiento de productos frescos, congelados, conservas, salado y secado; harinas y aceites.

El 2 de abril de **1982** la Argentina recupera las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y el 14 de junio debe

⁸¹ Bertolotti, M.I.; Piergentili, G. y Cabut, D. "El Sector Pesquero Argentino", INIDEP, 1987.

abandonarlas. Este hecho llevó al Reino Unido a ocupar un amplio espacio marítimo (1.639.900 Km²) que reduce hasta hoy el área de pesca de los buques pesqueros argentinos. La pesca ilegal se consolida y buques extranjeros capturan un promedio anual de 250.000 toneladas de pescado en el área de Malvinas. Por Ley 22.584 el 12 de mayo de 1982 se aprueba la Convención sobre Recursos Vivos Marítimos Antárticos, destinada a proteger los recursos pesqueros argentinos en la Antártida.

En **1983** la URSS pescaba 280.000 toneladas de la especie “polaca” en el área adyacente de la ZEE argentina (y suponemos también dentro de ella) y calamar en el área de Malvinas.

En **1984** se publica el libro “Peces Marinos de la Argentina y Uruguay” de Menni R, Ringuelet, Raúl y Aramburu Raúl. Angelescu y Gneri «hacen consideraciones sobre los rendimientos de la pesca y estimaron un potencial algo inferior al de Perú, que en ese momento estaba entre 7 y 9 millones de toneladas»⁸².

En **1986** se aprueba por las leyes 23.492 y 23.494 el Acuerdo Marco de Cooperación Pesquera con la URSS-Bulgaria que no fue otra cosa que la apertura del mar argentino a embarcaciones de estos países, entregándoles 180.000 y 80.000 de toneladas respectivamente de pescados, a pesar de no establecerse previamente la existencia de excedentes; pero, a pesar que no pescaron en el área de Malvinas tuvo como respuesta del Reino Unido el establecimiento de una Zona Provisional de Conservación y Administración de las Pesquerías (FICZ) de 150 millas alrededor de las Islas en perjuicio de los buques nacionales pesqueros. Por el Decreto 945/86 se establece el carácter de permanente a los permisos de pesca a los buques

⁸² *Fundación Argentina de Estudios Marítimos “Recursos Oceánicos”, 1984.*

nacionales. Por Resolución 37/9 del 9/11/82 de las Naciones Unidas pide a los Gobiernos de la Argentina y el Reino Unido que reanuden las negociaciones a fin de encontrar una solución pacífica a la disputa de Soberanía sobre dichas Islas, cuestión que el Reino Unido desatiende y sigue ocupando territorio y pescando en el área.

En **1988** la Argentina en Ginebra sede informalmente la pesca en favor de los británicos.

En **1989/90** el gobierno argentino firma con el Reino Unido los Acuerdos de Madrid y con ello se formaliza la entrega de la pesca en las aguas de Malvinas que da lugar a la regularización del otorgamiento de licencias pesqueras ilegales por parte de los isleños a chinos, coreanos, taiwaneses, españoles, etc. Ello profundizó el interés de estas flotas por la pesca ilegal en el atlántico suroccidental argentino.

En noviembre de **1990** el gobierno argentino acuerda con el Reino Unido la protección de los recursos en un área en forma de medialuna al este de Malvinas (el acuerdo del gallinero) que facilitó a los británicos el otorgamiento de licencias pesqueras a buques extranjeros. La década del 1990, fue de una pésima administración de los recursos; que incluyó, la entrega de éstos a los isleños en las aguas de Malvinas; a los países compradores de merluza, especialmente a los españoles; y del calamar a chinos, taiwaneses, coreanos, etc. sumado al escaso control de la pesca propia y de los recursos migratorios argentinos en alta mar. Los empresarios exportaban con una pérdida de unos 100 dólares la tonelada⁸³. Se caracterizó como la década de la sobrepesca y de incremento de la flota congeladora; mientras que no crecía en igual magnitud la flota fresquera de altura y

⁸³ Lerena, César "La pesca exporta a pérdida" (8%) 27.4.93. Información sobre base Fish-block filet de merluza pocas espinas.

costera, que daban lugar al procesamiento de sus capturas en tierra y por ende una mayor ocupación de mano de obra en la Provincia de Buenos Aires, en especial en la ciudad de Mar del Plata.

El 2 de diciembre de **1991** se firma el Convenio entre la Provincia de Buenos Aires y la Prefectura Naval Argentina para prestar servicios auxiliares de policía en los ámbitos marítimos y fluviales interjurisdiccionales en donde la explotación pesquera le compete a la Provincia, incluyendo puertos -creados y a crearse-del dominio privado, municipal o provincial situados en dichos ámbitos. El 5 de diciembre del mismo año se aprueba la Ley 23.968 por la cual se limita a 12 millas la soberanía argentina establecida en 200 millas por la Ley 17.094 y se establecen una serie de límites marítimos pese a no encontrarse aún ratificada por argentina la Convención del Mar (CONVEMAR).

El 24 de junio de **1992** se aprueba la Ley de Puertos por el que se provincializan, privatizan y establecen consorcios portuarios que administran la operatividad portuaria y pesquera en los puertos, reduciendo la administración estatal.

El 25 de noviembre de **1993** se sanciona la Ley de Pesca Provincial N° 11.477 que reivindica los derechos pesqueros de la Provincia de Buenos hasta las 200 millas y sobre las especies originarias y migratorias en todos los espacios marítimos del mar argentino. Este mismo año se sanciona la Ley Provincial 11.449 que aprueba el Convenio celebrado entre la Provincia de Buenos Aires y la Prefectura Naval Argentina el día 2 de diciembre de 1991.

En **1994** se aprueba la nueva Constitución Nacional en la que ratifican los derechos de las provincias sobre sus recursos naturales originarios. En abril del mismo año por la Ley 24.315 se firma el Acuerdo Pesquero con la Comunidad Económica

Europea, donde las empresas españolas colocan sus buques usados y financiados por la U.E. para retirarlos de las aguas comunitarias formando joint-venture con empresas argentinas, pescando recursos en aguas argentinas sin que previamente se haya evaluado su disponibilidad, provocando una de las depredaciones más importantes del caladero nacional. Este mismo año el gobierno argentino establece un charteo y veda del calamar que facilita la llegada de esta especie a Malvinas y la consecuente captura en esas aguas. El Reino Unido establece arbitrariamente un área de 1.400 Km² al noroeste de Malvinas para evitar la pesca argentina en una zona de gran concentración de calamar. El 11 de noviembre de 1994 se sanciona la Ley 24.385 de aprobación del Acuerdo de la Hidrovía, a partir del cual se inicia la concesión de la administración del canal troncal Paraná-Paraguay.

El 17 de octubre de **1995** por Ley 24.543 se ratifica en la Argentina la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, con la que se termina la soberanía nacional argentina sobre las 200 millas y se habilita la libertad de pesca en alta mar de los buques extranjeros más allá de las 200 millas que ya venían pescando desde la década del 70. Este mismo año la Argentina y el Reino Unido acuerdan la investigación conjunta de los recursos argentinos en el Atlántico Sur, más allá de las aguas de Malvinas, permitiendo a los británicos conocer la biología de los recursos migratorios que desde las aguas continentales arriban a Malvinas.

El 23 de abril de **1997** se sanciona la Ley 24.815 que da inicio a las actividades de la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA) dando cumplimiento a la parte VI de la CONVEMAR para determinar los derechos argentinos sobre la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas de la ZEE, con el gran aporte del embajador

Horacio Solari.

En **1998** se promulga la ley de Pesca 24.922 que, si bien inicia una etapa de ordenamiento de la regulación de la actividad en las aguas argentinas, a partir de esta legislación el gobierno nacional comienza a apropiarse de los recursos propios y migratorios y asociados de la Provincia de Buenos Aires y demás provincias. Debido a la exigencia de la FDA de Estados Unidos la pesca es el primer alimento que en Argentina aplica planes de seguridad alimentaria HACCP (Análisis de Peligro y Puntos Críticos de Control) que luego se aplicará al resto de los alimentos.

En **1999** la Cancillería Argentina colabora con el Reino Unido para combatir a los buques sin licencias británicas en el Atlántico Suroccidental, facilitado la apropiación de los recursos argentinos por parte de este Reino.

El 30 de noviembre del **2000** la Provincia de Buenos Aires sanciona la Ley 12.558 que adhiere con reservas (Art. 4º) a la Ley 24.922 reivindicando el mar territorial, la plataforma continental y las ZEE hasta las 200 millas según su Constitución Provincial y la Ley 11.477. El mismo año se publica el libro “Peces Marinos de Argentina” de María Cousseau y Ricardo Perrotta (Univ. de Mar del Plata. INIDEP); un gran aporte al conocimiento general de las especies. El 20/7/2000 se sanciona la Ley 25.263 sobre los recursos vivos antárticos. Por su parte el 13/7/2000 se aprueba el llamado Acuerdo de Nueva York que habilita a Organismos Regionales de Ordenamiento Pesquero (OROP) que pretenden regular la captura de los recursos migratorios de la ZEE y alta mar. Debido a incompatibilidades con la Constitución Nacional y la presencia británica en la región el Congreso no se ratifica este Acuerdo, pese a la insistencia de la Cancillería argentina.

En el **2005** se aprueba el Tratado de Lisboa por el cual la Unión

Europea a instancias del Reino Unido y sin oposición de los países amigos de Argentina (España e Italia, por ejemplo) considera territorios británicos de Ultramar a la Antártida, Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los territorios marítimos correspondientes. Montevideo es usado para desembarcar la pesca ilegal de Malvinas y de alta mar por parte de buques extranjeros y facilitar su logística. Se suspenden las investigaciones pesqueras conjuntas con el Reino Unido.

El 28 de mayo de **2008** se sanciona la Ley 26.386 donde prohíbe en la jurisdicción marítima argentina (entre otras en aguas de Malvinas) la pesca sin habilitación argentina y la incompatibilidad para pescar en Malvinas a empresas nacionales habilitadas a capturar en las aguas de la ZEE Argentina y viceversa.

En **2009** por Res. 10/2009 del CFP se cuotifica la pesca de merluza común, merluza negra, merluza de cola y polaca, lo que modifica la administración de la pesca bajo control argentino.

El 16 de febrero de **2010** se sanciona el Decreto 256 por el que se exige a los buques que transiten desde y hacia Malvinas que avisen al gobierno nacional. No tuvo mayores efectos en materia pesquera porque no se realizan controles sobre el transporte de las cargas que hubieran podido determinar el origen de las capturas.

El 20 de octubre de **2011** se aprueba la Ley 26.659⁸⁴ que prohíbe a empresas petroleras o de otro tipo tengan relación con empresas de cualquier actividad comercial en Malvinas. Este mismo año el Reino Unido declara un área marina protegida alrededor de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur de 1.070.000 Km²; un espacio tres veces más grande que toda la superficie del Reino Unido que impide a los buques argentinos

⁸⁴ Llamada “Ley Solanas” porque su autoría fue del Senador Fernando “Pino” Solanas.

la pesca.

El 1 de agosto del **2013** se sanciona la Ley 26.875 que establece el área marina protegida Namuncurá, que se encuentra virtualmente sin control y favorece la migración de recursos a Malvinas.

El 29 de julio de **2015** se aprueba la Ley 27.167 de investigación productiva del mar (PROMAR).

En **2016** y **2017** se aprueba el informe argentino de la COPLA en la Comisión Ad-hoc de la ONU, aunque del total de 1.782.000 Km² reivindicados la comisión solo recomienda 351.633 Km² por entender que los demás territorios están en disputa con el Reino Unido. No obstante, hasta la fecha la Autoridad de Aplicación argentina no ha tomado medidas respecto a la pesca de arrastre de fondo que existen en su plataforma extendida por parte de buques extranjeros. El 13 de septiembre de 2016 se aprueba el pacto de Foradori-Duncan que entre otras cosas facilita la pesca; el comercio (mediante vuelos a San Pablo) y la investigación dentro y fuera de las aguas de Malvinas, ratificando la fórmula del paraguas de los Acuerdos de Madrid. Por aplicación de la Ley 26.386 se multa a la empresa chilena EMDEPES.

El 29 de noviembre de **2017** se sanciona la Ley 27.419 de Marina Mercante y Desarrollo Fluvial y el 22 de diciembre de 2017 se aprueba la Ley 27.418 de Industria Naval, ambas leyes presentadas por el Senador Fernando “Pino” Solanas⁸⁵. Una tercera ley, de Pesca Nacional, si bien fue apoyada por 17 senadores no tuvo tratamiento parlamentario⁸⁶.

El 17 de diciembre de **2018** se sanciona la Ley 27.490 que establece el área marina protegida de Namuncurá II y Yaganes.

⁸⁵ Elaboradas para el Senador Solanas por César Lerena y Fabian Lugarini.

⁸⁶ Elaboradas para el Senador Solanas por César Lerena.

Las reservas marinas son excesivas en los territorios argentinos respecto a los acuerdos de biodiversidad, ya que el Reino Unido ya declaró unilateralmente un “santuario ecológico de 1.070.000 Km² en las aguas alrededor de las Georgias del Sur y Sándwich del Sur. El gobierno nacional anuncia eventuales acuerdos de pesca con Rusia y China que no se concretan.

Por el Decreto de Necesidad y Urgencia 145 del 25 de febrero de **2019** se faculta al propietario o armador de un buque a poner en garantía sus permisos, cuotas y autorizaciones de pesca para la construcción de buques, a pesar de que el recurso pesquero es de dominio del Estado y el empresario es un mero concesionario.

El 4 de agosto de **2020** se sanciona la Ley 27.558 que crea el Consejo Nacional de Malvinas que no realizó ninguna actividad destacada en la cuestión de Malvinas ni respecto al otorgamiento de licencias ilegales de pesca en las aguas de las Islas pese a la Ley 24.922 y la Res. 31/49 de las Naciones Unidas. El 16 de septiembre del mismo año se sanciona la Ley 27.564 por el que se incrementan las sanciones a la pesca ilegal. Sin embargo, no se coloca ninguna multa a los buques extranjeros que pescan en las aguas de Malvinas. Se suspenden nuevamente las investigaciones pesqueras con el Reino Unido autorizadas en 2016. Llega el primer patrullero oceánico (OPV) construido en Francia para la Armada Argentina “ARA Bouchard” para controlar el mar.

En **2021** el Ministerio de Defensa anuncia la construcción de un buque polar para la Armada Argentina; se encarga al INVAP un Helidrón naval RUAS 160 para controlar el Atlántico Sur y se crea el Comando Conjunto Marítimo para coordinar las tareas de control del mar. En junio arriba a la Argentina el segundo patrullero oceánico (OPV) de la Armada “ARA Piedrabuena” y el tercero llegaría en diciembre, el “ARA Storni”

Durante el **2022** se profundiza la pesca ilegal de buques extranjeros en el Atlántico Suroccidental. En Ministerio de Defensa anuncia la construcción del Polo Logístico Militar Antártico Argentino. El 15 de julio de 2022 se sanciona la Ley 27.671 sobre capacitación en la cuestión Malvinas que, permite trasladar conocimientos sobre los efectos de la pesca en la consolidación británica en las Islas. La FAO determina que en el área 41 hay una captura del orden de los 1,7 millones de toneladas⁸⁷, lo que deja claramente de manifiesto la captura ilegal que se realiza en la región. En junio de 2022 llega el cuarto OPV el ARA “Contraalmirante Cordero”, proveniente de Francia.

En **2023** Mar del Plata sigue siendo el principal puerto pesquero de la Argentina con el 53% del total de desembarques del país y el mayor número de plantas industriales instaladas. Se suspende el Pacto Foradori-Duncan, aunque sus principales efectos relativos a la pesca siguen vigentes. Hasta el final de 2023 se siguió intentando la aprobación del área marina protegida bentónica “Agujero Azul” que podría perjudicar gravemente los intereses pesqueros argentinos y facilitar la posición británica en Malvinas. El Ministerio de Defensa afecta tres aviones de fabricación nacional al control del área austral. No obstante, los recursos económicos afectados al control naval y aéreo de las aguas argentinas, son absolutamente insuficientes para controlar la flota nacional y extranjera.

A fines de 2023 el nuevo gobierno nacional presenta la Ley de Bases donde se pretende licitar internacionalmente la captura de los recursos pesqueros en la ZEE y con ello la extranjerización del mar, cuyos buques no hubiesen requerido descargar sus capturas en los puertos argentinos, pudiendo utilizar tripulantes extranjeros, lo que hubiera significado la desaparición de toda la

⁸⁷ FAO, *Área 41 Atlántico*, 2022.

industria nacional instalada, la consecuente desocupación y caída de las exportaciones. Esta reforma, bajo una múltiple presión fue retirada; pero, la permanencia del Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI) puede ser una nueva forma de concentrar la pesca en grandes grupos extranjeros y la desaparición de las empresas nacionales, ante las ventajas impositivas, aduaneras, etc. que prevé el RIGI.

En **2024** el Comisionado Británico de las Georgias del Sur y Sándwich del Sur declara una nueva prohibición de pesca de 449.000 Km² y se anuncia la construcción de un nuevo puerto en Malvinas, que facilitará las operaciones pesqueras ilegales, turísticas y científicas en relación a la Antártida.

El nuevo gobierno no aprueba el presupuesto y por lo tanto los fondos para al control del mar impiden realizar esta tarea con eficiencia. Entre 350 y 500 buques chinos, coreanos, taiwaneses, españoles, británicos se llevan los recursos migratorios de las aguas argentinas en alta mar y en el límite de la ZEE, en una cifra equivalente al total de los desembarcos argentinos.

Como pudo verse en esta síntesis, la política nacional pesquera es a todas luces negativa a los intereses políticos, económicos, sociales, alimentarios y ambientales de la Provincia de Buenos Aires y las del litoral patagónico.

CAPTURAS EN AGUAS ARGENTINAS (TONELADAS)					
AÑO	BAIRES	%	RESTO	%	TOTAL
1895	184	100%	s/d	0%	184
1896	s/d	s/d	s/d	0%	s/d
1897	164	100%	s/d	0%	164
1898	299	100%	s/d	0%	299
1899	346	100%	s/d	0%	346
1900	558	100%	s/d	0%	558
1901	823	100%	s/d	0%	823
1902	985	100%	s/d	0%	985
1903	876	100%	s/d	0%	876
1904	1.277	100%	s/d	0%	1.277
1905	1.780	100%	s/d	0%	1.780

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

AÑO	BAIRES	%	RESTO	%	TOTAL
1906	2.327	100%	s/d	0%	2.327
1907	11.389	100%	s/d	0%	11.389
1908	10.842	100%	s/d	0%	10.842
1909	8.510	100%	s/d	0%	8.510
1910	13.850	100%	s/d	0%	13.850
1911	14.189	100%	s/d	0%	14.189
1912	12.532	100%	s/d	0%	12.532
1913	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1914	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1915	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1916	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1917	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1918	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1919	s/n	s/d	s/d	s/d	s/n
1920	16.401	100%	s/d	0%	16.401
1921	18.277	100%	s/d	0%	18.277
1922	18.131	100%	s/d	0%	18.131
1923	16.497	100%	s/d	0%	16.497
1924	17.430	100%	s/d	0%	17.430
1925	18.628	100%	4.000	0%	12.628
1926	21.482	100%	s/d	0%	21.482
1927	24.543	100%	s/d	0%	24.543
1928	27.068	100%	s/d	0%	27.068
1929	24.069	100%	s/d	0%	24.069
1930	33.756	100%	s/d	0%	33.756
1931	29.276	100%	s/d	0%	29.276
1932	27.328	100%	s/d	0%	27.328
1933	23.209	100%	s/d	0%	23.209
1934	22.797	100%	s/d	0%	22.797
1935	25.454	100%	s/d	0%	25.454
1936	25.478	100%	s/d	0%	25.478
1937	30.049	100%	s/d	0%	30.049
1938	34.760	100%	s/d	0%	34.760
1939	32.022	90% (1)	3.558	10% (1)	35.580
1940	30.562	90% (1)	3.396	10% (1)	33.958
1941	31.450	90% (1)	4.605	10% (1)	36.055
1942	26.803	90% (1)	2.978	10% (1)	29.781
1943	33.762	90% (1)	3.751	10% (1)	37.513
1944	36.973	90% (1)	4.108	10% (1)	41.081
1945	34.938	90% (1)	3.882	10% (1)	38.820
1946	37.574	90% (1)	4.175	10% (1)	41.749
1947	37.231	90% (1)	4.137	10% (1)	41.368
1948	44.112	90% (1)	4.901	10% (1)	49.013
1949	44.259	90% (1)	4.918	10% (1)	49.177
1950	39.497	90% (1)	4.388	10% (1)	43.885
1951	55.896	90% (1)	6.211	10% (1)	62.107

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

AÑO	BAIRES	%	RESTO	%	TOTAL
1952	60.550	90% (1)	6.728	10% (1)	67.278
1953	62.236	90% (1)	6.915	10% (1)	69.151
1954	63.198	90% (1)	7.022	10% (1)	70.220
1955	63.910	90% (1)	7.101	10% (1)	71.011
1956	59.765	90% (1)	6.641	10% (1)	66.406
1957	64.601	90% (1)	7.173	10% (1)	71.732
1958	64.508	90% (1)	7.167	10% (1)	71.675
1959	69.076	90% (1)	7.675	10% (1)	76.751
1960	76.644	90% (1)	8.516	10% (1)	85.160
1961	69.627	90% (1)	7.736	10% (1)	77.363
1962	73.984	90% (1)	8.220	10% (1)	82.204
1963	99.288	90% (1)	11.032	10% (1)	110.320
1964	129.229	90% (1)	14.359	10% (1)	143.588
1965	154.718	90% (1)	17.191	10% (1)	171.909
1966	189.954	90% (1)	21.112	10% (1)	211.066
1967	175.554	90% (1)	19.506	10% (1)	195.060
1968	168.347	90% (1)	18.705	10% (1)	187.052
1969	152.204	90% (1)	16.912	10% (1)	169.116
1970	167.254	90% (1)	18.584	10% (1)	185.838
1971	181.571	90% (1)	20.175	10% (1)	201.746
1972	190.276	90% (1)	21.142	10% (1)	211.418
1973	243.122	90% (1)	27.014	10% (1)	270.136
1974	240.074	90% (1)	26.675	10% (1)	266.749
1975	179.160	90% (1)	19.907	10% (1)	199.067
1976	174.000	68%	82.205	32%	256.205
1977	272.000	74%	97.430	26%	369.430
1978(2)	327.425	65%	212.710	35%	540.135
1979	309.021	56%	241.242	44%	550.263
1980	238.562	63%	138.303	37%	376.865
1981	250.715	71%	101.141	29%	351.856
1982	335.093	73%	124.555	27%	459.648
1983	309.904	77%	91.867	23%	401.771
1984	218.052	71%	87.433	29%	305.485
1985	252.045	65%	144.829	35%	396.874
1986	299.135	73%	112.631	27%	411.766
1987	323.704	59%	226.296	41%	550.000
1988	377.000	78%	105.611	22%	482.611
1989	342.744	68%	160.567	32%	503.311
1990	346.038	59%	237.254	41%	583.292
1991	390.025	55%	314.356	45%	704.381
1992	376.120	51%	355.092	49%	731.214
1993	413.168	43%	557.459	57%	970.627
1994	386.749	39%	597.565	61%	984.314
1995	506.168	44%	642.512	56%	1.148.680
1996	544.009	46%	705.536	54%	1.249.545
1997	514.328	38%	828.892	62%	1.343.220

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

AÑO	BAIRES	%	RESTO	%	TOTAL
1998	406.626	36%	713.526	64%	1.120.152
1999	359.970	35%	659.767	65%	1.019.737
2000	302.878	35%	554.491	65%	857.369
2001	388.179	44%	502.589	56%	890.768
2002	402.961	45%	486.704	55%	889.665
2003	375.163	45%	467.560	55%	842.723
2004	436.052	50%	441.339	50%	877.391
2005	465.895	54%	402.479	46%	868.369
2006	487.055	45%	586.700	55%	1.073.755
2007	458.703	50%	460.456	50%	919.159
2008	497.339	53%	436.010	47%	933.349
2009	450.451	58%	325.667	42%	776.118
2010	471.520	62%	293.725	38%	765.245
2011	418.147	57%	315.720	43%	733.867
2012	364.417	53%	327.569	47%	691.986
2013	471.665	57%	350.402	43%	822.067
2014	439.448	56%	351.692	44%	791.140
2015	452.000	59%	315.649	41%	767.649
2016	396.750	56%	308.964	44%	705.714
2017	396.359	51%	382.602	49%	778.961
2018	367.702	46%	423.954	54%	791.656
2019	384.640	49%	396.691	51%	781.331
2020	432.522	55%	357.258	45%	789.780
2021	389.581	49%	408.472	51%	798.053
2022	408.382	51%	389.512	49%	797.894
2023	412.584	53%	367.112	47%	779.696
2024(3)	176.998	52%	178.680	48%	355.678
<p>ADVERTENCIA: la información es aproximada por no coincidir los datos con los distintos autores y es probable además que los desembarques sean mayores a los datos oficiales. Análisis propio de datos en base a la información de los trabajos de:</p> <p>a) César Lerena “La Industria Pesquera Argentina. Reafirmación o Dependencia”, 1989;</p> <p>b) Sanchez R. Navarro G y Rozycki “Estadistas de la Pesca Marina en Argentina”, 1898-2010 Ministerio AGyP, 2012</p> <p>c) 2008-2013 Navarro G, Rozycki V. y Monsalvo M. Dción Nac Planif Pesquera SPyA.</p> <p>d) Bertolotti M, Verazay G, Errazti E, Pagani A y Buono J “Flota pesquera argentina. Evolución durante el período 1960-1998 (act. al 2000)”. El Mar argentino y los recursos pesqueros 3: 9-53 (2001) Economía Pesquera INIDEP.</p> <p>e) 2015-2020 Navarro G. SAGPyA 2022. Subsecretaría de Pesca y Acuicultura 1989-2024</p> <p>(1) Porcentual aprox de Mateo, José “Historia de la Pesca Costera en Argentina”, 2015</p> <p>(2) Comienza la captura con buques congeladores.</p> <p>(3) Subsecretaría de Pesca información al 10/6/2024.</p>					

En rigor a la verdad, en sus comienzos, la actividad era anárquica, ya que pese a tratarse de la pesca una actividad bíblica; en la Argentina esta industria tiene muy pocos años, en

comparación a las manufacturas de carnes rojas.

La actividad pasó por un esfuerzo brutal; un aprendizaje carísimo; adquisición de equipamientos obsoletos e infraestructuras inapropiadas y sobredimensionadas; metodologías laborales inadecuadas y otros defectos propios del desconocimiento y la inexperiencia, constituyendo un pesado lastre, que hasta hace poco sobrellevó la industria.

El desarrollo pesquero del país no necesitó buques extranjeros para alcanzarlo y la transferencia tecnológica se realizó con la capacitación de sus técnicos, especialmente en Europa y como producto de la migración extranjera. Más bien la presencia de buques extranjeros, salvo excepciones, provocó la depredación y caída del recurso pesquero, un mayor esfuerzo en la captura y un consecuente costo final superior.

En el país de las carnes se llegó a exportar más pescado y esta especie se destina a los mercados más exigentes del mundo.

La pesca, es una actividad industrial, diametralmente distinta a la problemática agropecuaria, por el carácter de su explotación, fundamentalmente procesadora; que combina en un mismo empresario, las tareas de extracción del recurso mediante sofisticadas artes y equipos, junto a la industrialización de la materia prima y la exportación de los productos obtenidos. Cuestiones biológicas, tecnológicas, operativas y comerciales deben ser tenidas en cuenta. Hay un uso intensivo de ocupación de mano de obra, combustibles, energía e insumos.

La temática específica requiere de personal embarcado calificado, obreros y técnicos formados y especializados en la actividad, que hacen de ésta una tarea compleja altamente profesionalizada.

Siendo los Estados provinciales los propietarios de los recursos pesqueros (como veremos) tres son los aspectos fundamentales para lograr una correcta administración de éstos, atendiendo a su carácter de renovables pero agotables cuando no se efectúa su

manejo adecuado: la evaluación, la conservación y distribución.

La *evaluación* es una tarea básica que realiza en forma permanente, y a través de sus campañas de exploración, el Instituto de Investigación y desarrollo Pesquero (INIDEP) para establecer –al menos- anualmente el Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) de las distintas especies conforme la estación. Con tecnología adecuada y la interpretación de sus científicos se pondera –entre otras cuestiones- el volumen que se puede pescar sin afectar el stock disponible y su capacidad reproductiva y de desarrollo del recurso.

No se puede elaborar plan alguno sino se conoce la disponibilidad del recurso.

La *conservación* es importante para establecer cuál puede ser el máximo esfuerzo pesquero, garantizando la continuidad de la especie a perpetuidad. Comienza determinando el número máximo de embarcaciones según el tipo para capturar el recurso; pero, también estableciendo una estrategia que permita lograr el mayor tamaño del pez, para que, capturando el menor número de piezas posibles, se obtenga el máximo número de toneladas. Supone la eventual aplicación de vedas o de políticas conjuntas cuando se trata de recursos compartidos como es el caso del Uruguay.

Estos recursos naturales renovables no pueden sobreexplotarse porque se agota y peligra su perpetuidad para las próximas generaciones⁸⁸; pero tampoco sub-explotarse, ya que no puede concebirse en un país que vive de sus recursos naturales renovables; endeudado internacionalmente y con un importante número de argentinos en situación de pobreza y con carencias alimentarias, desperdiciar estas valiosas proteínas y el ingreso de divisas, por falta de una explotación racional.

⁸⁸ la Constitución Nacional, y muy especialmente, el art. 41° “...para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las generaciones futuras...”.

La conservación supone la investigación del recurso, pero no se agota en ésta, sino que por el contrario debe avanzar sobre el desarrollo tecnológico respecto a las artes de pesca, los procesamientos industriales, los empaques y envasado, la gastronomía, etc.

La *distribución*, tratándose de un recurso del Estado, debe cumplir con algunas premisas básicas que se enmarcan en la responsabilidad social de las empresas adjudicatarias de la explotación y a las políticas del Estado de radicación y ocupación de los espacios estratégicos. El recurso pesquero debe proveer trabajo. Para ello las empresas a las cuales se le asignan cupos de capturas deben agregar valor a la materia prima que extraen. No es posible exportar pescados enteros; simplemente eviscerados y descabezados. El piso inicial debería ser –al menos- los filetes marca argentina exportados refrigerados o los congelados IQF (*Individually Quick Frozen*) envasados en bolsas cristal para el mercado minorista.

El modelo pesquero aplicado por el gobierno argentino, es un modelo de la “exportación de ganado en pie” de la hacienda vacuna de fines del siglo XIX; el mismo que utilizan los isleños al otorgar licencias ilegales de pesca contra el pago de un canon en las aguas argentinas de Malvinas.

Esta es una actividad de rápida ocupación, de gran cantidad de mano de obra, donde la calidad de la tarea manual, supera a los avanzados equipos alemanes de procesamiento mecánico.

Estas son condiciones básicas para otorgar permisos pesqueros; la siguiente, es industrializar este recurso en tierra. Por imperio de la primera condición, se produce la exigencia de procesar las materias primas en establecimientos radicados en el continente, en contraposición al procesamiento a bordo que requiere menos personal y favorece a los mercados importadores.

Se argumenta que los productos procesados a bordo guardan

mayor calidad que los procesados en tierra. Si bien esta cuestión es materia discutible y deben revisarse debidamente las operaciones y procesos tecnológicos, el proceso en tierra genera mayor ocupación directa e indirecta de mano de obra y esta es una cuestión determinante a la hora del Estado de concesionar la explotación.

Accesoriamente, pero no menos importante, la industria en tierra, genera una mayor responsabilidad del empresario, que contribuye a que la explotación sea sustentable. Los buques pesqueros congeladores –en general y en especial los extranjeros- abandonan la explotación de la zona cuando el caladero se agota. No tienen sentido de pertenencia. Sobre ello, hay sobrados ejemplos en el mundo, de hecho, de ello deriva el Acuerdo con la Unión Europea con Argentina, que estaba fundamentalmente destinado a colocar en algún lugar del planeta, el exceso de buques españoles en Europa, cuyo costo de las embarcaciones, a este efecto fue subvencionado a esos empresarios, por la Comunidad Europea.

La mayor ocupación de mano de obra y el mayor valor agregado de los productos se logra cuando los procesos industriales se realizan en el territorio provincial. «En la industria en tierra, podemos ver que, para procesar unos 2.000 cajones con unos 70.000 Kg de materia prima obtenidos por un buque se necesita 180 fileteros y 90 envasadores y peones, es decir, un total de 270 operarios y, en el caso de un buque fresquero para procesar unos 6.000 cajones con unos 210.000 Kg de materia prima, se necesita unos 540 fileteros y unos 270 envasadores y peones, es decir un total de 810 operarios; a ello, se le debe agregar la utilización de insumos (polietileno, cajas de cartón, zunchos, rótulos, etc.), los costos del mantenimiento de la infraestructura, cajones plásticos, hielo, servicios (agua, energía, inspección) alimentación, vestimenta, cargas sociales, impuestos, tasas, etc.»
(César Lerena, *“El buque congelador reduce el empleo*

argentino y lo transfiere a Asia y a Europa”, 26 de febrero 2019).

Del análisis de la legislación pesquera aplicable de la Provincia de la Buenos Aires; de la estructura orgánica provincial, que ubica a la Subsecretaría de Pesca provincial directamente vinculada a la ejecución de las políticas de explotación y conservación del recurso; de la propia demanda sobre la titularidad de sus recursos originales, donde queda absolutamente demostrado, la fuerte vocación y decisión de la Provincia, de administrar responsable y sostenible los recursos pesqueros, sin necesidad de tutela alguna del gobierno federal, ya que la Provincia está en condiciones de cumplir con todas las normas internacionales, nacionales y provinciales relativas a la pesca y al medio marino y las fijadas en las prescripciones del Código de Conducta para la Pesca Responsable y, en especial, con los principios generales indicados en su artículo 6°: «6.2. La ordenación de la pesca debería fomentar el mantenimiento de la calidad, la diversidad y disponibilidad de los recursos pesqueros en cantidad suficiente para las generaciones presentes y futuras, en el contexto de la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, y el desarrollo sostenible. Las medidas de ordenación deberían asegurar la conservación no sólo de las especies objetivo, sino también de aquellas especies pertenecientes al mismo ecosistema o dependientes de ellas o que están asociadas con ellas» y, entre otros, con lo establecido en artículo 7°: «7.5.1. Los Estados deberían aplicar ampliamente el criterio de precaución en la conservación, ordenación y explotación de los recursos acuáticos vivos con el fin de protegerlos y preservar el medio acuático».

LA APROPIACIÓN **DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES** **POR LA NACIÓN**

Se llaman “recursos” a los distintos elementos, de los cuales el género humano se vale para satisfacer sus necesidades y, “recursos naturales”, a los bienes de la naturaleza que, transformados o no, pueden utilizarse en su provecho. Entre ellos, los recursos hídricos (el agua) y los recursos acuáticos (los peces, crustáceos y, moluscos) que, explotados por las empresas bajo concesión del Estado, donde se debe tener en cuenta su titularidad; su disponibilidad para el conjunto de actores; la intensidad del esfuerzo que se aplica sobre el recurso; su interdependencia y equilibrio biológico y, la función social y estratégica del recurso.

Las especies pesqueras originarias de la Provincia de Buenos Aires o sus asociadas, están siendo explotadas a través de permisos, cuotas y autorizaciones otorgadas por el gobierno nacional, a través del Consejo Federal Pesquero, quién, además, está regulando la explotación de estos recursos, sin que la Provincia haya delegado en la Nación la investigación, exploración, explotación, conservación y administración de ellos; cuya acciones, además de los daños que le causa a la Provincia, se contradicen con las propias normas nacionales.

Desde los comienzos de la actividad pesquera a escala industrial en la década del 70 y, muy especialmente desde la promulgación de la Ley 24.922 en 1998, se ha concentrado la administración de este recurso natural a nivel nacional, generando un grave perjuicio a las provincias, las verdaderas titulares de estos recursos originarios, impidiéndoles establecer sus propias políticas que le hubiesen permitido un importante desarrollo poblacional, industrial y de generación de empleo en sus territorios, si hubieran podido administrar en forma directa estos

recursos, cuya explotación nunca se delegó a la Nación.

El esclarecimiento de la cuestión de las especies migratorias y asociadas no solo devolvería a la Provincia de Buenos Aires un recurso que le es propio, sino que «le permitirá a la Argentina ratificar en la comunidad internacional sus derechos respecto a los recursos pesqueros que migran desde la Zona Económica Exclusiva a alta mar y viceversa y, al área de Malvinas ocupada en forma prepotente por el Reino Unido de Gran Bretaña ya que, «resultaría incoherente, negarle a la Provincia sus derechos sobre los recursos originarios migratorios y los asociados y, al mismo tiempo, reivindicar los derechos argentinos sobre los recursos pesqueros que migran más allá de las 200 millas o a la citada área invadida por el Reino Unido, con fundamento en las leyes 23.968; 24.543 y 24.922 y la propia Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar» (César A. Lerena, “La Federalización de los Recursos Originarios Pesqueros”, CESPE, Ed. Agustina Lerena, 2019).

A lo ya dicho, cinco son las razones por las que entendemos que la Nación se ha apropiado y mal administra los recursos pesqueros de la Provincia de Buenos Aires.

La primera, porque la Provincia no ha resignado la jurisdicción de los territorios originarios en favor de la Nación.

La segunda, porque la Provincia no delegó a la Nación la explotación de los recursos naturales, entre ellos los pesqueros y, porque el ecosistema marino es uno solo e indivisible y los recursos migran, están asociados o participan de la ecología trófica en el mar territorial, la ZEE y alta mar.

La tercera, porque en la integración del Consejo Federal Pesquero -que es quien por la Ley 24.922 fija las políticas pesqueras (aunque debiera fijarlas el Poder Ejecutivo)- la participación de cada provincia es minoritaria y, la distribución

de los recursos económicos a las provincias derivados del aporte de derechos a la captura es inequitativa, en función de los aportes que los empresarios de cada provincia.

La cuarta, porque la pesca ilegal de los recursos migratorios y asociados en alta mar está sin control ni intervención alguna por parte del gobierno nacional, al menos, desde hace cincuenta años.

La quinta, porque el control de las capturas, desembarcos, transformación de las materias primas, transporte, comercio y servicios por parte de los organismos nacionales es ineficiente.

1. LOS LÍMITES TERRITORIALES Y EL DOMINIO DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA PROVINCIA NO DELEGADOS A LA NACIÓN. LOS RECURSOS MIGRATORIOS, ASOCIADOS Y LOS QUE PARTICIPAN EN LA ECOLOGÍA TROFICA EN EL MAR TERRITORIAL, LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA Y ALTA MAR.

Para entender con mayor precisión este trabajo, diremos, que según lo prescrito en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) el mar argentino se divide en: a) Mar Territorial, desde las líneas de base del continente hasta doce millas marinas; b) Zona Contigua, desde las doce millas hasta las veinticuatro millas marinas, y c) Zona Económica Exclusiva (ZEE), desde la zona contigua hasta las doscientas millas marinas. Por fuera de las doscientas millas, es alta mar.

En primer lugar, antes de avanzar sobre el dominio de los recursos originales, definiremos los términos dominio y jurisdicción, que suelen confundirse; es importante diferenciarlos y, en el caso de aquellos recursos naturales vivos (los peces, crustáceos y moluscos) siendo originarios de la

jurisdicción provincial realizan un ciclo migratorio que alcanza el mar territorial, la zona económica exclusiva y alta mar o viceversa.

Para entender de que se trata un ciclo migratorio, derivada en los peces, crustáceos y moluscos de razones alimenticias, reproductivas, de las corrientes, temperaturas, salinidad y nutrientes del agua, etc. podemos indicar la definición de migración de los científicos del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero Ana M. Roux, Juan de la Garza, Rubén Piñero y Daniel Bertuche⁸⁹ que precisan; «*el término migración, en el sentido biológico, se refiere a los movimientos periódicos que algunas especies de animales realizan desde una región geográfica, y su subsecuente regreso...*».

Respecto al dominio del recurso, Christian Andersen⁹⁰ refiere, que la «prescripción sobre el dominio originario de los recursos naturales que consagra el artículo 124° de la Constitución Nacional genera, por su falta de definición, una laguna constitucional, destinada a ser cubierta con el auxilio de la interpretación doctrinaria y de la jurisprudencia y, que este vacío constitucional, se refiere tanto a la naturaleza y características del dominio originario como, fundamentalmente, al alcance de las potestades y facultades que poseen los titulares de dicho dominio originario»; al respecto y, sino no se precisara categóricamente el dominio y la jurisdicción, habría que actuar con un principio precautorio, ya que las especies de dominio provincial no podrían transmutar al dominio nacional y luego nuevamente a provincial, por el solo hecho de transponer una línea imaginaria demarcada por una legislación de líneas de base

⁸⁹ “La ruta de migración del langostino patagónico” INIDEP. Inf. Téc. Ofic. 007/2012.

⁹⁰ “Dominio y Jurisdicción de los recursos naturales en el mar territorial adyacente a las costas provinciales” Revista del Colegio Público de Abogados Ushuaia, N° 2, 2018.

y consecuentes espacios y, regresar a sus orígenes» (*César A. Lerena, “La Federalización de los Recursos Originarios Pesqueros. CESPE, Ed. Agustina Lerena, 2019*).

El mismo Anderson, manifiesta: «El dominio originario ha sido entendido tanto como una potestad asimilable al dominio eminente, como un derecho de naturaleza patrimonial o real de dominio» y «todos los autores coinciden en reconocer a los estados provinciales amplias facultades en la regulación del uso y explotación de los recursos naturales» por lo que «adhiera a la tesis de quienes otorgan carácter patrimonial al derecho de las provincias sobre los recursos naturales, porque más allá del concepto plasmado por los constituyentes en el artículo 124° de la Constitución Nacional, lo cierto es que los pueblos preexistentes en ningún momento cedieron a la Nación, la propiedad sobre los bienes ubicados en sus territorios y sus espacios marítimos. Por ello, es que las normas nacionales que pretendieron otorgar el dominio de los bienes naturales al Gobierno federal o transferirlas desde la Nación a las Provincias nunca superaron el test de constitucionalidad».

Y continúa: «el Artículo 124° es una derivación lógica de estos sucesos, poniendo en cabeza de las Provincias la potestad de regular sobre sus propios recursos, estableciendo el régimen legal de los mismos, y regulando el caso en que algunos de esos recursos constituyan el dominio público o privado del Estado. Pero además de estas facultades regulatorias, también podrán las Provincias disponer tanto la explotación directa como indirecta de estos recursos, sin necesidad de limitarse a una modalidad de concesión en particular, salvo en lo que sea dispuesto por la regulación local sobre la materia. Por aplicación de los principios generales que venimos señalando, en especial el principio de reserva del artículo 121° de la Constitución Nacional, entendemos que el régimen del mar territorial debe ser el siguiente: 1°) su dominio pertenece a las provincias costeras:

Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; 2º) la jurisdicción nacional debe considerarse limitada a todo lo atinente a la defensa de nuestra soberanía y a la navegación interprovincial e internacional (*art. 75 inc. 13*) y, 3º) la regulación, control y sanción de actividades no vinculadas con la navegación compete exclusivamente a las provincias. Entiendo, que no pueden caber dudas en la actualidad respecto del dominio originario (*entendido como dominio eminente o derecho de propiedad*) de las provincias, sobre los recursos naturales...»⁹¹.

Marcos Rebas y Juan José Carbajales⁹² refieren, que «La doctrina ha definido a la jurisdicción como a la capacidad para reglar los usos de un bien, mientras que entendió por dominio a la condición y situación legal de esa cosa o bien. Así, se considera que este último concepto configura el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona. Según el artículo 2.506 CC/hoy CCyC 1941, “Dominio Perfecto” es el derecho real que otorga todas las facultades de usar, gozar y disponer material y jurídicamente de una cosa, dentro de los límites previstos por la ley. El dominio se presume perfecto hasta que se pruebe lo contrario; al tiempo que la jurisdicción es una forma de manifestación del poder de policía».

Incluso, la Doctrina más restrictiva en relación con los derechos de las provincias, les reconoce una amplia gama de facultades a partir de lo consagrado por el constituyente en el artículo 124º de la CN. Así, autores como Juan Carlos Cassagne⁹³ que asignan un sentido restringido del dominio originario, sostiene:

⁹¹ Vera, Rodrigo E. “El impacto del Art. 124º de la Constitución Nacional en la dogmática del dominio público en la Argentina”. *Revista RAP* N° 363. Pág. 128.

⁹² “Los Recursos Naturales en la Reforma del '94. Aportes para una Interpretación Constitucional. El caso de los Hidrocarburos”. *La Ley*. Pág. 1167, B. Aires. 2011.

⁹³ “El art. 124º de la Constitución y el dominio originario”. *La Ley*. AR/DOC/2361/2007

«Las potestades y derechos que emanan del dominio originario que el artículo 124° de la Constitución Nacional reconoce a favor de las Provincias sobre los recursos naturales existentes de su territorio abarca, en el estado actual de nuestra legislación, las facultades de: a) Otorgar concesiones y dictar los actos de ejecución relativos al aprovechamiento de dichos recursos, así como, en consecuencia, disponer su revocación o caducidad; b) Percibir regalías; c) Ejercer un poder de policía local, exclusivo o concurrente, según los casos y sobre todo las potestades inherentes a la policía de las concesiones y permisos -en tanto armonicen con la potestad de la Nación para dictar la legislación de fondo».

Por su parte, Carlos Botassi⁹⁴ refiere al respecto: «Consideramos indudable que el mar territorial, es decir el mar adyacente a las costas, pertenece al dominio público de las provincias ribereñas *en toda la extensión en que se reconoce internacionalmente la soberanía de nuestro país*. Por añadidura todas las riquezas naturales allí ubicadas (...), pertenecen en propiedad a los Estados locales (*arts. 121° y 124° in fine*); sobre todo a partir de la sanción de la Ley 24.145/92, que terminó con la inconstitucional confiscación instrumentada mediante la vieja Ley de Hidrocarburos 17.319, cuyo art. 1° reza: "Transfiérese el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las provincias en cuyos territorios se encuentren, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de 12 millas marinas..."». Podrá apreciarse fácilmente, que no es lo mismo un recurso que es prácticamente inerte como el hidrocarburo, que un recurso que migra como el pesquero, como ya lo explicaremos en detalle más adelante.

La Ley de la Provincia de Buenos Aires 12.558 de adhesión

⁹⁴ "Dominio y Jurisdicción. Competencia nacional, provincial y municipal". En *Organización Administrativa, Función Pública y Dominio Público*. RAP. Págs. 665 y ss.

con reservas (Art. 4º) a la Ley 24.922

Dando una muestra categórica de que la Provincia de Buenos Aires no ha resignado su territorio marítimo ni los recursos hasta las 200 millas (la ZEE) y más allá sobre los migratorios y asociados es la sanción de la Ley Provincial 12.558 (fundamentos y artículo 4º) del 30/11/2000 donde se adhiere a la Ley 24.922 con reservas en lo inherente a sus derechos territoriales y sobre los recursos pesqueros según indica:

«La provincia de Buenos Aires se encuentra en un todo de acuerdo con los objetivos enunciados en el art. 1 de la Ley Federal de Pesca 24.922, que reza: “...fomentará el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promoverá la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina”».

«Sin embargo el desarrollo pesquero de la Provincia debe ir acompañado por la actividad fiscalizadora que despliega la Subsecretaría de Actividades Pesqueras en lo que a la conservación del recurso y al desenvolvimiento del proceso productivo pesquero se refiere...».

«Por otro lado, ha de tenerse en consideración que es de suma importancia, además, la fiscalización e inspección higiénico-sanitaria de buques, establecimientos, transportes, locales de ventas, y el contralor intensivo de las diferentes etapas de extracción, procesamiento, industrialización y comercialización de los productos, subproductos y derivados de la pesca, todo ello

teniendo en cuenta a la pesca comercial y artesanal en ambientes marítimos, fluviales y lacustres...».

«...por lo cual, en la adhesión que se propicia (a la Ley 24.922), se realiza la expresa reserva de que la misma no supone menoscabo alguno sobre el dominio y jurisdicción de la provincia de Buenos Aires reivindica para sí, del mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos pesqueros de la zona económica exclusiva (Z.E.E.) tomando como base los poderes no delegados a la Nación reservados por el pacto de San José de Flores reconocido por el art. 121° de la Constitución Nacional (ref. 1994), la Ley Provincial de Pesca 11.477 y el art. 28° de la Constitución Provincial (ref. 1994) que dice: "... la Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva..."».

«La zona económica exclusiva (Z.E.E.) es el área situada más allá de las 12 millas del mar territorial y adyacente a este y se extiende hasta un máximo de 200 millas marinas contadas desde la línea de base. Con respecto a ello debe destacarse que los estados ribereños concentran su atención en esta zona por encontrarse en ella la mayoría de las pesquerías».

«La Ley Provincial de Pesca 11.477, en su art. 1 se encargó de dejar establecido que la provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía argentina».

«El art. 121° de la Constitución Nacional recepta el principio federal de reparto de la competencia, al disponer "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta

Constitución al Gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación." Este reproduce el art. 101° de la Constitución de 1853. El texto remarcado en negrita al inicio de este párrafo fue adicionado al texto originario por resolución de la Convención Nacional "Ad hoc" sobre las reformas propuestas por la Provincia de Buenos Aires a la Constitución de 1853, reunida en Santa Fe el 23 de septiembre de 1860 y fue fundamentado en: "... salvar el poder que cada Provincia se haya reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación, además del que no hayan delegado por la misma Constitución...". Conforme a la redacción de este artículo, queda perfectamente establecido que las atribuciones que no estén definidas en la Constitución Nacional al Gobierno nacional, pertenecen a las Provincia, siempre que de ello no se derive un perjuicio para la unidad nacional, ni se cuestione la supremacía de la Constitución y de las leyes que se dicten en su consecuencia». «También el art. 31° de la Constitución Nacional, hace expresa referencia al pacto, al establecer: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los Tratados con las potencias extranjeras son la Ley Suprema de la Nación, y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del pacto del 21 de noviembre de 1859"».

«La supremacía de la Constitución Nacional y de las leyes que en su consecuencia dicta el Congreso, no significa que cualquier ley de la nación será prioritaria, sino solo aquellas que sean sancionadas dentro de la competencia que la propia

Constitución ha otorgado al Gobierno Federal, de lo contrario no prevalecerá. Por lo tanto, como la provincia de Buenos Aires no delegó el dominio eminente sobre la ZEE, ni el poder de policía sobre la zona referida, conserva todo el poder no delegado a la Nación sobre la ZEE, y por tanto, la norma del art. 4 de la ley 24.922, que se arroga la soberanía nacional sobre la ZEE y la del art. 3 que limita el dominio provincial a las 12 millas, como lo hace el art. 4 de dicha ley, porque dicho dominio nunca le fue delegado».

«La provincia de Buenos Aires delegó a la Nación las materias que surgen de las atribuciones otorgadas al Congreso Nacional para legislar y que se encuentran previstas en el actual art. 75 de la Constitución Nacional de 1994. El inciso 12 establece que le corresponde al Congreso dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social, leyes de naturalización y ciudadanía, bancarrotas, falsificación de moneda y documentos del Estado y el inciso 13 prevé: "Reglar el comercio...", en este caso, el marítimo. El comercio marítimo se refiere específicamente a la navegación comercial marítima y/o interjurisdiccional, mas no a los recursos naturales, entre los cuales se encuentran los pesqueros, por lo cual no constituye materia delegada por las provincias. Por el contrario, los recursos naturales son del dominio originario de las provincias y nunca fue materia delegada. Los convencionales constituyentes que redactaron la reforma de 1994, se encargaron de reafirmarlo expresamente, al introducir el último párrafo del art. 124 de la Constitución Nacional en estos términos: "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio"».

«En pleno ejercicio de ese dominio originario no delegado sobre el recurso natural pesquero, la provincia de Buenos Aires dicta

la Ley de Pesca 11.477, sancionada el 25 de noviembre de 1993 y publicada en el Boletín Oficial el día 17 de enero de 1994, la cual dispone expresamente en el art. 1 que: "La provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía argentina". Por el art. 2, se extiende dicho dominio más allá de la ZEE, en estos términos: "La provincia de Buenos Aires extenderá dicho dominio más allá de la distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía nacional, sobre los recursos biológicos de carácter migratorio o aquellos que intervienen en la cadena trófica de las especies sujetas a su dominio". A su vez, el art. 4 dispone: "La presente ley regula la extracción y cría o cultivo de los recursos marítimos, fluviales y lacustres, la investigación..., la comercialización e industrialización, la fiscalización de la producción pesquera, en sus etapas de captura, recolección, desembarco, transporte, elaboración, depósito y comercio y la habilitación de buques ... dentro de su jurisdicción". El art. 5 define: "Entiéndese por pesca, a los efectos de la presente ley, a todo acto, procedimiento de apropiación o aprehensión, por cualquier medio o sistema, de los recursos vivos que habitan permanentemente en el agua o transitoriamente fuera de ella durante el reflujó". **En forma más categórica, el art. 6 dispone: "Quedan sometidos a las prescripciones de la presente ley, en especial: inc. a) El ejercicio de la pesca en aguas marítimas... dentro de la jurisdicción de la Provincia"».**

«Artículo 1º La provincia de Buenos Aires adhiere por la presente a la Ley 24922, Federal de Pesca, conforme la invitación del artículo 69 de la mencionada norma legal.
Artículo 4º La presente adhesión se realiza con la expresa reserva que la misma no supondrá menoscabo alguno sobre el dominio y jurisdicción que la provincia de Buenos Aires

reivindica para sí, del mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos pesqueros de la Zona Económica Exclusiva (Z.E.E.) de acuerdo a lo establecido en el artículo 28° de la Constitución Provincial sancionada en el año 1994».

La Constitución Nacional y las facultades y derechos no delegados.

Cuando el gobierno nacional a través de una legislación internacional y nacional amañada y observable, se apropia y administra para sí los recursos pesqueros del mar argentino y, lo hace, además, en forma ineficiente y sin interés, como se demuestra, por ejemplo, en el reciente proyecto de ley⁹⁵ de entregar a terceros Estados la explotación de la Zona Económica Exclusiva; no solo se queda con recursos de la Provincia de Buenos Aires, sino que impide con ello el desarrollo de los pueblos y ciudades de la provincia, la economía y la salud de su gente.

No está en juego la representación y el centralismo nacional sino el respeto a un régimen federal que permita la libre disponibilidad de sus espacios y bienes de las provincias para asegurar el bienestar, en este caso de los bonaerenses, y la sustentabilidad de las empresas y el trabajo.

Si bien en la primera Asamblea del 31 de enero de 1813, como refiere Juan P. Ramos «no se exteriorizó en ninguno de sus actos tendencias que no fueran netamente unitarias; el rechazo de los diputados de la Banda Oriental, que traían como mandato las instrucciones de Artigas (*NdA: de neto corte federal*), demuestran acabadamente la verdad de esa afirmación»⁹⁶; pero en este trabajo no hay ningún fantasma

⁹⁵ Proyecto de Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos, 27/12/2023.

⁹⁶ Ramos, Juan P. "El derecho público de las provincias argentinas", Derecho UBA, T I, 1914.

federal, solo la defensa de derechos que no han sido delegados a la Nación.

Según el Título Segundo de **la Constitución Nacional**:

«Las autoridades proveerán a la protección de este derecho (un ambiente sano), a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales» (*artículo 41° de la C.N.*). Nada más racional en la utilización de los recursos pesqueros que los exploten quienes luego los procesan en sus territorios, quienes generan riqueza y empleo, las provincias que desarrollan ciudades y pueblos y proveen todos los servicios del Estado para las empresas concesionarias.

«Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación» (Artículo 121° de la C.N.). Tal es el caso de los recursos naturales y entre ellos los pesqueros. Eduardo Pigretti⁹⁷ nos indica al respecto: «Nuestra Carta Magna parte del supuesto histórico de considerar a las provincias como entidades políticas anteriores a la Nación...las provincias conservan la propiedad de los bienes situados en su territorio en la medida en que los mismos fueron detectadas por la corona de España. En los códigos se respetaron los derechos provinciales sobre sus bienes...».

«Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas...» (*artículo 122° de la C.N.*). Las provincias proveen de puertos para el embarque, desembarque, transporte naviero y pesquero y exportación de los productos; rutas y calles para facilitar el transporte; control policial, higiene, seguridad y sanidad, etc.

⁹⁷ Pigretti, Eduardo "Derecho de los Recursos Naturales", La Ley, 1971.

«Cada provincia dicta su propia constitución...reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero» (*artículo 123° de la C.N.*) y la Provincia lo hizo y, ello no parece ser tenido en cuenta, como dice Juan P. Ramos⁹⁸: «El conocimiento de la Constitución Nacional ha primado en el espíritu de todos nosotros sobre el conocimiento de las muchas instituciones que han dictado hasta la fecha las provincias en cumplimiento precisamente del sistema federal, que es la base escrita de nuestro gobierno representativo» «...Solo del estudio pleno de ambos derechos, el nacional y el provincial, puede resultar la verdadera comprensión de nuestro régimen federal actual», y ello, transcurridos los años hay que buscar repararlo.

«Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional...*Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio*» (*artículo 124° de la C.N.*).

«Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de...intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria...la introducción y establecimiento de nuevas industrias...la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios...» (*Artículo 125° de la C.N.*). Las empresas de la Provincia de Buenos Aires son de hecho fundadoras de la actividad pesquera en la Argentina,

⁹⁸ Ramos, Juan P. "El derecho público de las provincias argentinas", *Derecho UBA*, T. I, 1914.

además de efectuar inversiones en otras provincias del litoral marítimo y transferir conocimiento técnico y de los mercados nacionales e internacionales.

Por su parte, el Artículo 31° de la Constitución Nacional prescribe: «Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante, cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto del 11 de noviembre de 1859».

«Respecto a los pactos preexistentes que refiere el artículo 121° se añadieron en la reforma de 1860 y refieren, sin mencionarla, a la Provincia de Buenos Aires: los “pactos especiales” son, precisamente, el de San José de Flores (11/11/1859) y el de Unión de 1860» (José Raúl Heredia, 2024), en los que se precisa: Artículo V «...salvándose la integridad del territorio de la Provincia de Buenos Aires, que no podrá ser dividido sin el consentimiento de su legislatura».

A ello habría que agregarle el Pacto Federal⁹⁹ del 4 de enero de 1831 que en su artículo 1° indica: «Los gobiernos de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos ratifican y declaran en su vigor y fuerza los tratados anteriores celebrados entre los mismos gobiernos en la parte que estipulan paz firme, amistad y unión estrecha y permanente; reconociendo recíprocamente su libertad, *independencia, representación y derechos*» y en su artículo 3° «Las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Entre Ríos se ligan y constituyen en alianza ofensiva y defensiva contra toda agresión de parte de cualquiera de las demás provincias de la

⁹⁹ Gianello, Leoncio *Historia de Santa Fe*, p. 394.

República (lo que Dios no permita), *que amenace la integridad e independencia de sus respectivos territorios*». Que también firmaría Corrientes.

Los antecedentes históricos demuestran que la Provincia de Buenos Aires tiene derechos sobre el Atlántico Suroccidental y sus recursos: «El 5 de agosto de 1819 el gobernador de Buenos Aires Martín Rodríguez habilitó a Jorge Pacheco y a Luis Vernet a cazar lobos marinos y faenar vacunos de Malvinas y, si bien esta operación falló, el gobernador de Buenos Aires Manuel Dorrego el 5 de enero de 1828 autorizó a Luis Vernet a que sus colonos tuvieran el usufructo exclusivo de la pesca en Tierra del Fuego, islas Malvinas y demás costas e islas de la República. Ya el 10 de junio de 1829 el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Martín Rodríguez, firmó un Decreto donde establecía que las islas Malvinas y las adyacentes al Cabo de Hornos en el mar Atlántico serían regidas por un comandante Político y Militar; designando inmediatamente para ello a Luis Vernet, quien se instaló en las Islas y ejerció públicamente su autoridad y jurisdicción, organizando su colonia con cuidado, prestando especial atención a los más mínimos detalles, desde las construcciones hasta la faena de lobos, pesca y extracción de maderas de la Isla de los Estados...El alegato de Vernet, como Comandante, del 1/8/1832 fue publicado en el Diario de Sesiones de la Junta de Representantes de la Provincia (Nº 279)»¹⁰⁰. El día 10 de junio, finalmente, fue instituido como “Día de la Afirmación de los Derechos Argentinos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, y los Espacios Marítimos Correspondientes” (*Ley 20.561 sancionada el 14/11/1973*).

Jamás la Revolución de Mayo, como refiere Juan P. Ramos¹⁰¹

¹⁰⁰ 108. Fondo Luis Vernet, *argentina.gob.ar*

¹⁰¹ Ramos, Juan P. “El derecho público de las provincias argentinas”, *Derecho UBA, T I, 1914*.

«pensó en reconocer o en desconocer soberanías parciales de las provincias, no existiendo es esa “época moderna” ningún poder legal central de la República, mal podía él disputar la soberanía de que disfrutaban los catorce omnímodos gobiernos provinciales».

Por su parte, la denominación que reciben los espacios marítimos argentinos son demostrativos de una pertenencia territorial de los espacios marítimos de la Provincia de Buenos Aires. Así vemos lo que técnicamente indican las investigadoras de la Universidad de la Plata y del CONICET Claudia Carut y Gabriela D’Amico: «La organización espacial a lo largo del tiempo permite reconocer de norte a sur cuatro sectores en el espacio litoral: el estuario rioplatense, y los *marítimos bonaerense*, patagónico y de la Antártida y las islas del Atlántico Sur». ¹⁰² Del mismo modo, científicos del INIDEP indican: «La anchoíta argentina (*Engraulis anchoíta*) se distribuye ampliamente, desde el sudeste de Brasil...habiéndose identificado dos stocks: *el norteño o bonaerense* y el sureño o patagónico...» ¹⁰³; «cada efectivo evidencia particularidades, *el bonaerense...*» ¹⁰⁴; los movimientos migratorios están bien identificados en el efectivo norteño...*el efectivo bonaerense* la incrementa durante la primavera...» ¹⁰⁵; las descargas de anchoíta *bonaerense...*» ¹⁰⁶; la captura del *efectivo bonaerense* o norteño de la anchoíta ha sido realizada históricamente por pequeñas embarcaciones de la flota de rada que opera desde el puerto de Mar del Plata» ¹⁰⁷; «El efectivo patagónico posee una

¹⁰² “El espacio marítimo argentino: un litoral diversificado y complejo” UNLP-CONICET, 2022

¹⁰³ Giussi A., Prodocimi L., Carozza C y Navarro G “Estado de los recursos pesqueros bajo la administración exclusiva de la República Argentina. Aportes para el Informe Sofía 2022”.

¹⁰⁴ Marrari et al. 2013.

¹⁰⁵ Hansen, 2004.

¹⁰⁶ Giussi A y otros Ob. Cit. 2022.

¹⁰⁷ Garciarena y Buratti 2013, Garciarena et al. 2021.

productividad menor a la *bonaerense*»¹⁰⁸; «La Caballa (*Scomber colias*)...y en la *bonaerense* hasta por lo menos a la altura de Mar del Plata...»¹⁰⁹; en el calamar (*Illex argentinus*) «...identificaron cuatro subpoblaciones, *bonaerense-norpatagónica*...»¹¹⁰.

La denominación *bonaerense* de la región que el Servicio de Hidrografía Naval le asigna, que teniendo en cuenta el área de distribución de los recursos, las características de la plataforma continental y las formas litorales predominantes, diferencia tres regiones de pesca: La *bonaerense*, la patagónica, que se inicia en la desembocadura del Río Colorado, 39° 53' S hasta los 52° 30' S y la fueguina al sur de esta marca. El *sector bonaerense*...con un ancho de 280 Km frente a Mar del Plata y 480 Km frente a Carmen de Patagones...” (*Servicio de Hidrología Naval*).

Respecto al Artículo 5° de la Ley 24.922 regla que «*el ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional...*» y, a las funciones otorgadas a la Autoridad de Aplicación en el artículo 7° inciso a) de esa misma ley: «*Conducir y ejecutar la política pesquera nacional, regulando la explotación, fiscalización...*» y, al Consejo Federal Pesquero, según lo indicado en el Artículo 9° inciso a) «*Establecer la política pesquera nacional*». En ambos casos, hay un exceso de atribuciones ya que la ley solo refiriere a regular «*los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional*» y entonces, mal podría el citado Consejo “establecer la Política Nacional” y la Autoridad de Aplicación ejecutarla, sin definir con las Provincias cómo realizará su función la Nación en atención a

¹⁰⁸ Hansen, 2004.

¹⁰⁹ Cousseau y Perrotta, 2013.

¹¹⁰ Giussi A. Ob. y otros Ob. Cit. 2022.

que el dominio de los recursos originarios pesqueros y los migratorios no han sido delegados a la Nación; es decir, en la práctica, el gobierno de la Nación estaría regulando sobre especies que no son de su dominio, violando la autonomía de la Provincia, causándole un grave daño a su economía, a su desarrollo industrial, empresario y laboral e impidiéndole asegurar la sostenibilidad del recurso para las generaciones futuras, con la consiguiente probabilidad de provocar sobrepesca y depredación, como ha ocurrido en la década del 90, ocasionando inseguridad biológica para los inversores, las empresas y los trabajadores, a la par de duplicar la presión impositiva y de control al contribuyente.

Refiere al ámbito de control la ley 24.922 y en su artículo 5º inciso b) indica: «La coordinación de la protección y la administración de los recursos pesqueros que se encuentran tanto en jurisdicción nacional como provincial». Un evidente acto de inconstitucionalidad donde la Autoridad de Aplicación pretende “Coordinar y Administrar” los recursos originarios y migratorios de las Provincias, al tiempo de estar reconociendo la existencia de estos recursos y la existencia de una población que migra que ha administrado el gobierno nacional en perjuicio de las Provincias, entre ellas la de Buenos Aires.

Del mismo modo, la facultad que le otorgaría la Ley 24.922 en su artículo 5º inciso c) a la Autoridad de Aplicación de «limitar el acceso a la pesca en los espacios marítimos de jurisdicción provincial cuando se declare la existencia de interés nacional comprometido en la conservación de una especie...» que reconociendo la existencia de especies migratorias provinciales, avanza sobre facultades y derechos no delegados por la Provincia a la Nación y, también se excede en las facultades de los artículos 7º y 9º de la Ley

para la Autoridad de Aplicación y el Consejo Federal Pesquero, debiendo considerarse inconstitucional, por aplicación de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires que, conserva el libre ejercicio sobre la investigación, exploración, explotación, conservación y administración de todos los recursos naturales que no han sido delegados a la Nación y, del mismo modo, por lo prescripto por la Constitución Nacional en su Artículo 121º, respecto a que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal y, el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación y, en su Artículo 124º, que indica: «...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio», donde deja en claro, “el dominio originario” de la Provincia sobre sus recursos, a pesar de que luego éstos migren más allá del mar territorial a la Zona Económica Exclusiva; el Rio de la Plata; la Zona Común de Pesca o alta mar.

La facultad que le otorgaría el Artículo 17º de la Ley 24.922 al Consejo Federal Pesquero de «restringir la pesca en todos los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, con fundamento en la conservación de los recursos, con el objeto de evitar excesos...» es una tutela inaceptable y un acto inconstitucional del gobierno nacional sobre la regulación de los recursos originarios de la Provincia de la Provincia de Buenos Aires, por iguales argumentos a los ya descriptos al tratar los artículos 5º, 7º y 9º de la Ley, entre otros, que la jurisdicción que le otorgaría la ley es la limitada a la nacional.

La referida Ley 24.922 en su artículo 18º le otorgaría, al igual que el artículo 9º inciso c), al Consejo Federal de Pesca, facultades para establecer anualmente la “Captura Máxima Permisible por especie” y, ello debería limitarse a los recursos

propios de jurisdicción nacional y, alcanzar los acuerdos necesarios y satisfactorios con las provincias para asegurar entre las partes la sostenibilidad de las especies y, no avanzar sobre los recursos originarios provinciales, migratorios y asociados por los fundamentos ya indicados al referirnos a los artículos 5º, 7º, 9º y 17º. En los casos de aquellos recursos pesqueros migratorios si no se determinase su origen, el gobierno nacional debería acordar con las Provincias, teniendo en cuenta los espacios donde ese recurso habita o sobre las especies asociadas a éste; pero de ningún modo arrogarse facultades que no posee.

Cuando el artículo 4º del Decreto Reglamentario N° 748 establece que: «Las decisiones que adopte y las resoluciones que dicte el Consejo Federal Pesquero, como las medidas que disponga la Autoridad de Aplicación a requerimiento de aquél, serán obligatorias para la Nación y las Provincias con litoral marítimo», se excede largamente de sus facultades porque en el ámbito y sobre los recursos originarios de la Provincia, la Nación no tiene dominio ni jurisdicción.

Por otra parte, el Consejo Federal Pesquero (CFP) no tiene suficiente idoneidad para determinar la Captura Máxima Permisible y, mucho menos, para hacerlo sobre los recursos provinciales, cuando cada representante provincial está en franca minoría en el CFP y no está facultado para resolver sobre la administración de los recursos que la Provincia no ha delegado a la Nación y, además, en esta materia la falta de idoneidad ha quedado demostrada en forma palmaria en los artículos 8º, 9º y 12º del Decreto Reglamentario N° 748 de la Ley 24.922 ya que pese a que el artículo 8º indica: «Se entenderá por Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) de una especie, el tonelaje máximo que puede ser capturado anualmente sin afectar su conservación»; en artículo 9º indica: «Se entenderá por Captura Máxima Permisible (CMP) de una especie, el tonelaje máximo

que puede ser capturado anualmente, fijado por el Consejo Federal Pesquero (CFP), en función del Rendimiento Máximo Sostenible (RMS) y *consideraciones de índole económica y social del sector pesquero...*». Es decir, que pese a que el Rendimiento Máximo Sostenible lo determina el organismo técnico competente, el INIDEP -que establece cuál es la máxima captura posible sin depredar- el Consejo Federal Pesquero podría indicar por razones económicas o sociales, (no biológicas) una captura máxima “permisible”; aplicando un criterio político que podría ser depredador y que se reitera en el artículo 12° respecto al otorgamiento de Cuotas Individuales de Captura o Autorizaciones, ya que pese a supeditarlas al Rendimiento Máximo Sostenible, abre la puerta a la arbitrariedad e imprecisión biológica al referirse a otorgar las cuotas según el «estado, abundancia y disponibilidad de los recursos permitan asignar una Cuota Individual de Captura (CIC) o una autorización de captura». Otro tanto ocurre cuando en el Decreto Reglamentario N° 748 de la Ley 24.922 en su artículo 21° respecto a las cuotas refiere a «un porcentaje de la Captura Máxima Permissible (CMP)», y no al Rendimiento Máximo Sostenible establecido por el INIDEP.

El establecimiento de la Captura Máxima Sostenible y la Permissible es una cuestión de alta responsabilidad técnica y rigor científico que afecta intereses económicos, por lo que no puede estar en manos de un Consejo Federal Pesquero, con una composición altamente política.

Restituidos los recursos la Provincia, ésta tiene suficiente capacidad técnica, legal y económica para establecer acuerdos con el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) o, recurrir a la Comisión de Investigación Científica (CIC) de la Provincia; el CONICET o Universidades como la Nacional de Mar del Plata, del Sur; de la Plata; Tecnológica Nacional u otras, como habitualmente lo hace, con el objeto de

determinar la Captura Máxima Sostenible sobre sus recursos originarios, procesando con los investigadores la información que resulte de la migración de sus recursos originarios o asociados. Todo ello, en acuerdo a lo previsto en el artículo 11° de la Ley 24.922: "...correspondiendo al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), la planificación y ejecución de sus actividades científicas y técnicas con las provincias y otros organismos o entidades, especialmente en lo que se refiere a la evaluación y conservación de los recursos vivos marinos. El INIDEP cooperará con los organismos nacionales y provinciales en las tareas de investigación tendientes a evitar la contaminación".

Las vedas, limitaciones o restricciones que refiere el artículo 19° y 70° inciso e) de la Ley 24.922; tratándose de un único ecosistema deberían en todos los casos acordarse con las provincias y no podría la Nación tratar como propios los recursos originarios migratorios de las provincias o asociados, por los fundamentos ya indicados al referirnos a los artículos 5°, 7°, 9°, 17° y 18°. En aquellos casos de los recursos pesqueros que resulte imposible determinar su origen, el gobierno nacional debería acordar con la Provincia donde ese recurso habite, pero **de ningún modo arrogarse facultades que no posee y, en cualquier caso, teniendo en cuenta lo previsto en el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO que en su artículo 7° refiere «7.1.2. En las zonas bajo su jurisdicción nacional, los Estados deberían tratar de determinar quiénes son, dentro del propio país, las partes pertinentes que tienen un interés legítimo en la utilización y ordenamiento de los recursos pesqueros...»;** cuestión que la Autoridad de Aplicación nacional ha desconocido en perjuicio de la Provincia de Buenos Aires a través de las leyes 23.968 y 24.922 en detrimento de sus derechos no delegados y haciéndolo con la más absoluta arbitrariedad al aplicar una interpretación

antojadiza de los artículos 3º, 4º, 33º y 55º de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Y ello es así, porque, en primer lugar, en la ley 23.968 (antedatada a la CONVEMAR) se transformó el “mar territorial argentino” (¿?) en “zona económica exclusiva” (200 millas), con todas las connotaciones soberanas, etc.; significando a la par una reducción del dominio y jurisdicción de las provincias a 12 millas marinas según el artículo 3º de la Ley 24.922.

Por otro lado, resulta imposible separar la jurisdicción y dominio de las provincias de las 24 millas de la “zona contigua” ya que en ésta el Estado ribereño podrá, entre otras, prevenir las infracciones... sanitarias que se cometan en su territorio o en su “mar territorial”; es decir, en jurisdicción provincial; que como nos indica Eduardo Pigretti¹¹¹ «cuando se trata de higiene y salubridad de la población corresponde la regulación a las provincias, en razón que el poder de policía ha sido reservado a éstas».

No obstante, las previsiones de la Ley 24.922 no son de aplicación a La Provincia de Buenos Aires, por cuando al adherir a dicha Ley mediante la Ley provincial 12.558 hizo reserva expresa de que la misma no supone menoscabo alguno sobre el dominio y jurisdicción de la provincia de Buenos Aires que reivindica para sí, del mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos pesqueros de la zona económica exclusiva (Z.E.E.) en base a lo previsto en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y la Ley 11.477.

La Ley 12.558, «tomando como base los poderes no delegados a la Nación, reservados por el pacto de San José de Flores reconocido por el art. 121º de la Constitución Nacional (ref. 1994), la Ley Provincial de Pesca 11.477 y el art. 28 de la

¹¹¹ Pigretti, Eduardo “Derecho de los recursos naturales”, La Ley, pág. 36, 1971.

Constitución Provincial (ref. 1994) que dice: "... la Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva...La Z.E.E. es el área situada más allá de las 12 millas del mar territorial y adyacente a este y se extiende hasta un máximo de 200 millas marinas contadas desde la línea de base. Con respecto a ello debe destacarse que los estados ribereños concentran su atención en esta zona por encontrarse en ella la mayoría de las pesquerías...».

«La Ley Provincial de Pesca 11.477, en su artículo 1º se ocupó de dejar establecido que la Provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía argentina».

«El artículo 121º de la Constitución Nacional receipta el principio federal de reparto de la competencia, al disponer **"Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."** Este reproduce el artículo 101 de la Constitución de 1853. El texto remarcado en negrita al inicio de este párrafo fue adicionado al texto originario por resolución de la Convención Nacional "ad hoc" sobre las reformas propuestas por la Provincia de Buenos Aires a la Constitución de 1853, reunida en Santa Fe el 23 de septiembre de 1860 y fue fundamentado en: "... salvar el poder que cada Provincia se haya reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación, además del que no hayan delegado por la misma Constitución...». «Conforme a la redacción de este artículo, queda perfectamente establecido que las atribuciones que no estén definidas en la Constitución Nacional al Gobierno

nacional, pertenecen a las Provincia, siempre que de ello no se derive un perjuicio para la unidad nacional, ni se cuestione la supremacía de la Constitución y de las leyes que se dicten en su consecuencia».

«También el artículo 31° de la Constitución Nacional, hace expresa referencia al pacto, al establecer: Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los Tratados con las potencias extranjeras son la Ley Suprema de la Nación, y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del pacto del 21 de noviembre de 1859».

«La supremacía de la Constitución Nacional y de las leyes que en su consecuencia dicta el Congreso, no significa que cualquier ley de la nación será prioritaria, sino solo aquellas que sean sancionadas dentro de la competencia que la propia Constitución ha otorgado al Gobierno Federal, de lo contrario no prevalecerá. Por lo tanto, como la provincia de Buenos Aires no delegó el dominio eminente sobre la ZEE, ni el poder de policía sobre la zona referida, conserva todo el poder no delegado a la Nación sobre la ZEE, y por tanto, la norma del art. 4 de la ley 24.922, que se arroga la soberanía nacional sobre la ZEE y la del art. 3 que limita el dominio provincial a las 12 millas, como lo hace el art. 4 de dicha ley, porque dicho dominio nunca le fue delegado».

«La Provincia de Buenos Aires delegó a la Nación las materias que surgen de las atribuciones otorgadas al Congreso Nacional para legislar y que se encuentran previstas en el actual artículo 75° de la Constitución Nacional de 1994. El inciso 12 establece que le corresponde al Congreso dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social,

leyes de naturalización y ciudadanía, bancarrotas, falsificación de moneda y documentos del Estado y el inciso 13 prevé: "Reglar el comercio...", en este caso, el marítimo. El comercio marítimo se refiere específicamente a la navegación comercial marítima y/o interjurisdiccional, mas no a los recursos naturales, entre los cuales se encuentran los pesqueros, por lo cual no constituye materia delegada por las provincias. Por el contrario, los recursos naturales son del dominio originario de las provincias y nunca fue materia delegada. Los convencionales constituyentes que redactaron la reforma de 1994, se encargaron de reafirmarlo expresamente, al introducir el último párrafo del art. 124 de la Constitución Nacional en estos términos: "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio».

Hay múltiples ejemplos de la apropiación del gobierno nacional de los recursos provinciales, a modo de ejemplo, podemos citar algunos casos referidos a la captura del langostino donde la Consejo Federal Pesquero (CFP) administra arbitrariamente recursos provinciales y migratorios de esta especie que no le pertenecen.

La coordinación de una actividad entre la Nación y las Provincias no debería tratarse de que un par de personas tome una determinada decisión en el CFP y luego, invitar a las provincias a adaptar sus normas a las que regule la Nación.

El Acta 2 del 17/5/2018 y la Resolución CFP 7/2018 relativa al manejo del langostino y otras tantas decisiones, como surge de la citada resolución en el Anexo I, donde se efectúa una asignación de recursos en la Zona Económica Exclusiva a las Provincias de Chubut y Santa Cruz a cambio de vedar la pesca por cinco años en el Golfo de San Jorge de jurisdicción provincial; como sí la Nación pudiese compensar con recursos que no son propios sino migratorios originarios de esas Provincias, imponiéndoles además una serie de exigencias a los

buques, tiempos de operación, mallas, procedimientos, límites, etc. que, si bien pueden ser razonables, escapan a la Nación y debieran ser resoluciones conjuntas de ambas provincias. Otorgan lo que no es propio.

Otro tanto ocurre con la Resolución 1.113/88 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGPyA) del 27/12/1988 que se trata de una decisión que regula recursos de Chubut y Santa Cruz que no han sido delegados a la Nación y, donde la propia SAGyP declara que *«se le ha dado desde hace años un inadecuado manejo del recurso que puede agotarlo»* (a confesión de partes relevo de pruebas) y en los artículos 3° a 5° la Secretaría impone una cuota máxima de captura en “*el mar argentino*”, espacio que excede la jurisdicción nacional, ya que una cosa es el mar argentino que incluye el mar territorial, la zona contigua y la Zona Económica Exclusiva y otra los espacios marinos de la jurisdicción nacional refiere la ley.

Igual ocurre con la Resolución SAGPyA N° 73 del 1/2/2001 que reguló el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 189/99, que declaró la Emergencia Pesquera para la especie merluza común en áreas que corresponden a la jurisdicción provincial del Chubut; del mismo modo, el Acta CFP N° 11/2008 del 23/4/2008 donde el Consejo Federal Pesquero, frente a un «Recurso de reconsideración de la Cámara de la Industria Pesquera Argentina (CAIPA) contra la decisión adoptada en el Acta CFP N° 48/07 y las Resoluciones CFP N° 9/07 y 10/2007, donde en las Autorizaciones de Captura refieren a un porcentaje de la Captura Máxima Permisible (CMP) de especies involucradas en toda su área de distribución, sin distinguir entre las jurisdicciones provinciales y la nacional, donde no se advierte la falta de definición del ámbito geográfico de aplicación».

Por su parte el Acta N° 35/2008 del 2/10/2008 del Consejo Federal Pesquero y Nota N° 1056 del 4/10/2016, respecto al

cómputo de capturas en las distintas jurisdicciones la Autoridad de Aplicación solicita que se aclare la forma de computar las capturas de buques que cuentan con cupos en las distintas jurisdicciones; a lo cual el Consejo Federal Pesquero reafirmó lo ya expresado en las Actas CFP 48/07 y 11/08 (punto 3.2.) decidiendo por unanimidad declarar en forma expresa que las capturas de los buques que poseen cupos de captura se computan en todas las jurisdicciones en las que se encuentra distribuida la especie autorizada, es decir, tanto en la jurisdicción nacional como en la provincial. Lo cual demuestra una administración inaceptable de los recursos provinciales y la incapacidad de los representantes de las provincias de defender los derechos de éstas.

Asimismo, el Acta N° 49/2009 del 11/11/2009 del Consejo Federal Pesquero (CFP). En la política de administración de los recursos pesqueros, respecto a la cuotificación e implementación del régimen de Cuotas (CITC) en su punto 12 indica que: «la operación de los buques pesqueros estará sujeta a las medidas generales de administración y manejo de la pesquería establecidas o a establecer por el CFP». En el punto 14 indica: «La Captura Máxima Permisible (CMP)...se define para toda el área de distribución de la especie de que se trate (Acta CFP 11/08, punto 3.2.). Esto implica que se fija con independencia de la jurisdicción donde se realiza la captura». Mientras que sólo el acceso al caladero (no la captura) de cada jurisdicción es competente la autoridad de cada jurisdicción (Actas CFP 20/04, punto 4.1., 27/05, punto 5.1.). Una evidente minimización del rol de las provincias en la administración de los recursos; aunque en el punto 17 refiera que «ello no obsta a que, según la experiencia e investigación recabadas en la administración de distintas pesquerías y los antecedentes de este CFP, las medidas de manejo aplicables en recursos transzonales se estudien, reglamenten y apliquen en forma interjurisdiccional y

temporalmente uniformes», medida que queda supeditada a la voluntad del CFP.

Del mismo modo, el Acta N° 22 del 12/8/2015 del Consejo Federal Pesquero (CFP) donde refiere que analizada toda la información recibida del INIDEP y de la DNCP, se decide por unanimidad (con la salvedad efectuada por el Representante de la Provincia del Chubut) instruir a la Autoridad de Aplicación para que integre una Comisión Interjurisdiccional, junto con las Provincias del Chubut y Santa Cruz, que convocará con un Grupo Técnico, al que se sumarán la Provincia de Buenos Aires y el INIDEP, para la elaboración del plan de manejo de la pesquería, para ser propuesto al CFP, donde se subordina las opiniones de las provincias a la decisión final del CFP.

Al respecto, el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO en su apartado 11.1.5. precisa: «Al formular las políticas nacionales para el desarrollo y la utilización sostenibles de los recursos pesqueros, *los Estados deberían prestar la debida consideración a la función económica y social del sector pesquero empleado en las actividades posteriores a la captura*».

Y, es evidente que, a través de distintas medidas, el Estado Nacional debiera fomentar la radicación poblacional e industrial y en especial, en favor de las poblaciones localizadas en el litoral marítimo, donde la pesca es un recurso esencial para su subsistencia y desarrollo; circunstancia, que obliga a que la administradora sea de la Provincia y no se pretenda ordenar sus políticas a través de los permisos de pesca nacionales sobre la explotación de recursos que son originarios de la Provincia e incluso la explotación de los asociados que intervienen en la cadena trófica de aquellos.

En relación al artículo 18° de la Ley 24.922, en el Acta CFP N° 11/2008 (punto 3.2.) del 23/4/2008 se determinó que «Las Autorizaciones de Captura se han asignado como un porcentaje de la Captura Máxima Permisible (CMP). Dado que la CMP de

las especies involucradas se fija para toda su área de distribución (*NdA: sin que se distinga entre jurisdicción nacional o provincial*)», podemos entonces concluir que, el CFP se estaría excediendo en sus atribuciones, por cuanto el artículo 5° de la Ley 24.922 establece que «el ámbito de aplicación de esta ley comprende: inciso a) *La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional*».

Lo expuesto precedentemente, no se resuelve con una mejor administración del Estado Nacional, sino devolviéndole a la Provincia la exploración, explotación, conservación, investigación y administración de los recursos pesqueros originarios y los migratorios que nunca delegó en la Nación, de modo que la Provincia pueda ejercer su potestad en plenitud, llevando adelante un plan que, precisamente, se sintetiza en el artículo 1° de la Ley 24.922 o en la propia legislación pesquera provincial, que es diametralmente opuesta a la política del gobierno nacional, ya que mientras éste hace eje en el otorgamiento de Cuotas Individuales Transferibles de Captura (*Artículo 27° inciso 5*), la Provincia de Buenos Aires podría llevar adelante una estrategia pesquera, que permita tener mayores certezas respecto a la radicación industrial y poblacional y a la generación de valor agregado y el empleo, al no depender de las políticas nacionales, asegurando una distribución adecuada del recurso pesquero a las grandes y medianas empresas; pero también a las pequeñas y artesanales; estableciendo «*Unidades Económicas Pesqueras*» y, ello, no es posible, si el Gobierno nacional sigue apropiándose de los recursos originarios y migratorios de la Provincia y los asociados, impidiendo una administración sostenible, sustentable y previsible.

Eventuales adhesiones de funcionarios provinciales tanto a la Ley 24.922 como a Resoluciones del Consejo Federal Pesquero no alcanzan para modificar las facultades y derechos no

delegados sobre los recursos naturales provinciales a la Nación y, en el caso de la Provincia de Buenos Aires -como hemos dicho- no está delegada la conservación y explotación de los recursos naturales a la Nación. Más bien, debiera entenderse a la Ley 24.922 y sus resoluciones conexas, como un marco de “Presupuestos Mínimos”, que de ningún modo permiten el avance de la Nación sobre la administración de los recursos originarios, los migratorios de la Provincia y asociados y, por el contrario las Autoridades Nacionales conforme el Artículo 41° de la Constitución Nacional deberían buscar junto a la Provincia de Buenos Aires los medios necesarios para “utilizar racionalmente los recursos naturales y preservar la diversidad biológica”.

Debe precisarse a esta altura, que el gobierno nacional no explota en forma directa el recurso pesquero en los espacios marinos que entiende de su jurisdicción, sino que otorga en concesión la explotación a empresas privadas, lo que profundiza aún más la apropiación de los recursos y la política de administración de la Provincia.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires y las facultades y derechos de la Provincia de Buenos Aires no delegados y los derechos sobre los recursos pesqueros que migran y los asociados que intervienen en su ecología trófica.

El proyecto de Constitución Provincial del 19 de diciembre de 1833¹¹² ya rezaba en su artículo 1°: «La Provincia de Buenos Aires tiene el exclusivo derecho de gobernarse a sí misma en lo perteneciente al régimen interior, como un estado libre e independiente, y ejercerá por sí todo el poder, jurisdicción y derecho que no sea delegado expresamente por ella al congreso nacional».

¹¹² Dres. Mateo Vidal; Diego Alcorta y Justo García Valdez, Buenos Aires.

Por su parte, **la Constitución de la Provincia de Buenos Aires**, sancionada el 13 de septiembre de 1994 establece que:

«Como parte integrante de la República Argentina, constituida bajo la forma representativa republicana federal, tiene el libre ejercicio de todos los poderes y derechos que por la Constitución Nacional no hayan sido delegados al Gobierno de la Nación» (*Artículo 1º de la CPBA*).

«...A los habitantes de la Provincia les asiste el derecho de no acatar las órdenes o disposiciones provenientes de los usurpadores de los poderes públicos» (*Artículo 3º de la CPBA*).

«Los límites territoriales de la Provincia son los que por derecho le corresponden, con arreglo a lo que la Constitución Nacional establece...» (*Artículo 4º de la CPBA*);

La denominación que reciben los espacios marítimos argentinos son demostrativos de una pertenencia territorial de los espacios marítimos de la Provincia de Buenos Aires. Así ya hemos visto que según las investigadoras de la Universidad de la Plata y del CONICET Claudia Carut y Gabriela D'Amico: «La organización espacial a lo largo del tiempo permite reconocer de norte a sur cuatro sectores en el espacio litoral: el estuario rioplatense, y *los marítimos bonaerense*, patagónico y de la Antártida y las islas del Atlántico Sur»¹¹³.

«Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras. **La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión**

¹¹³ «El espacio marítimo argentino: un litoral diversificado y complejo» UNLP-CONICET, 2022

ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua...participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales. Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua...compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna. Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo» (*artículo 28º de la CPBA*).

La Ley de Pesca 11.477 de la Provincia de Buenos Aires

La Provincia de Buenos Aires ya entendía, casi un año antes de la sanción de la nueva Constitución de la Provincia, que la titularidad sobre los recursos originarios iba más allá de las 12 millas, cuando el 25 de noviembre de 1993 sancionaba¹¹⁴ la Ley Provincial de Pesca N° 11.477 que establece:

«La Provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en sus aguas interiores y en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la legislación nacional atribuya como soberanía argentina, sin perjuicio de la competencia atribuida a la Nación para las materias específicamente delegadas e insertadas en la Constitución Nacional» (*Artículo 1º*).

«La Provincia de Buenos Aires extenderá dicho dominio más allá de la distancia que la legislación nacional atribuye como

¹¹⁴ Proyecto de Ley elaborado por César A. Lerena presentado en el Senado de Buenos Aires por el Senador Pablo Vacante.

soberanía argentina sobre los recursos biológicos de carácter migratorio o aquellos que intervienen en la cadena trófica de las especies sujetas a su dominio» (Artículo 2°);

Además «podrá convenir con el gobierno Federal o con las provincias con litoral marítimo, la forma de explotación y administración de los recursos pesqueros» (Art. 3°).

En estos tres artículos se deja en evidencia, la voluntad de los legisladores de la Provincia de avanzar más allá de las 12 millas en la explotación de sus recursos pesqueros originarios y reafirmando lo que bien precisa Eduardo Pigretti¹¹⁵: «mantiene el dominio sobre todos los bienes que constituyen su patrimonio natural», amén de ello, en el artículo 3° la Provincia de Buenos Aires muestra la vocación de llevar adelante una política pesquera con un enfoque ecosistémico que cuide integralmente los recursos y, para ello, habilita el diálogo con la Nación y las Provincias patagónicas, de modo que la explotación sea sostenible, independientemente de límites jurídicos que las especies no tienen en cuenta en sus migraciones y procesos de alimentación y climáticos y, en el marco de las previsiones previstas en el Artículo 124° de la Constitución Nacional respecto a la facultad de celebrar convenios internacionales, la Provincia debería llevar acuerdos pesqueros y ambientales con la Nación, la República Oriental del Uruguay y con buques que en alta mar pescan los recursos migratorios originarios de la Argentina o asociados a ellos, afectando el ecosistema de las especies que pueblan las aguas provinciales.

En el Artículo 4° de la Ley 11.477 se describen todas las acciones de la Provincia relativas a la investigación, conservación, explotación, administración, comercio, habilitación y fiscalización; es decir todas las actividades

¹¹⁵ Pigretti, Eduardo "Derecho de los recursos naturales", La Ley, pág. 361, 1971.

relativas a la regulación de la pesca en su territorio provincial. En el artículo 7° se definen una serie de parámetros destinados a desarrollar la actividad productiva pesquera en forma sostenible y económicamente adecuada, radicando inversiones en el territorio provincial por parte de empresas pesqueras que generen empleo estable y, la incorporación de la ciencia y la tecnológica aplicada a la industria; la infraestructura destinada a la conservación; el transporte comercial y la obtención del mayor valor agregado de los recursos pesqueros capturados, destinados a la exportación y el consumo interno; es decir, que la Provincia deja en claro que ejerce en plenitud la actividad pesquera en su jurisdicción y muy particularmente, las cuestiones relativas a la sostenibilidad del recurso pesquero, la generación de industrias y empleo a través del aprovechamiento de los recursos y, a la par, obtener el mayor valor agregado y el desarrollo de las actividades anexas para la provisión de insumos (industrias navales; transportes; cajones; hielo; bandejas; mesadas; balanzas; equipos de transporte y camiones; equipos de elaboración y envasado; cartón corrugado; polietilenos; cámaras; tolvas; diversos aceros inoxidable; redes, etc.) y el bienestar de la comunidad.

En este Artículo la Ley de Pesca Provincial tiene entre sus objetivos «Estimular la elaboración, procesamiento e industrialización en la Provincia». Ello es central para la economía de su territorio ya que está promoviendo el agregado de valor y el empleo de mano de obra en las ciudades y pueblos de la Provincia, mientras que el gobierno nacional no contempla políticas de esta naturaleza, que han llevado desde el inicio de las actividades pesqueras en la Argentina a que el 60% de las exportaciones sean commodities (sin valor agregado) y, transfieran (regalen) la mano de obra a los mercados importadores de los Estados desarrollados.

Es importante comprender, biológica, económicamente, y, desde

la política institucional, el espíritu de este artículo que propicia la sostenibilidad pesquera; el incremento del consumo interno; la promoción de la exportación; el mejoramiento de la calidad de los productos industriales pesqueros alcanzando una producción cuantitativa y cualitativamente óptima, etc. ya que suele entenderse sesgadamente el término “sostenibilidad” como la explotación del recurso de forma tal que permita su reproducción y desarrollo asegurando su disponibilidad en el tiempo para las próximas generaciones; pero, el Estado, como Administrador, debe darle a la actividad, además, “sustentabilidad”, es decir, un alcance no solo biológico, sino también económico y social y, para ello, *en primer lugar*, debe asegurar todo el desarrollo posible de las especies en el medio marino para que cada unidad capturada tenga el mayor peso posible y, consecuentemente, el volumen total capturado sea el resultado de un número menor de unidades capturadas. *En segundo lugar*, debe promover la pesca de todo el recurso disponible en forma sostenible, ya que si se sobrepesca se agotará el recurso; pero, si se subpesca quedarán en el mar ingentes cantidades de proteína con la consecuente pérdida económica, alimentaria y nutricional de la comunidad y, *en tercer lugar*, lo que la ley sabiamente precisa: una vez que cada especie es capturada y se desembarca, debe sacarse de ella el mayor valor posible, para obtener más valor económico y empleo dentro de la Provincia, ya que su simple extracción y exportación (el 95% de las capturas se exportan), de no agregarse valor, llevará, a que ese mayor valor económico y trabajo sea en beneficio de terceros países, con un evidente perjuicio para la Provincia y su gente.

Podrá apreciarse, entonces, el evidente daño que le causa a la Provincia, que sus recursos originarios que migran sean capturados sin que la Autoridad Provincial pueda regular sus capturas y asegurar su sostenibilidad y sustentabilidad.

Por su parte, el Artículo 8° establece la Autoridad de Aplicación que aplicará la legislación que se aprueba y con ello, quien administrará el recurso pesquero en la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires y regulará la actividad.

En los Artículos 9°, 10° y 11° la Provincia de Buenos Aires en una actitud participativa crea Consejos de Pesca; Municipales de Pesca y un Consejo Asesor Provincial con el objeto de efectuar propuestas y asesorar a la Autoridad de Aplicación. Seguramente se requerirá una mayor dinámica que permita generar en todo el litoral marítimo bonaerense pequeños emprendimientos que generen empleo y producción en distintos pueblos de la Provincia y el emplazamiento de puertos multipropósito.

En el Artículo 12° de la ley se establece que la Autoridad de Aplicación realizará las investigaciones necesarias para establecer los volúmenes de captura, regular sobre los métodos y sistemas de captura, vedas y otras limitaciones para garantizar la explotación sostenible de los recursos pesqueros en el territorio de la Provincia de Buenos Aires.

En el artículo 13° la ley establece cuales son las prohibiciones en la actividad pesquera y por lo tanto define también su poder policial y de administración para combatir las prácticas prohibidas. Tres cuestiones parecen relevantes: La intercepción de peces en cursos de agua, mediante instalaciones, atajos, aparejos fijos u otros procedimientos que atenten contra la conservación de la flora y fauna acuáticas; capturar recursos pesqueros en zonas vedadas a la pesca o especies que no hayan alcanzado su madurez sexual y desarrollo comercial y, explotar irracional o ineficientemente los recursos pesqueros.

La primera, es de cumplimiento imposible mientras el gobierno nacional y la Provincia no acuerden sobre la pesca de los recursos migratorios y asociados, ya que el otorgamiento de permisos por parte de la Nación sin el debido acuerdo con la

Provincia no concuerda con los postulados de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de explotar los recursos pesqueros teniendo en cuenta el recurso integralmente; es decir, con un enfoque ecosistémico.

La segunda, es central y requiere de una administración muy eficiente y un control efectivo, ya que, de otro modo, se capturan especies que no alcanzaron el máximo desarrollo. La pesca debe ser cada día más selectiva y,

la tercera, no se puede explotar en forma racional y eficiente el recurso sino se aplica el citado enfoque ecosistémico y se extrae el mayor valor agregado de cada una de las unidades extraídas.

En el Artículo 14° la Ley dice: «La protección y conservación de la fauna y flora acuática en zonas de límites con otras provincias o jurisdicciones, o en Áreas de interés común se implementará mediante acuerdos de cooperación». Como en el Artículo 3° y, lo dicho respecto al 13°, en el 14° la Provincia de Buenos Aires define su política de acordar con otras provincias, con la Nación e incluso con quienes pescan en alta mar, de modo de asegurar la sostenibilidad de los recursos pesqueros en el ecosistema marino.

A nuestro juicio el Artículo 15° debería ampliarse de modo de incluir expresamente las denuncias sobre pesca ilegal.

El Artículo 16° deja de manifiesto el interés de organizar la investigación científica relativa a la pesca en el territorio provincial, insumo que se considera fundamental para el desarrollo de las actividades pesqueras e, incluso, prevé la concesión de investigación a terceros; aunque, debería acotarse a tareas que no refieran a determinar la captura máxima sostenible.

El Art. 17° debería ampliarse detallando el rol que debe tener la Autoridad de Aplicación en materia de control de la información y la sistematización, respecto a las capturas, desembarcos, transformación, rendimientos, comercialización, etc.

El Art. 18° deja de manifiesto la necesidad de acordar con la Nación las actividades de investigación ya que sería imposible que los buques cuenten con observadores nacionales y provinciales, dificultando las operaciones y encareciendo la gestión. A los que hay que agregar los inspectores que controlan a bordo. Esta sola cuestión lleva a resolver previamente la titularidad de los recursos.

En el Art. 19° la Provincia asume el rol de cuidado del medio marino, aunque serán limitados sus efectos si esta tarea no se realiza en forma coordinada por todos los organismos relacionados al cuidado ambiental y a las empresas productoras y navieras que realizan sus tareas en el mar.

Por el Art. 20°, como en otros precedentes, la Provincia define su rol de administrador y fiscalizador de la actividad en todos los procesos desde la captura, pasando por la transformación, hasta el comercio dentro de su territorio.

En los Artículos 21° al 26° se regula sobre la habilitación para ejercer las actividades relativas a la pesca. Se considera necesario su actualización para optimizar el mecanismo de las concesiones pesqueras; la distribución de los recursos; las inversiones y la forma de asegurar “las unidades económicas pesqueras” a las empresas grandes, medianas y pequeñas para dar mayor previsibilidad y sustentabilidad a todas las empresas.

Lo exigido en el Art. 27° es central ya que es conocido que una de las formas de evitar la pesca ilegal y otros delitos, como el trabajo esclavo y el narcotráfico es evitar los transbordos en el mar sin control.

La Provincia muestra en el art.30° una autonomía que acompaña al resto de la administración del sector que regula esta ley; sin embargo, esta materia debería reformularse por cuanto los códigos, las normas de tipificación de la calidad y sanidad, responden a exigencias del comercio internacional y la Argentina está ajustada a ellas a través del Código Alimentario

Nacional y el Reglamento de Inspección de Productos de origen animal (Decreto 4238/68). Por otro lado, sería conveniente una revisión de toda la legislación nacional vigente y, las normas de los países importadores para avanzar con un Código Único Pesquero de la Provincia de Buenos Aires.

Respecto al Artículo 31º, los establecimientos que hacen tráfico federal o exportan requieren estar habilitados por el SENASA quien extiende los certificados sanitarios de exportación o de transporte a otras provincias. Correspondería acordar con SENASA la inspección y evitar la duplicación de las certificaciones. Las certificaciones provinciales derivadas de la habilitación de los establecimientos y el tránsito de mercaderías deberían canjearse por los extendidos por la SENASA al momento de exportarse o transponer la jurisdicción de la Provincia.

Con respecto al Art. 32º, Registro, habilitación, certificación, permisos y control son parte de la autonomía que la Provincia tiene en materia de explotación y comercio del recurso.

Para dar cumplimiento a los Artículos 29º, 31º y 32º entre otros, la Autoridad de Aplicación debe contar con recursos económicos a obtener a través del cobro de derechos de captura, tasas por los servicios prestados, etc. por lo tanto a efectos de salvar las observaciones indicadas en el Decreto 4528/93 la Provincia debe dictar una Ley de modo de establecer derechos y tasas conforme el artículo 90 inciso 1 de la Constitución Provincial, que establece que los impuestos y contribuciones deben ser fijados por Ley, del mismo modo la prescripción contenida por el artículo 5 del Código Fiscal (Ley 10.397), que establece que en ningún caso se establecerán impuestos, tasas o contribuciones, ni se considerará a ninguna persona como contribuyente o responsable de una obligación fiscal, sino en virtud de este código u otra Ley.

Los Artículos 34º a 37º crean el Fondo Provincial de la Pesca

y la Agricultura y detallan los fondos que lo integran. Si bien se establece un canon para las estaciones de Acuicultura no se asignan derechos de captura que está perdiendo la Provincia de Buenos Aires en favor de la Nación que establece derechos de captura sobre especies que deberían ser -cuanto menos- coparticipables con la Provincia y no como ocurre en la actualidad donde la Provincia de Buenos Aires solo recibe de la Nación el 10% del total de los recursos económicos que integran el Fondo Nacional Pesquero, a pesar de desembarcar en los puertos bonaerenses el 50% de la captura nacional.

Ahora, ¿por qué la Nación coparticipa los derechos de captura a las provincias sobre especies capturadas en la Zona Económica Exclusiva? Porque está reconociendo los derechos de las provincias del litoral marítimo sobre las especies que se capturan en la Zona Económica Exclusiva, de otro modo no coparticiparía esos derechos o los coparticiparía a todas las provincias del país y no solo a las del litoral marítimo. Se coparticipa solo a éstas, aunque esa distribución como vimos es inequitativa. Por otra parte, la sola integración en el Consejo Federal Pesquero de las provincias del litoral marítimo y que este cuerpo, por los artículos 7º a 9º y s.s. de la Ley 24.922, sea quien fija la política pesquera nacional, está demostrando los derechos que le asisten a las provincias sobre todo el mar argentino.

Además, es evidente que la Provincia presta servicios a la actividad a consecuencia de lo cual cobra tasas, entre ellas por la habilitación, inspección, certificación, etc. dejando de manifiesto la voluntad de la Provincia de administrar la actividad y utilizar los fondos recaudados a este efecto.

Respecto al Artículo 38º debería mejorarse la tipificación de las infracciones y utilizarse un sistema de actualización automática las multas. Podría ser útil respecto a las actualizaciones al

aplicado en la Nación por la Ley 27.564. En cualquier caso, la Provincia ratifica su vocación de administrar y regular la actividad en su territorio.

El Art. 42° fue observado parcialmente en la parte que enuncia "Primera de Apelaciones en lo Civil y Comercial" no sólo por la circunstancia que debe haberse deslizado un indudable error al enunciar "Cámara Primera" en defecto de la otra, sino por remitir a una Cámara en lo Civil y Comercial apelaciones respecto de un procedimiento administrativo punitivo, más acorde con la Justicia en lo Criminal y Correccional. Defecto que deberá corregirse si no se lo ha hecho aún.

Respecto a los Artículos 50° a 54° entendemos que deberían perfeccionarse en atención a la necesidad de promover la Acuicultura en la Provincia teniendo en cuenta que un 49% de la producción mundial proviene de la Acuicultura y, la Argentina no supera el 1%. Entre otras cuestiones a contemplar para esta actividad debería estar la eximición del pago de canon e impuestos y tasas por un determinado número de años.

Respecto al Art. 55° para dar cumplimiento a los Art. 29°, 31° y 32° entre otros, la Autoridad de Aplicación debe contar con recursos económicos a obtener a través del cobro de derechos de captura, tasas por los servicios prestados, etc. por lo tanto a efectos de salvar las observaciones indicadas en el Decreto 4528/93 la Provincia debe dictar una Ley de modo de establecer derechos y tasas conforme el art. 90° inciso 1 de la Constitución Provincial, que establece que los impuestos y contribuciones deben ser fijados por Ley, del mismo modo por la prescripción contenida por el art. 5° del Código Fiscal (Ley 10.397), que establece que en ningún caso se establecerán impuestos, tasas o contribuciones, ni se considerará a ninguna persona como contribuyente o responsable de una obligación fiscal, sino en virtud de este código u otra Ley. Además de tipificar concretamente las infracciones y/o delitos y las sanciones.

Esta Ley está vigente y, ya dejaba establecido que, los recursos migratorios o las poblaciones asociadas que intervienen en la cadena alimentaria o trófica son de dominio de la Provincia de la Provincia de Buenos Aires. Es decir, no solo avanzó sobre las 200 millas marinas (y no las 12 millas que establece incorrectamente la Ley 24.922), como lo hicieron casi todas las provincias del litoral marítimo, sino muy especialmente sobre los recursos migratorios que, teniendo origen dentro de éstas, migran hacia el Río de la Plata, la ZEE de Argentina y Uruguay, la Zona Común de Pesca con este país y alta mar.

Por lo tanto, si no se aceptase la jurisdicción y dominio de la Provincia indicado en la Constitución Provincial, la Constitución Nacional y los Pactos preexistentes y, limitado sus derechos a lo indicado en el artículo 3° de la Ley 24.922, respecto a que, son de dominio de las provincias con litoral marítimo solo doce millas marinas, se debiera tener en cuenta que nada refiere este Artículo a la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos originarios migratorios y sus asociados que no han sido delegados por la Provincia a la Nación y por el contrario, sí lo hace en el artículo 4° para los recursos que migran desde la ZEE a alta mar, lo que es incongruente.

Sin embargo, sí limitamos aquí la cuestión del límite territorial indicado en el artículo 3° de la Ley 24.922 y, entendemos, que el dominio de estos bienes no se puede extinguir por el solo hecho de que un pez, crustáceo o molusco en su ciclo biológico transponga una jurisdicción determinada y, a consecuencia de ello, la Provincia pierda su dominio, qué sentido entonces tendría, que se establezcan vedas, zonas de reservas o limitaciones a la captura en la jurisdicción provincial si la especie que se preserva en estos espacios, luego migra a la jurisdicción nacional en su tránsito biológico, perdiendo el

dominio del recurso a y eventualmente depredado, a consecuencia del esfuerzo pesquero realizado por buques con habilitación nacional en la ZEE o en alta mar, provocando la rotura del ciclo biológico y su extinción.

La Ley 17.094, luego la 17.500 y finalmente la 24.922 desconocieron derechos provinciales y, por cierto, esta última ley en particular, “llamada pomposamente federal”, habiéndose promulgado en 1998, ignoró lo previsto en el artículo 124° de la Constitución Nacional de 1994, que deja en claro que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales y, mediante la argucia de la Ley 24.922 de “distribuir exiguos derechos de captura” asignados al Fondo Nacional Pesquero (FONAPE) entre las provincias se quedó con la administración total de los recursos pesqueros a través de un Consejo Federal Pesquero, donde con la presidencia en manos de la Autoridad de Aplicación mantiene la mayoría de los votos de los funcionarios nacionales.

En el dictamen (*Expediente 2406-3036/71*) de la Dirección de Administración de Inmuebles del Estado Provincial de Buenos Aires se desprende que: «atribuir a la jurisdicción nacional otras materias no expresamente delegadas por las Provincias, constituye un acto indudablemente ilegal».

Por su parte, en el dictamen de la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires del 22/9/76 se concluye que «no existen dudas en atribuir a las provincias costeras el derecho de dominio sobre el mar territorial adyacente, incluyendo sus aguas...recursos minerales, animales o vegetales existentes, que, se observa en la legislación nacional aludida (Leyes 17.094 y 17.500) un uso contradictorio de los términos “soberanía, dominio y jurisdicción”, términos que poseen un significado diverso y pueden ser atribuidos en sus consecuencias el primero y el último al Estado Nacional, quedando reservado siempre el

dominio a las provincias».

En la opinión de Guillermo J. Allende (*Derecho del Agua, EUDEBA, 1971*) «puede discutirse la validez constitucional de las leyes nacionales que limiten el dominio y la jurisdicción no delegados por las provincias».

Por su parte, en las Conclusiones (*Rawson, 1/7/1977*) de las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, respeto al dominio y jurisdicción sobre el mar que baña sus costas, estas entienden que «La jurisdicción de las provincias y el derecho de aprovechamiento integral de sus recursos naturales, vivos o no, renovables o no, se extiende hasta la máxima distancia que se declara o sostenga como integrante de la soberanía de la Nación Argentina; que la jurisdicción sobre el uso, regulación, aprovechamiento y protección de los recursos naturales del Mar Argentino, pertenecen exclusivamente a las provincias costeras por ser una facultad no delegada por las mismas al gobierno nacional, salvo en lo referente a la navegación, reglamentación del comercio, seguridad, defensa y fuero de almirantazgo y jurisdicción marítima y, que son inconstitucionales las leyes nacionales que cercenan los derechos provinciales respecto del mar y su aprovechamiento, derivados de la continuación de la plataforma submarina de su territorio continental, derechos que no fueron cedidos nunca al gobierno nacional».

Nosotros decimos, además, que limitar el mar territorial a 12 millas a Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, es asegurar su inviabilidad económica en el caso de recuperar la soberanía plena prevista en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional.

La definición dada en la Constitución Provincial respecto a los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo, refieren al mar territorial y su lecho, la plataforma

continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva que ya refería la Ley 17.094, sancionada el 29 de diciembre de 1966 que consideraba «de fundamental importancia delimitar con precisión la extensión del territorio nacional, teniendo en cuenta que la legislación no era lo suficientemente concreta en cuanto a la definición de los límites aludidos, a pesar de las actuales actividades extractivas de naves extranjeras en aguas argentinas, que constituyen un hecho grave que no se podía ignorar», extendiendo “la soberanía nacional” hasta una distancia de doscientas millas marinas, sin que ello significase ninguna limitación de derechos de las provincias:

«La soberanía de la Nación Argentina se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de 200 millas marinas, medidas desde la línea de las más bajas mareas, salvo los casos de los golfos San Matías, Nuevo y San Jorge, en que se medirán desde la línea que une los cabos que forman su boca» (Artículo 1º) y,

«La soberanía de la Nación Argentina se extiende asimismo al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad, que las aguas suprayacentes, permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas» (Artículo 2º).

A nuestro entender, claramente, el objetivo de la ley fue delimitar la soberanía argentina respecto a terceros países que, en ese entonces, se materializaba en buques extranjeros que ingresaban al mar argentino para capturar los recursos pesqueros nacionales. No estaban en discusión los límites territoriales de la Provincia de Buenos Aires, sino la reivindicación de la soberanía nacional que “es única e indivisible”, referiría el Canciller y, los fundamentos de la ley, estaban dirigidos a las “naves extranjeras” que como hoy capturan en forma ilegal nuestros recursos.

Ya en el siglo XX, en la Conferencia de La Haya de 1930 se había iniciado la Codificación del Derecho Internacional, donde los países debían delimitar el ancho de las aguas del mar territorial, sin que se llegase a ninguna conclusión sobre la ampliación de las tres millas que imperaba, por oposición de los Estados con las más importantes Armadas. Sin embargo, la proclama del presidente de Truman de 1945 abre la discusión sobre las 200 millas de mar territorial y distintos países de Latinoamérica reivindican estos espacios: México (1945); Panamá (1946); Argentina, Chile y Perú (1947); Costa Rica (1948); Salvador y Honduras (1950) y, en 1952 el Comité Jurídico Interamericano “reconoció el derecho de cada Estado para fijar una zona de protección, control y aprovechamiento económico hasta una distancia de doscientas millas marinas”. Uruguay (1969) y Brasil (1970) reivindican igual espacio. Argentina por su parte, en 1966 con la Ley 17.094 avanza, además del mar territorial, sobre la plataforma continental y el lecho submarino.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) ratificada por la Argentina mediante la Ley 24.543 el 17 de octubre de 1995, es un instrumento muy importante respecto a los límites marítimos y accesoriamente respecto a la regulación de los recursos pesqueros, cuestión esta última que -a nuestro juicio- lo hace en forma imperfecta, precisamente por estar condicionada a las cuestiones territoriales marítimas que se discutían en la época. La Asamblea General 2750 de la ONU convocó en 1973 a la III Conferencia, donde 20 Estados reclamaron un mar territorial de 3 millas; 70 de 12 millas y 15 de 200 millas. El resultado era previsible, por cuestiones referidas al control naval, en especial, cuando 69 Estados se conformaban con soberanía plena sobre las 12 millas, una Zona Contigua hasta las 24 millas y una Zona Económica Exclusiva (ZEE) hasta las 200 millas.

Al delimitarse la ZEE en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), con el aparente objeto de conservar los recursos naturales, demolería la posición de los países americanos que defendían las 200 millas de mar territorial; pero, debe tenerse en cuenta, que la referida CONVEMAR no regula sobre qué espacios marítimos y sus plataformas corresponden a la Nación o a las Provincias; porque obviamente la Convención no puede regular sobre cuestiones internas de las naciones.

Esta Convención «refiere en sus Artículos 61º, 69º a 71º a la pesca de excedentes en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) por parte de embarcaciones de países sin litoral marítimo, en la medida que ello, no implique perjudicar a las comunidades pesqueras que viven de estos recursos; precisamente comunidades que en el caso argentino habitan en los territorios continentales provinciales. Del mismo modo entiende, que los buques de Bandera que pescan en las áreas adyacentes a la Zona Económica Exclusiva (ZEE) deben llegar a acuerdos con los Estados ribereños (que están conformados en el caso argentino por provincias) cuyos recursos migran a la alta mar o sobre las poblaciones asociadas a los recursos de la ZEE. También, debería comprenderse que, si la Convención entiende la necesidad de llevar adelante acuerdos, entre los Estados ribereños y los buques de los Estados de Bandera; por analogía, y con mayor razón, el gobierno nacional, debiera entender que los recursos pesqueros originados en jurisdicción provincial que migran no deberían perder el dominio original de la Provincia.

«Es natural, que las empresas nacionales que están radicadas en distintas provincias y, que no tienen en su jurisdicción determinados recursos pesqueros, dispongan el traslado de sus buques pesqueros a las áreas marinas donde esta especie se encuentra. Ahora bien, el gobierno nacional no debiera otorgar permisos para la captura de recursos de la Provincia de Buenos

Aires o que tienen origen en la provincia y migran a la Zona Económica Exclusiva, porque está disponiendo de un recurso que no le es propio, sino originario de la jurisdicción provincial; por lo cual, estos permisos de captura, sin la debida autorización provincial, podrían, además de ser inconstitucionales e insustentables; afectar las comunidades de los pueblos pesqueros de la Provincia, contrario a los preceptos que la propia Convención del Mar (CONVEMAR) señala, al referirse a las capturas en la Zona Económica Exclusiva por parte de buques extranjeros y, que, analógicamente, el gobierno nacional debería aplicar respecto a recursos pesqueros que se originan en las provincias y, deben cuidarse, para preservar las comunidades pesqueras. Y es, que las especies que migran, no solo son originarias de la Provincia de Buenos Aires, sino que requieren de las poblaciones adultas migrantes para asegurar su reproducción, cerrar el ciclo biológico y repoblar el mar, asegurando la explotación de las especies en la actualidad, pero también de las generaciones futuras» (César A. Lerena “*El desacuerdo pesquero de Nueva York. El control del Estado Ribereño de la Pesca en Alta Mar*”, 14/1/2019).

En este sentido «son claros los artículos de la CONVEMAR relativos a preservar y restablecer las poblaciones de las especies capturadas; producir el máximo sostenible con arreglo a las necesidades económicas de las comunidades pesqueras ribereñas y los requerimientos especiales de los Estados en desarrollo y los aportes nutricionales de estos Estados; la interdependencia de las poblaciones; sus efectos sobre las especies asociadas o dependientes de ellas (*artículo 61º*); la necesidad de evitar efectos perjudiciales para las comunidades pesqueras o las industrias pesqueras del Estado ribereño y, las perturbaciones económicas en los Estados, cuyos nacionales hayan pescado habitualmente en la zona (*artículos 69º y 70º*). Es el caso en especial de Mar del Plata, que viene explotando los recursos

pesqueros desde el siglo XIX en forma previa a toda la legislación nacional. Y, si la CONVEMAR establece la necesidad de acuerdos, cuando se tratan de recursos que son explotados por buques extranjeros, cuánto más cuando ciudades y pueblos tienen en la pesca un recurso central en su economía (*artículo 71º*) y, donde la Provincia necesita de esta industria para mantener su actividad y empleo, durante gran parte del año» (César A. Lerena “*El desacuerdo pesquero de Nueva York. El control del Estado Ribereño de la Pesca en Alta Mar*”, 14/1/2019).

Es sabido también, que el control de la pesca para garantizar la sostenibilidad de las especies es una cuestión primordial que dio lugar a la firma de los Estados de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) y, en ese sentido, hay cuatro formas fundamentales para asegurar una pesca sostenible:

- 1) Investigar (en la Argentina a través del Ente descentralizado “Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero”, INIDEP) la disponibilidad del recurso y determinar en forma anual del Rendimiento Máximo Sostenible (RMS);
- 2) Controlar la captura que se realiza con sistemas satelitales e inspectores y observadores nacionales o provinciales y las fuerzas navales y de seguridad, a través de acuerdos o convenios operativos;
- 3) Controlar los embarques y desembarques en los puertos provinciales o de Consorcios Portuarios y,
- 4) Controlar los rendimientos de las capturas y procesos que, pueden ser evaluados en forma teórica por la Autoridad de Aplicación y, en todos los casos, en forma práctica por los funcionarios provinciales al momento del desembarco, el tránsito hacia las plantas y en los procesos de industrialización de las materias primas y depósitos en cámaras hasta su exportación o consumo interno.

De lo dicho, resulta evidente que, la Autoridad de Aplicación Provincial es quién tiene mayor probabilidad de efectuar un control cierto de la captura de las especies originarias que, de no hacerse en forma unificada y acordada, es altamente improbable que se pueda asegurar la sostenibilidad de las especies, además de violentar facultades y derechos no delegados por la Provincia.

Las sucesivas leyes nacionales de pesca donde se delimitaron los espacios estuvieron influidas por el espíritu centralista que desconoció lo reglado en la Constitución Nacional y los consecuentes derechos sobre los recursos naturales de las Provincias no delegados a la Nación. Es el caso de la Ley 17.500/67 (Art. 1º) y, la Ley 18.502/69 (Art. 1º) ambas del gobierno de facto del Gral. Juan C. Onganía; la Ley 19.000/71 y, la Ley 20.136/73 ambas del gobierno de facto del Gral. Alejandro A. Lanusse y, finalmente la Ley 24.922 que, como detallamos más adelante, con la argucia de las autoridades de la Nación de atribuirle fondos a las provincias provenientes del pago de derechos de captura en la ZEE e integrar el Consejo Federal Pesquero, donde los legisladores y funcionarios de turno admitieron -a nuestro juicio inconstitucionalmente- el texto de los artículos 3º, 4º y otros de la ley 24.922.

Un antecedente importante a tener en cuenta es la sanción el 16 de junio de 1955 de la Ley N° 14.408, que transformó en provincias a los territorios nacionales de Río Negro y Chubut y otras y, creó también la Provincia Patagonia que incluía a Santa Cruz, Tierra del Fuego, islas del Atlántico Sur y el Sector Antártico Argentino. En su artículo 1º inciso a), se establece que las provincias «*tendrán, respectivamente, los límites de los actuales territorios nacionales*» y en el inciso b) y c) refiere a que Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego «*tendrán como límite al Este, el Océano Atlántico*», entendiendo a éste, en toda

su extensión, es decir hasta las 200 millas marinas, tal cual lo indica el Instituto Geográfico Nacional¹¹⁶ en su informe de “*Límites, Superficies y puntos extremos*” donde se precisa que «*la Argentina limita al Este con la República Federativa del Brasil, República Oriental del Uruguay y el Océano Atlántico Sur*», lo cual, obviamente, no refiere a las líneas de base del territorio continental sino al extremo este de las 200 millas; límite que de hecho, para esa fecha ya estaba definido, ya que Juan José Nágera¹¹⁷ en 1927 había propuesto extender nuestra soberanía hasta alcanzar el borde de la plataforma continental y, sobre esta base se sancionó el 24 de enero de 1944 el Decreto-Ley 1.386, donde se extendieron las reservas mineras argentinas al Mar Epicontinental Argentino, convirtiéndose en la primera manifestación de soberanía sobre nuestra plataforma continental (Tapia, 1944), dando lugar el 11 de octubre de 1946 al dictado del Decreto N° 14.708, que considera que la plataforma submarina guarda con el continente una estrecha unidad morfológica y geológica y que las aguas que cubren la plataforma submarina constituyen los mares epicontinentales que, en el orden internacional, se encuentra taxativamente admitido el derecho de cada país a considerar como territorio nacional toda la extensión del mar epicontinental y el zócalo continental adyacente y, que, en virtud de tal principio, han sido emitidas las declaraciones de los Gobiernos de los Estados Unidos y de México, afirmando sus soberanías sobre los mares epicontinentales y zócalos continentales (Declaración de Truman y Ávila Camacho, de 1945), que, ampliando los efectos del Decreto 1.386, declaró (artículo 1°): «*perteneciente a la soberanía de la Nación, el Mar Epicontinental y el Zócalo Continental*». Entendiendo, que *Mar Epicontinental* es el agua

¹¹⁶ <http://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/>

¹¹⁷ Nágera, Juan J “*Doctrina del Mar Libre*” 1927.

que se extiende sobre la plataforma continental. Este Decreto se terminó consolidado mediante la sanción el 29 de diciembre de 1966 de la Ley 17.094 donde se estableció que “La soberanía de la Nación Argentina se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de doscientas millas marinas...”.

Todo ello, a nuestro juicio, está definiendo cuál es *el límite este* de las provincias del litoral patagónico (y la de Buenos Aires), cuando el artículo 1° de la Ley 14.408 establece que éstas «*tendrán, respectivamente, los límites de los actuales territorios nacionales*»; que, como hemos visto, para ese entonces, ya la Argentina entendía que alcanzaba al Mar Epicontinental y, que el límite este de las provincias era el extremo este del *océano atlántico suroccidental* y no la ribera de las provincias o las doce millas de mar desde ésta.

La Ley de Espacios marítimos y Líneas de base 23.968

En la década del 90 se sancionaron las leyes 23.968 y 24.922 con motivo de establecerse las líneas de base de Argentina, precisando con ellas los espacios marítimos y, la regulación de la actividad pesquera en la jurisdicción nacional respectivamente; sin embargo, con ellas, se consolidó a nuestro juicio, arbitrariamente, el avance de la Nación sobre los recursos pesqueros originarios de las Provincias. «Siete años antes de promulgarse en 1998 la Ley de Pesca 24.922 la Argentina sancionó, a instancias de la Cancillería, el 14 de agosto de 1991, la Ley 23.968 de “Espacios Marítimos y Líneas de base”; que bajo pretexto de definir las líneas de base y, sin la participación necesaria de las provincias y, al hacerlo, deroga parcialmente la Ley 17.094; donde insólitamente, utiliza denominaciones que aún no estaban incorporadas a la legislación nacional y sí, en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) que la Argentina recién habría de ratificar en 1995 por la Ley 24.543; lo que entendemos como una suerte de

claudicación antedatada, que habría tenido fundamento en exigencias externas y una causa penal en ciernes derivada del pago de reintegros a la exportación de un recurso pesquero que cae en abstracto por aplicación del artículo 4° de la Ley 23.968. La premura -al menos- era inconsistente, ya que nada le impidió a la Argentina firmar el “Tratado de Paz y Amistad con Chile” en 1984 sin tener las líneas de base argentinas delimitadas y, por el contrario, esta Ley le facilitó al Reino Unido efectuar las líneas de base en Malvinas y adherir a la CONVEMAR en 1997 y ratificarla en 2001.

Ahora bien, de ningún modo debiera entenderse que la disminución del mar territorial de 200 a 12 millas náuticas; la instauración de una zona contigua de otras 12 millas náuticas y de una Zona Económica Exclusiva Argentina de hasta las 200 millas náuticas que se aprueban por la Ley 23.968 debe implicar la reducción de la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires a los nuevos límites del mar territorial ya que la referida ley se limita a “fijar las líneas de base de la República Argentina”, a partir de las cuales, se definen los espacios marítimos argentinos (“*el mar territorial*”, “*la zona contigua*” y “*Zona Económica Exclusiva*”); y mucho menos, la pérdida del dominio de las especies dentro de las 200 millas; sino por el contrario, como hemos indicado, el Artículo 28° de la Constitución Provincial precisa: «*La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva...*». En todo caso, la ley 23.968 tiene una discusión pendiente sobre la jurisdicción de las provincias y su limitación entre ellas y las atribuciones que conforme la Constitución Nacional se reserva para el estado central.

En el Artículo 1° se fijan las líneas de base de la República

Argentina, a partir de las cuales se miden sus espacios marítimos, las líneas de base normales y de base rectas definidas en el listado que como Anexo I y II, donde incluso se avanza sobre las líneas del límite exterior del Río de la Plata, según los artículos 1° y 70° del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo del 19 de noviembre de 1973. En este último punto debió tener un alto protagonismo la Provincia de Buenos Aires ya que habría modificado parte de su territorio marítimo en favor del Tratado y los recursos naturales de la Provincia que fueron incluidos en ese Tratado y en la Zona Común instaurada con Uruguay.

Si algo faltaba para contribuir a la confusión general, la ley 26.386 denomina en su artículo 3° "mar territorial argentino" a los espacios marinos hasta una distancia de doce (12) millas marinas, que ni siquiera habían sido llamados así a las doscientas (200) millas de soberanía nacional que establecía la Ley 17.094 y, tampoco, las leyes 24.543 y 24.922 que refirieron a las primeras doce (12) millas como "mar territorial" a secas. Y fue más allá la Ley 26.386 cuando en el artículo 10° modificó los artículos 585°, 586°, 587° y 588° de la Ley 22.415 (Código Aduanero), que siguieron utilizando la expresión "mar territorial argentino" en lugar de "mar territorial". Esto solo merecería una investigación por parte de la justicia, sobre los efectos que podría haber provocado este cambio sobre los reembolsos a la pesca.

Como hemos dicho, por la Ley 23.968 y luego por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) ratificada por la Ley 24.543 se modificaron los alcances sobre los espacios marítimos donde -según la Ley 17.094- la Argentina ejercía soberanía nacional plena hasta las 200 millas y, también, se modificaron las facultades de los Estados ribereños en esos espacios. Es decir, no puede equipararse las 200 millas,

donde la Argentina -aun aceptando la limitación de su soberanía- mantiene el dominio y la jurisdicción sobre sus recursos, con limitar a las provincias del litoral marítimo a un nuevo espacio llamado "mar territorial" de 12 millas, ya que sería reducir el territorio de la Provincia de Buenos Aires para crear un nuevo territorio en manos del Estado Nacional desde la milla 12 hasta la 200, excediéndose largamente de los alcances terminológicos de espacios indicados en las leyes 23.968 y 24.543; contrariando, lo que establece el artículo 28° de la Constitución Provincial y también los artículos 121° y 124° de la Constitución Nacional; pero, muy especialmente el artículo 13° que precisa: «Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso». La Nación se ha quedado con un espacio y con recursos que la Provincia no cedió a la Nación.

Por su parte el artículo 5° de la Ley 23.968 indica: «...En la Zona Económica Exclusiva, la Nación Argentina ejerce derechos de soberanía...Las normas nacionales sobre conservación de los recursos se aplicarán más allá de las doscientas (200) millas marinas, sobre las especies de carácter migratorio o sobre aquellas que intervienen en la cadena trófica de las especies de la zona económica exclusiva argentina», cuestión que como hemos dicho, no refiere a los recursos migratorios del mar territorial (12 millas) y contradictorio respecto a la soberanía nacional de la Ley 24.543.

A propósito de ello, el legislador, que normatizó sobre la cuestión geográfica de "los espacios y líneas de base" (*La Corte Suprema de Justicia Nación en la demanda "Total Austral S.A. c/ Tierra del Fuego, Provincia de s/ acción*

declarativa”. Las empresas *Wintershall Energía S.A.* y *Pan American Sur SRL*) dijo que: «la ley 23.968 tiene por objeto fijar frente a la comunidad internacional y en el ejercicio del derecho de soberanía, las líneas de base de la República Argentina» (8/9/2003) no la pretensión de apropiarse de los territorios y recursos de las provincias, ya que si así fuese, deberíamos interpretar que también se estaría apropiando del territorio y los recursos del mar territorial (12 millas) en el artículo 3° de esta ley: «...La Nación Argentina posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial, así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar».

El legislador avanza en el artículo 5° de la Ley 23.968 sobre cuestiones biológicas, regulando en materia de los derechos argentinos: «sobre las especies de carácter migratorio o sobre aquellas que intervienen en la cadena trófica de las especies de la zona económica exclusiva argentina» (las 200 millas marinas), omitiendo este mismo derecho en el artículo 3° sobre las especies que migran desde el mar territorial (las 12 millas marinas) hacia la Zona Económica Exclusiva y alta mar, e incluso en el caso de la Provincia de Buenos Aires sobre las aguas incluidas en el Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo (el Río de la Plata y la Zona Común de Pesca); por lo que habría que pensar que el legislador entendió que los recursos pesqueros del mar territorial y la Zona Económica Exclusiva son de las provincias, como refiere la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y la Ley Provincial 11.477 y, por lo tanto, no es necesario legislar al respecto o es un territorio de la Nación, donde se estarían violando -sin duda- derechos de la Provincia, al menos hasta las 12 millas, en una interpretación restringida. **Aunque esta última interpretación sería una exégesis muy inconveniente para la posición argentina de sostener la “integración territorial” (Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional); ya que la Constitución**

Nacional en su DTP dice: «La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich 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» y, por Decreto 14.708/46 del 11/10/1946 se considera que «la plataforma submarina guarda con el continente una estrecha unidad morfológica y geológica...considerando como territorio nacional toda la extensión del mar epicontinental y el zócalo continental adyacente...»; es decir, una prolongación natural de los territorios provinciales y por ende de su jurisdicción, dominio e integridad territorial; razón más que fundamental, para considerar a una sola Provincia a Tierra del Fuego, integrada por la Isla Grande de Tierra del Fuego, Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur, la Antártida, las islas y aguas correspondientes.

Para tratar de entender la fundamentación de la letra del legislador, habría que remontarse a las negociaciones relativas a los Acuerdos de Madrid de esos años (1989/90); época donde se le habría exigido a la Argentina la definición de sus espacios marítimos a partir de la delimitación de las líneas de base que -como hemos dicho- no estaban delimitadas al firmarse el Tratado de Paz y Amistad con Chile en 1984 con motivo de la discusión sobre el Canal de Beagle, dejándole claro al gobierno, los intereses territoriales (ajustarse a la CONVEMAR) y pesqueros del Reino Unido de Gran Bretaña en Malvinas, sin adentrarse, en el tratamiento de los derechos no delegados de las Provincias sobre sus recursos originarios, que derivarían luego - por repetición en el artículo 3º de la Ley de Pesca N° 24.922 que

regla: *“Dominio y Jurisdicción. Son del dominio de las provincias con litoral marítimo y ejercerán esta jurisdicción para los fines de su exploración, explotación, conservación y administración, a través del marco federal que se establece en la presente ley, los recursos vivos que poblaren las aguas interiores y mar territorial argentino adyacente a sus costas, hasta las doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base que sean reconocidas por la legislación nacional pertinente”*, sancionada el 12 de enero de 1998, cuando ya la Constitución Nacional de 1994 en su artículo 124° establecía: *«...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio»*, y por lo tanto, no debieron los legisladores admitir esta texto y tampoco lo relativo a los recursos pesqueros originarios de las provincias que migran a la ZEE y alta mar y viceversa; al igual que sobre las especies asociadas.

Lo primero, que hay que decir, antes de avanzar, es que, «a la hora de legislar, una cosa es hacerlo sobre cuestiones geográficas o espacios territoriales y, otra, sobre el tratamiento de los recursos naturales de dominio provincial. A su vez, dentro de éstos, una cuestión es referirse a recursos no vivos hidrocarburiíferos o minerales y, otra, muy diferente, son los recursos vivos migratorios pesqueros que transponen los límites arbitrarios reglados de los Estados» (*César Lerena, “Ob. Cit., 2019*).

Otro caso muy elocuente, donde la Nación deja de manifiesto la postergación de los derechos de las provincias en favor de eventuales acuerdos con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte es el artículo 2° de la Ley 23.775 de provincialización del entonces Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur sancionada el 26 de abril de 1990 que refiere: «En lo que se refiere a la Antártida, Malvinas,

Georgias del Sur, Sándwich del Sur y demás islas subantárticas, la nueva provincia queda sujeta a los tratados con potencias extranjeras que celebre el gobierno federal, para cuya ratificación no será necesario consultar al gobierno provincial», contrario a la voluntad de la Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego que en su artículo 2º precisa: «La Provincia tiene los límites territoriales y los espacios marítimos y aéreos que por derecho le corresponden, de conformidad con los límites internacionales de la República Argentina. Cualquier modificación de los límites deberá ser autorizada por ley especial aprobada por las tres cuartas partes de los miembros de la Legislatura y sometida a consulta popular».

Nosotros analizamos (*César Lerena, “La Federalización de los Recursos Originarios Pesqueros. CESPE, Ed. Agustina Lerena, 2019*) los autos «Harengus S.A. c/ Santa Cruz, s/ inconstitucionalidad (*Ley provincial N° 2144, Buenos Aires 19/4/1994*)» donde refiere que entre las cuestiones tratadas en este fallo no están las referidas a la discusión sobre los recursos originarios no delegados a la Nación y mucho menos a aquellos que migran, sino que trata, sobre cuestiones relativas al pago de impuestos, centrando el reclamo en la inconstitucionalidad de las 200 millas marinas que la Provincia de Santa Cruz reivindica como de su jurisdicción, utilizando la actora como respaldo - entre otras- una serie de leyes que en su mayoría han sido derogadas, tales como las 17.094, 17.500, 18.502 y 20.136; no obstante ello, resulta interesante efectuar algunas aclaraciones, de modo de arrojar mayor luz sobre algunos temas técnicos que no se corresponden con los habituales procesos de explotación, conservación, administración y comercialización de los productos pesqueros. En relación a ello, «a fs. 78/82 la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca en representación del Estado Nacional manifestó: «su responsabilidad en la administración de los recursos naturales

del mar argentino» y, que dichos recursos «imponen por sus características la necesidad de fiscalizar y controlar sus ciclos reproductivos y una racional explotación a fin de evitar la depredación o el manejo inadecuado». Al respecto, el planteo de la citada Subsecretaría es una actitud paternalista inadmisibles y errónea, ya que la ley de pesca vigente refiere a la jurisdicción nacional y no a todo “*el mar argentino*”, como manifiesta. Habría que recordar que la explotación y su consecuente control de los recursos no ha sido delegado al gobierno nacional por las provincias y, ya prescribía, el artículo 121° de la Constitución Nacional respecto a que «las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación», a lo que se agrega en la Constitución del 22 de agosto de 1994 el artículo 124° que establece: «...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio». Por supuesto, que las afirmaciones de este funcionario «que los propósitos podrían verse debilitados por la división de responsabilidades entre distintos niveles de gobierno...» supone una tutela nacional inaceptable sobre las facultades, derechos y autonomía de las Provincias respecto a administrar sus recursos y, por otra parte, manifestar que en un país federal las «responsabilidades no puedan encontrarse divididas», es desconocer que ello es así, en cientos de cuestiones, entre ellas las sanitarias, de seguridad, etc. que, en su ámbito, las ejercen las provincias. Claro está, para cuando el citado funcionario efectuaba esas declaraciones, no se había dictado la Ley 24.922 que en su artículo 5° inciso a) precisaba: «El ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional...», aunque en el articulado completo de la ley puedan surgir algunos textos que consideramos inconstitucionales.

No se corresponden tampoco con la realidad las manifestaciones de que: «el Estado Nacional es quien posee en materia pesquera los medios idóneos para ordenar una política sobre la materia que escapa a las facultades provinciales y que compromete funciones que son naturales del Estado Nacional, como, por ejemplo, encarar proyectos de investigación, conservación o protección, etc.». Todas actividades que lleva adelante el Estado provincial.

En *primer lugar*, la explotación del recurso pesquero en sus etapas extractivas o de captura, industrial o de comercialización se encuentran en la Argentina concesionadas a empresas privadas (*como es el caso de propia empresa Harengus SA, fallida en 2014*) y nada le ha impedido al Estado Nacional “regular el comercio interjurisdiccional”, ni es propósito hacerlo aquí, ya que el gobierno nacional ejerce sin inconvenientes su rol de certificador de exportaciones o aduanero, por ejemplo, al momento del comercio exterior de las materias primas o en el tráfico interprovincial, aunque pudiésemos discutir la calidad de su trabajo. Todos estos productos provenientes de la jurisdicción provincial disponen de certificados nacionales de SENASA, Aduana, AFIP o Prefectura Nacional Naval. Es decir, que pese al dominio del recurso o la jurisdicción donde se efectúan controles, cualquiera sea el origen de las materias primas, nada impide, ni tendría porque hacerlo, el comercio interprovincial o internacional de los productos pesqueros o cuestiones relativas a la seguridad en la navegación. No hay distinción en el comercio internacional de los productos controlados en las etapas de captura, industria y comercio, sean los procesos industriales realizados a bordo o en tierra, cualquiera fuese su jurisdicción de origen o dominio. Y, por cierto, los buques o plantas procesadoras, aún funcionando o radicadas en territorio marítimo o terrestre provincial deben encontrarse habilitadas por el SENASA para poder exportar y, es sabido también, que las

Ordenanzas Municipales eximen de tasas locales a las plantas industriales para evitar una doble imposición; cuestión que debería revisarse y acordarse, para no impedir que las provincias y los municipios ejerzan su jurisdicción. Por otra parte, en el tránsito y comercio dentro de la Provincia, es ésta quien emite las certificaciones y realiza los controles, independientemente que el producto que se transporte tenga origen nacional o provincial.

En *segundo lugar*, tampoco habría razón alguna para impedir al Estado celebrar tratados internacionales, como los celebrados en 1973 con Polonia (Gelbard-Malaret) y los aprobados por el Congreso de la Nación en 1986 con la URSS-Bulgaria (Caputo-Jaimes-Malaret) o en 1994 la Comunidad Económica Europea (Menem-Solá), aunque sus resultados no fueron buenos para Argentina ni para la sostenibilidad de los recursos. Contrario a lo que se dice entre los fundamentos del fallo, la Argentina no firmó acuerdos pesqueros marítimos relevantes con Chile o, los anunciados en los años 2018/19 con China, Rusia y España, aunque luego no se concretaron, que deberían haber contado con la aprobación del Congreso y la adhesión de las Provincias, tratándose el nuestro, de un país federal.

En *tercer lugar*, la Nación y las Provincias tienen establecidas en sus respectivas legislaciones la capacidad de encarar proyectos de investigación, conservación o protección en forma directa o mediante acuerdos con el organismo descentralizado Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP); y/o con el CONICET; la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) de la Provincia de Buenos Aires u otras instituciones de investigación del Centro Nacional Patagónico (CENPAT-CONICET); la Universidad Nacional de Mar del Plata; del Sur o Centro de la Provincia de Buenos Aires; la Universidad Nacional de la Patagonia SJ Bosco, Universidad Tecnológica Nacional y Universidad del Comahue o por

Acuerdos interprovinciales.

Un ejemplo interesante fue el Acuerdo Pesquero firmado y redefinido en el año 2006 por las Provincias del Chubut y Santa Cruz, demostrando una gran capacidad de administración e investigación conjunta sobre los recursos en el Golfo de San Jorge. En 2006 las provincias redefinieron el Convenio del Golfo San Jorge, cuyo fin era regular y ordenar las pesquerías con artes de arrastre en el Golfo San Jorge para: a) lograr la explotación ecológicamente sostenible de los recursos vivos; b) a partir del principio de equilibrio económico, los permisos que se otorguen en reciprocidad sean proporcionales a las características de las pesquerías existentes en cada jurisdicción. Como se ve las provincias vecinas tienen gran capacidad de realizar acuerdos de conveniencia mutua y de sostenibilidad de los recursos comunes.

Este Convenio incluyó la aprobación de planes de manejo conjunto para la explotación y el desarrollo sostenible de los recursos pesqueros compartidos y creó la Comisión Técnica del Golfo San Jorge integrada por igual número de representantes designados por la Autoridad de Aplicación de Pesca de cada una de las Provincias firmantes y tuvo la misión de regular y conservar la pesca. A nivel provincial, la firma del Convenio del Golfo de San Jorge (Ley IX - Nº 67, antes Ley 5469) entre las provincias de Santa Cruz y Chubut implicó el compromiso de ambos Estados provinciales de otorgar licencias de pesca para el acceso a las pesquerías del golfo para el caso de los buques pesqueros que operen instalaciones localizadas en ambas provincias, teniendo en cuenta para ello el potencial de captura, permitiendo la realización de tareas de pesca en ambas jurisdicciones marítimas, salvo en áreas y/o estaciones de veda. Este Acuerdo, junto a la ejecución de las legislaciones provinciales en materia pesquera, son prueba evidente, de la capacidad provincial de administrar los recursos originarios

pesqueros y de la innecesaria tutela del gobierno nacional en esta materia.

Al respecto afirmamos, que ni las cuestiones relativas al comercio, la distribución de poderes, los tratados internacionales o la investigación, pueden verse afectados porque el dominio del recurso y sus acciones consecuentes, sean Provincial o Nacional. Es más, nosotros entendemos que la intervención de la Nación no solo es deficiente, sino que encarece las actividades y bien podría sustituirse con Convenios con las Provincias.

La propia empresa Harengus S.A. expone que realiza su actividad tanto en el ámbito de la jurisdicción provincial como nacional y, nada le ha impedido cumplir con el objeto social de “capturar, procesar a bordo o en tierra, comercializar en todas sus formas y exportar los productos del mar” y, en todo caso, cuestiona una hipotética e irrazonable doble imposición por realizar una misma actividad. Otra cosa, es discutir de quién es el dominio del recurso pesquero originario, aquel que se origina en el ámbito provincial y migra a la Zona Económica Exclusiva o, los asociados.

Descartamos categóricamente que la potestad sobre los recursos originarios de las provincias pueda impedir de modo alguno la libertad en el comercio y el rol del Estado Nacional (SENASA) en la certificación y control de los productos destinados al tráfico interprovincial o la exportación¹¹⁸. De hecho, es lo que viene ocurrido con los productos pesqueros que capturados en jurisdicción provincial desean ser exportados a terceros países, de modo, que entendemos que el caso Gibbons, no es de aplicación.

Del mismo modo, el poder de policía (Prefectura Naval Argentina) en el control de la pesca clandestina por parte de buques extranjeros en la Zona Económica Exclusiva Argentina a

¹¹⁸ Ley 3.959.

la que refería la derogada ley 17.094 (aunque lo hacía al mar territorial de 200 millas) en sus considerandos: «Es de fundamental importancia delimitar con precisión la extensión del territorio nacional y tener en cuenta asimismo que la legislación no es suficientemente concreta en cuanto a la definición de los límites aludidos. Las actuales actividades extractivas de naves extranjeras en aguas argentinas constituyen un hecho grave que no se puede ignorar». Una situación que sigue sin resolverse después de casi 60 años de sancionada la Ley 17.094 y 26 años de sancionada la Ley 24.922, pese a estar demarcados los límites territoriales marítimos en la legislación nacional e internacional, pudiendo verse hasta nuestros días buques chinos, españoles, taiwaneses, coreanos, británicos, etc. pescando en alta mar recursos migratorios originarios del mar territorial y la ZEE.

Los fundamentos del fallo citado, refieren a que «en la exposición de motivos de las hoy derogadas leyes 17.500 y 20.136 procuraban crear los estímulos necesarios para que se estructure una industria pesquera poderosa y eficiente siguiendo el ejemplo de otros países latinoamericanos que en virtud de una política inteligente han logrado situarse en los primeros puestos del mercado mundial mientras que el volumen de las exportaciones argentinas de productos de la pesca...carece de significación» y, que «el artículo 1° de la Ley 17.500 dispuso que los recursos dentro de las 200 millas son propiedad del Estado Nacional, el que podría conceder su explotación» y, en verdad, que ambas afirmaciones son imperfectas, porque, *por un lado*, los recursos pesqueros son renovables pero agotables y, los caladeros -entre ellos el Atlántico Suroccidental- tienen una población finita que requiere la determinación del volumen anual de un “Rendimiento Máximo Sostenible” que, de superarse, puede provocar el agotamiento del recurso. Es imposible entonces, que la Argentina supere ostensiblemente el

número de toneladas capturadas en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva sin depredar el recurso, dependiendo además este volumen total de capturas de una administración eficiente; de recuperar para Argentina la pesca que realiza el Reino Unido en las aguas de Malvinas (unas 250.000 toneladas/año) y de acordar la pesca en alta mar con los buques extranjeros que pescan los recursos migratorios originados en aguas argentinas (unas 750.000 toneladas/año).

Por otra parte, los países con “mayor comercio” de Latinoamérica no necesariamente son quienes han seguido los lineamientos internacionales en materia de límites; por caso Perú, que triplica las exportaciones argentinas sin haber adherido a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar o, Chile, que gran parte de sus exportaciones se basan en la maricultura del salmón y, el comercio internacional, no necesariamente lo lideran aquellos países que tienen más recursos en su ZEE, sino quienes subsidiados por los Estados (China, Taiwán, España, etc.) capturan a distancia en alta mar o en forma clandestina en los mares de los países ribereños.

El valor del “comercio” no está dado por la titularidad del recurso en ningún caso, sino por la capacidad de negociación; por el volumen; el precio en el mercado internacional de la especie capturada y, el valor agregado que se incorpore a las especies; y, *por otro lado*, cuando la ley refería a “que recursos del mar territorial argentino son propiedad del Estado Nacional” estaba relacionando ello a los terceros países, que eran precisamente los titulares de los buques que invadían nuestro territorio; pero no podía cuestionar la Constitución Nacional; los Pactos preexistentes y al Constitución Provincial.

Respecto a la cita del Señor Procurador, con relación a un caso resuelto por la Corte norteamericana en materia de movimiento de barcos, habría que tener en cuenta que en la actualidad en la

Argentina, todos los puertos pesqueros son provinciales o administrados mediante consorcios y ello no ha impedido para nada el normal desenvolvimiento de todos los buques pesqueros, tengan éstos permisos nacionales o provinciales y, cualesquiera sean estos puertos en ellos se desembarcan los pescados, crustáceos o moluscos para ser procesados en tierra o se descargan para ser transbordados en buques mercantes para la exportación al mundo, sin restricción ni diferencia alguna, interviniendo en todos los casos, como he dicho, las autoridades aduaneras, de AFIP, SENASA y, PNA.

Respecto a los hidrocarburos, el artículo 1° de la Ley 17.319, modificado por las leyes 24.145 y 26.197 establece que pertenecen al Estado Nacional los yacimientos de hidrocarburos que se hallen a partir de las doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base, coincidiendo con el artículo 4° de la ley 24.922 que establece que *«son de dominio y jurisdicción exclusivos de la Nación, los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la Zona Económica Exclusiva argentina y en la plataforma continental argentina a partir de las doce (12) millas indicadas en el artículo anterior...»*, pero ello, a nuestro entender, respecto a los recursos vivos (los peces, crustáceos y moluscos) es un grosero error de parte de los legisladores, que han tratado, de igual forma, un recurso natural no renovable de origen fósil que tiene una escasa movilidad no autónoma (el petróleo) y un recurso natural renovable vivo que en forma autónoma migra a largas distancias de hasta 200 millas náuticas o más (por ejemplo, las merluzas; el langostino; el calamar; el atún, etc.). Al respecto Eduardo Aguirre¹¹⁹ nos dice: «Si bien el petróleo, no necesariamente se encuentra en el lugar en el que se genera, es un recurso natural no vivo originado de materia

¹¹⁹ Aguirre, Eduardo "Petróleo",
<https://www.monografias.com/trabajos35/petroleo/petroleo.shtml>. 2013

orgánica que no tiene autonomía en su movimiento, sino que puede fluir debido a la permeabilidad, medida en darcys, de los sedimentos en los que se encuentra, o bien, quedar atrapado en almacenes donde se acumula» Por cierto, nunca podría considerarse el petróleo como migratorio, por cuanto, además de no tener autonomía, no regresa al lugar de origen, condición principal para considerar a un recurso migratorio, como lo indican los científicos del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero Ana M. Roux, Juan de la Garza, Rubén Piñero y Daniel Bertuche¹²⁰ que precisan; «*el término migración, en el sentido biológico, se refiere a los movimientos periódicos que algunas especies de animales realizan desde una región geográfica, y su subsecuente regreso...*». Y, la omisión del legislador de no incluir en el Artículo 3° de la ley 24.922 los recursos originarios migratorios y las poblaciones asociadas - que resulta inconstitucional con fundamento de que se tratan de recursos naturales no delegados a la Nación- queda evidente a poco de continuar en el artículo 4°: «La República Argentina, en su condición de estado ribereño, podrá adoptar medidas de conservación en la Zona Económica Exclusiva y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a las de la Zona Económica Exclusiva argentina», ya que, cuando se trata de los espacios marítimos en el área adyacente a la Zona Económica Exclusiva Argentina (ZEEA), más allá de las 200 millas (en alta mar) el legislador establece que la Argentina podrá tomar medidas de conservación sobre “los recursos transzonales y altamente migratorios”, incluso alcanzando a aquellas especies que “pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies

¹²⁰ “La ruta de migración del langostino patagónico” INIDEP. Informe Técnico Oficial 007/12 del 3/4/2012)

asociadas” a las de la ZEE. Una política correcta de protección de los recursos migratorios y asociados que regula el gobierno nacional ante terceros Estados, reiterando lo ya resuelto en el artículo 5° de la ley de líneas de bases N° 23.968; en la ratificación de la CONVEMAR por la Ley N° 24.543, Artículo 2° inciso c) y los artículos 4°, 5° d; 21° e; 22° y 23° b de la Ley N° 24.922, reivindicando sus derechos sobre los recursos transzonales y altamente migratorios o, los que pertenezcan a una misma población, porque es bien sabido, que la actividad pesquera funciona en un ecosistema, que no admite los límites antojadizos de una ley y, es entendible, que la Argentina busque regular la pesca de los buques extranjeros que se hacen de nuestros recursos, pero en el orden interno, de ningún modo, ello debería invalidar el dominio que tienen las provincias sobre sus recursos originarios que no han sido delegados a la Nación y que de igual forma migran o tienen especies asociadas en su ecología trófica.

Es decir, por lo previsto en **la Ley de Pesca 24.922** en el artículo 3° y por analogía, con el artículo 4°, 5° d; 21° e; 22° y 23° b debieran ser de dominio y jurisdicción exclusivo de la Provincia de Buenos Aires los recursos vivos marinos originarios del mar territorial y, los que migran desde ésta a la Zona Económica Exclusiva o alta mar o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas y, por lo tanto, todas aquellas normas establecidas en la Ley 24.922, su Decreto reglamentario del P.E.N. N° 748/1999, y todo otro Decreto del Poder Ejecutivo Nacional; Resoluciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) o del Consejo Federal de Pesquero (CFP) que avanzan sobre facultades y derechos sobre los recursos naturales no delegados por la Provincia de Buenos Aires deben ser considerados inconstitucionales.

Por otra parte, pese a toda la legislación citada precedentemente,

el Consejo Federal Pesquero hasta la fecha no ha podido, no ha sabido o no ha querido cobrar derechos de captura a los buques extranjeros que pescan las especies que migran desde la Zona Económica Exclusiva (ZEE) o el mar territorial a alta mar y, tampoco, sobre las mismas poblaciones o especies asociadas que se encuentran por fuera de la ZEE, sin embargo, les cobra derechos por la captura de esas mismas especies a los buques argentinos habilitados por el Consejo Federal Pesquero. Por analogía, puede entenderse, los importantes recursos económicos que la Provincia de Buenos Aires estaría perdiendo por la falta de cobro de derechos de captura a los buques que, con permiso nacional, pescan en la Zona Económica Exclusiva los recursos originarios de Buenos Aires, que migran desde la jurisdicción provincial o se tratan de las mismas poblaciones o especies asociadas que se encuentran por fuera del mar territorial en la Zona Económica Exclusiva o en alta mar. Una verdadera inequidad entre los buques nacionales que con permiso pescan los recursos migratorios en alta mar y los buques extranjeros que lo hacen ilegalmente como hemos visto. Lo mismo ocurre con los buques extranjeros que pescan en aguas argentinas de Malvinas.

Además de ello, los artículos 3º y parcialmente el 4º, de la Ley 24.922, reglan con un criterio geográfico vetusto que no coincide con las necesidades de conservación y explotación de un recurso biológico migratorio que requiere un manejo integral de un enfoque sistémico. Mientras a la Provincia se le asigna *el dominio originario* del recurso *pesquero*; la ley 24.922 lo limita a las 12 millas; pero, este dominio se extinguiría insólitamente, por aplicación del artículo 4º citado de la ley, cuando esta especie migra hacia una hipotética jurisdicción nacional o alta mar, retomando nuevamente el dominio provincial si en su migración regresa a la jurisdicción indicada en la legislación. Un ejemplo categórico del comportamiento biológico de una

especie (langostino) que no responde a los límites antojadizos impuestos en la ley: «Entre 1 de marzo de 2019 8:06 p.m. y el 6 de marzo de 2019 9:45 a.m. se realizó el siguiente intercambio técnico por mail entre el experto en Atlántico Sur y Pesca Dr. César Augusto Lerena y, el Jefe del Programa de Langostinos del Instituto de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) Mg. Lic. Juan de la Garza. El primero preguntó: ¿Qué entienden ustedes (los investigadores) por área costera patagónica? ¿Al mar territorial desde la línea de base hasta las 12 millas marinas? A lo que el Jefe del Programa respondió: Para nosotros el área costera patagónica va desde el paralelo 42° al sur, y no está cerrado a las 12 millas, depende más de cuestiones oceanográficas». Concluyendo: Una Ley de Pesca no puede dejar de lado el comportamiento natural de las especies y prescindir de ello a la hora de establecer jurídicamente límites y reglas al respecto: sería antinatura y el artículo 3° y 4° de la Ley 24.922 lo son.

El cuidado de los ciclos biológicos es importante para asegurar la sostenibilidad de los recursos y, por ejemplo, la importancia de la reproducción y el desove, ya fue indicada en 1971 por Eduardo Pigretti¹²¹, cuando se refirió a que «la evaluación adecuada de la existencia de determinados recursos es lo que facilita el otorgamiento de un uso respecto de ellos. En el caso de la pesca o de la caza, el conocimiento de las épocas de desove o reproducción es el que orienta las épocas de veda o al contrario, los períodos de libre caza y pesca». Ello, demuestra que el rol de la Provincia en el mar argentino no puede dejarse de lado.

Contrario al sentido que se le ha dado en algunas oportunidades

¹²¹ Pigretti, Eduardo, "Derecho de los Recursos Naturales" Ed. La Ley, pág. 42, B.Aires, 1971.

a la opinión que en 1919 vertió José León Suárez¹²² respecto a la fauna marina, este abogado internacionalista ya entendía en esa época, que **«los límites en materia biológica no los podían marcar cuestiones territoriales o geográficas o aquellas vinculadas a la navegación o la defensa»**. Nosotros, ya advertimos en 1995 que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) reguló los límites; pero desde el punto de vida biológico no tuvo el suficiente rigor científico y no ha tratado debidamente las cuestiones referidas a los recursos migratorios, que protege en alguna zona y libera la pesca en otra.

Las opiniones de Suárez sobre que «la llamada ganadería del mar debía desarrollarse en tanto el hombre no trastornase las leyes naturales de evolución...**La fauna marina vive y se desarrolla no donde el hombre lo desea sino donde la naturaleza le proporciona el ambiente más adecuado...Las especies no viven de acuerdo con la distancia de millas geográficas del mar a la costa sino en concordancia con la geografía del suelo y la isometría del mismo**» no son otra cosa, que entender, que el dominio de un recurso originario provincial no puede fenecer transitoriamente porque transpone un límite legal y, luego, recuperar ese dominio, cuando ese mismo recurso regresa a sus orígenes si no se lo impiden. Si este mecanismo funcionase en la ganadería, los cuatreros andarían a sus anchas y, eso ocurre en alta mar y sobre los límites de la ZEE con las flotas extranjeras. Ya lo decía José Hernández, el autor del Martín Fierro que en 1882 escribió¹²³ que «la marca a fuego es, respecto a los animales, lo que la escritura a los terrenos: un verdadero título de propiedad, que hace fe y prueba

¹²² Suárez, José L. "El mar territorial y las industrias marítimas", *Diplomacia Americana*, p. 160/161, BA, 1919.

¹²³ Hernández, José "Instrucción del Estanciero. Tratado completo para la planteación y manejo de un establecimiento de campo..." Ed. Carlos Casavalle, p. 188, Buenos Aires, 1882.

acabada»; claro está, a los peces no los podemos marcar a fuego, pero eso no debería impedir a los ciudadanos civilizados de un mismo país reconocer el origen y titularidad de los recursos originarios migratorios de las provincias que pueblan el mar argentino.

Por otro parte, las provincias, como el gobierno nacional, en las distintas jurisdicciones en el mar, no cuenta con elementos técnicos para retener dentro de una jurisdicción determinada a los recursos pesqueros que se originan en ésta, pero, los estudios de investigación han determinado en forma contundente que, por ejemplo, “marcando langostinos” recogidos en jurisdicción provincial y liberados, luego son capturados por los barcos comerciales en la jurisdicción nacional»¹²⁴, de modo tal, que hay forma de determinar los ciclos migratorios y mientras tanto aplicar criterios precautorios, para no perjudicar a la Provincia de Buenos Aires u otras.

El gobierno argentino, al ratificar el 13/9/1995 por Ley 24.543 la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) declaró que «c) La República Argentina acepta las disposiciones sobre ordenación y conservación de los recursos vivos en el alta mar pero considera que las mismas son insuficientes, en particular las relativas a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, y que es necesario su complementación mediante un régimen multilateral, efectivo y vinculante que, entre otras cosas, facilite la cooperación para prevenir y evitar la sobrepesca, y permita controlar las actividades de los buques pesqueros en alta mar así como el uso de métodos y artes de pesca. El gobierno argentino, teniendo presente su

¹²⁴ Roux, Ana; de la Garza, Juan; Piñeiro, Rubén; Bertuche, Daniel “La ruta de migración del langostino patagónico” INIDEP. Informe Técnico Oficial 007/12 del 3/4/2012.

interés prioritario en la conservación de los recursos que se encuentran en su Zona Económica Exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, considera que de acuerdo con las disposiciones de la Convención cuando la misma población o poblaciones de especies asociadas se encuentren en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) y en el área de alta mar adyacente a ella, la República Argentina, como estado ribereño, y los estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente a su ZEE deben acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones o especies asociadas en alta mar». Y expresó que «Independientemente de ello, el gobierno argentino interpreta que, para cumplir con la obligación que establece la Convención sobre preservación de los recursos vivos en su Zona Económica Exclusiva y en el área adyacente a ella, está facultado para adoptar, de conformidad con el derecho internacional, todas las medidas que considere necesarias a tal fin».

Debemos precisar que el término “*altamente migratorio*” sobre el cual la CONVEMAR no define, en el Anexo I de la CONVEMAR, no existen especies altamente migratorias argentinas, por lo tanto, su sola mención en este artículo es un grave error, porque el referido Anexo deja afuera a especies que son “migratorias” originarias de la ZEE o del mar territorial, como es el caso del langostino (*Pleoticus muelleri*), el calamar (*Illex argentinus*) y la merluza (*Merluccius hubbsi*), por citar como ejemplo, a las tres especies más importantes de la Argentina.

«Entendiendo lo que las leyes 23.968 (“Espacios y líneas de base”) y 24.922 (“Pesca”) reglan en sus artículos 5° y 4° respectivamente y lo sostiene el gobierno nacional al ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), de que la Argentina tiene derechos «*cuando la*

misma población o poblaciones de especies asociadas se encuentren en la Zona Económica Exclusiva y en el área de Alta Mar adyacente», por analogía, el Poder Ejecutivo Nacional debiera entender los derechos que le asisten -con mayor razón- a la Provincias cuando los recursos pesqueros migran desde la jurisdicción provincial hasta la Zona Económica Exclusiva o alta mar o cuando se trata de las mismas poblaciones o especies asociadas que se encuentran fuera de la jurisdicción de las Provincias, ya que, de otro modo, le sería muy difícil sostener a la Nación en el campo internacional los derechos que le asisten sobre las especies migratorias y asociadas como país ribereño.

Es sabido que, si bien la intención encubierta de las naciones era limitar territorialmente el mar, se enmascaró la cuestión en garantizar la sostenibilidad de las especies, dando lugar a la firma de los Estados de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) y, en ese sentido, hay cuatro formas fundamentales para asegurar una pesca sostenible:

- 1) Investigar (en la Argentina a través del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero) la disponibilidad del recurso y determinar en forma anual del Rendimiento Máximo Sostenible (RMS), es decir, la máxima captura posible sin depredar el recurso y permitiendo su reproducción y/o utilizar sistemas precautorios permanentes (*Bertuche et al...2000*);
- 2) Controlar la captura con observadores, inspectores y sistemas satelitales y las fuerzas navales y de seguridad;
- 3) Controlar los embarques y desembarques en los puertos provinciales o de Consorcios portuarios y,
- 4) Determinar los rendimientos de las capturas y procesos que pueden ser evaluados en forma teórica por la Autoridad de Aplicación y, en todos los casos, en forma práctica por los funcionarios provinciales al momento del desembarco y en los procesos de industrialización de las materias primas en las plantas procesadoras de la Provincia.

De lo dicho, resulta evidente, que la Autoridad de Aplicación Provincial es quién tiene mayores posibilidades de efectuar un control cierto de la captura de las especies originarias y, de no hacerlo, de por sí o en forma unificada, es altamente improbable que se pueda asegurar la sostenibilidad de las especies, además de violentar facultades y derechos no delegados por la Provincia.

Debiera hacerse notar a esta altura, que la Nación conserva para sí en estos territorios marinos las cuestiones relativas a las Relaciones Exteriores; el comercio internacional; la defensa y la seguridad nacional.

Si pusiésemos en duda los derechos territoriales marinos de la Provincia de Buenos Aires que entendemos le asiste conforme la Constitución Nacional; los Pactos preexistentes; la Constitución Provincial y la Ley de Pesca 11.477 del 25/1/1993, sin embargo, es imposible desconocer los derechos de la Provincia sobre los recursos migratorios y asociados en la ZEE y alta mar, de otro modo, sería desconocer los derechos de la Argentina sobre estos recursos más allá de las 200 millas y, sería desconocer y quitarle valor a lo prescripto en el artículo 5° de la Ley 23.968; el artículo 2° inc. c) de la Ley 24.543; los artículos 4°, 5d, 21e, 22 y 23b de la Ley 24.922 y los enunciados del Preámbulo de la CONVEMAR que indican «los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto» y los artículos 27° inc. 1 a y b; 63° inc. 2; 64° inc. 1; 116° inc. a y b; 117°; 118°; 119° inc. 1 a y b, inc. 3 de la CONVEMAR, que en términos genéricos refieren a «asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la ZEE» (*César Lerena “Plan Nacional de Pesca. Cien Acciones, efectos y Ley de Pesca, 2023*).

Es importante tener en cuenta los derechos que le asisten a la Provincia de Buenos Aires sobre la explotación de los recursos pesqueros que migran desde el mar territorial a las distintas zonas (contigua, ZEE y alta mar) y viceversa o de los asociados a éstas que intervienen en la cadena alimentaria y, ello, es el objeto principal, de los fundamentos que se esgrimen aquí.

El artículo 1° de la Ley 24.922 nos indica que el objeto de la ley es *«fomentar el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos. Promover la protección efectiva de los intereses nacionales relacionados con la pesca y promocionar la sustentabilidad de la actividad pesquera, fomentando la conservación a largo plazo de los recursos, favoreciendo el desarrollo de procesos industriales ambientalmente apropiados que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina»* y, ello es inviable si a la explotación del recurso no se le da un enfoque ecosistémico, donde la Provincia no puede estar ausente en un aprovechamiento integral y sostenible de las especies en un ecosistema indivisible.

Por cierto, “fomentar”, “promover” y, “promocionar” los intereses nacionales relacionados con la pesca como refiere el artículo 1° de la Ley 24.922 no es suficiente para definir una política con un enfoque ecosistémico que asegure los derechos provinciales; la sostenibilidad de las especies; la sustentabilidad de las empresas pesqueras y la generación de empleo; la radicación poblacional y el desarrollo regional. En esta materia de recursos compartidos (en el mejor de los casos), el gobierno nacional no puede arrogarse la representación de los intereses provinciales.

Para entender el alcance que pretendió darle el legislador al artículo 1°, en el que se centra el objeto fundamental de la ley,

resulta conveniente analizar dos ejes: a) el cuidado del recurso a perpetuidad: la “protección”, la “sostenibilidad” y la “sustentabilidad” y, b) el aprovechamiento industrial: “el máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional”, “favoreciendo el desarrollo de procesos industriales”, “la obtención del máximo valor agregado” y el “mayor empleo de mano de obra argentina”; complementado en el artículo 2º de la misma ley, donde se precisa que “La pesca y el procesamiento de los recursos vivos marinos constituyen una actividad industrial...”. Es decir, la ley define, que la pesca, no es solo una actividad extractiva, sino industrial y, esta actividad, se realiza fundamentalmente en el territorio continental de ámbito provincial.

La administración por parte del gobierno federal se origina en una legislación pesquera nacional inconstitucional, a cuyo amparo, los funcionarios actuantes de turno regulan una actividad que, respecto a los recursos migratorios, debiera ser de competencia exclusiva y excluyente de la Provincia de Buenos Aires y, cuya consecuencia, además de los daños que le causa a la Provincia, son contradictorias -como hemos dicho- con las propias normas nacionales y provinciales referidas a la actividad pesquera.

Por la redacción de la Ley 24.922, sus artículos 1º, 3º; 4º; 5º inciso a), b), c); artículo 7º inc. a), b), c), d), e), f), g) h), l), n) y o); artículos 8º; 9º a), b), c), d), e), g) e i); artículos 17º, 19º, 20º; 23º inciso a), d) y e); artículos 26º; 27º, 29º; 37º; 43º y 69º, deben considerarse inconstitucionales por aplicación del artículo 28º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y, por lo prescripto por la Constitución Nacional en su Artículo 121º respecto a que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno nacional, y porque expresamente se han reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación y, por su Artículo 124º que indica:

«...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio». Donde se deja en claro, “el dominio originario” de la Provincia sobre sus recursos, a pesar de que luego éstos puedan migrar a la Zona Económica Exclusiva o alta mar y, desde ellas, regresar o no a la jurisdicción provincial, ya sea por cuestiones biológicas, o bien, por la captura de los buques pesqueros, «resultando un absurdo, que un recurso de dominio de la Provincia, si migra a otra jurisdicción pase a ser de dominio nacional y, al regresar a la jurisdicción provincial, recupera el dominio provincial» (*César A. Lerena, “Exposición ante el gobernador de la provincia en la Casa de Chubut en Buenos Aires”, 24 de abril de 2019*).

Ello, además de inconstitucional, es absolutamente contrario a lo previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas, su Asamblea General por Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966 que entrara en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49º que, en la Parte I, Artículo 1º, incisos 1, 2 y 3 establece que «Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas».

Respecto a **las normas del Código de Conducta para la Pesca Responsable**, el XIX Período de Sesiones del Comité de Pesca de la FAO (COFI) celebrado en marzo de 1991 recomendó la elaboración de este Código, aprobado el 31/10/1995 que, expresamente entre sus objetivos precisa en el artículo 2º «...la pesca y las actividades relacionadas con la pesca debe llevarse a cabo de forma responsable, teniendo en cuenta todos los aspectos biológicos, tecnológicos, económicos, sociales, comerciales...»; establecer principios y criterios para elaborar y aplicar políticas nacionales destinadas a la conservación, ordenación y desarrollo de la pesca de forma responsable, sirviendo como instrumento de referencia para establecer el marco jurídico e institucional necesario, aplicable en nuestro caso a la relación Nación-Provincia «y a la calidad de la alimentación, otorgando prioridad a las necesidades nutricionales de las comunidades locales».

En el artículo 6º inc. 6.2. indica que «...**las medidas de ordenación deberían asegurar la conservación no sólo de las especies objetivo, sino también de aquellas especies pertenecientes al mismo ecosistema o dependientes de ellas o que están asociadas con ellas**», cuestión que debería tenerse muy en cuenta respecto a los recursos migratorios originarios de la Provincia. Por su parte el inc. 6.4. avanza en la necesidad de tener en cuenta «...los factores ambientales, económicos y sociales pertinentes», que deben ponderarse en favor de acordar en favor de las provincias. En el inc. 6.5. donde se precisa que «...la falta de información científica no debería utilizarse como razón para aplazar o dejar de tomar medidas para conservar las especies, las especies asociadas o dependientes...» y en este sentido no debería tenerse solo en cuenta las especies propias sino las asociadas o vinculadas a la ecología trófica. En el inc. 6.9. se indica: “**Los Estados deberían asegurar que en sus intereses pesqueros...se tomen en cuenta en la utilización**

múltiple de las zonas costeras y se integren en la ordenación, la planificación y el desarrollo de la zona costera”.

Obviamente se refiere a las provincias vinculadas al mar y a las vías fluviales. En el inc. 6.18. se indica que «...Reconociendo la importante contribución de la pesca artesanal y en pequeña escala al empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria, los Estados deberían proteger apropiadamente el derecho de los trabajadores y pescadores...». Respecto a este punto la falta de políticas nacionales de apoyo a las flotas costeras ha llevado a una reducción sustancial de estas embarcaciones, que además de emblemáticas, como hemos visto, han sido el motor de desarrollo de la actividad, la provisión de pescado fresco en las comunidades, una importante generación de empleo y patrimonio cultural de los pueblos pescadores.

En el artículo 7° inc. 7.1.1. «Los Estados y todos aquellos involucrados en la ordenación pesquera deberían adoptar, en un marco normativo, jurídico e institucional adecuado, medidas para la conservación y el uso sostenible...tanto si se aplican a escala local, nacional, subregional o regional...que promuevan el objetivo de una utilización óptima de los mismos y mantener su disponibilidad para las generaciones actuales y futuras...». Es evidente que es imposible lograr este objetivo si el gobierno nacional se apropia del recurso con un mero interés económico y no cede la ejecución de la actividad a la Provincia que conoce en detalle los requerimientos de los pueblos, ciudades y regiones para lo cual se requiere un plan que atienda las necesidades de éstas, las empresas y los trabajadores.

En el inc. 7.1.2. precisa: **«En las zonas bajo su jurisdicción nacional, los Estados deberían tratar de determinar quiénes son, dentro del propio país, las partes pertinentes que tienen un interés legítimo en la utilización y ordenación de los recursos pesqueros...».** Sin duda, en el caso de Argentina, un país federal, se estaría refiriendo a las Provincias del litoral

marítimo, en atención a lo ya dicho en el inc. 7.1.1.

El inc. 7.1.3. refiere a «las poblaciones de peces transfronterizas, poblaciones de peces transzonales, poblaciones de peces altamente migratorios y poblaciones de peces de alta mar, cuando éstas sean explotadas por dos o más Estados, los Estados en cuestión, incluidos los Estados ribereños pertinentes en el caso de las poblaciones transzonales y altamente migratorias, deberían cooperar para velar por la conservación y ordenación de forma eficaz de los recursos. Ello debería realizarse estableciendo, cuando proceda, una organización o arreglo bilateral, subregional o regional de ordenación pesquera». Una estrategia que por analogía aplica a los recursos migratorios originarios de la Provincia y los asociados, más aún, cuando el territorio marítimo de la Provincia se vincula directamente con el Río de la Plata; la Zona Común de Pesca establecida por el Tratado del Río de la Plata; la ZEE del Uruguay y alta mar.

En el inc. 7.1.7. se indica que «Los Estados deberían establecer, en el ámbito de sus respectivas competencias y capacidades, mecanismos eficaces del seguimiento, vigilancia y control de la pesca y la ejecución de la legislación con el fin de velar por el cumplimiento de sus medidas de conservación y ordenación, así como de aquellas adoptadas por organizaciones o arreglos subregionales o regionales». Es evidente que independiente de la mirada internacional que el Código tiene, es de absoluta aplicación la necesidad de ordenar entre la Nación y los distintos Estados provinciales quienes tienen el manejo de los territorios. Igualmente, en el inc. 7.2.1. cuando refiere «...a producir el máximo rendimiento sostenible, con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo».

En el inc. 7.2.3. indica «que Los Estados deberían evaluar los efectos de los factores ambientales sobre las poblaciones que son objeto de pesca y **las especies que pertenecen al mismo**

ecosistema o que están asociadas o dependen de dichas poblaciones y evaluar la relación entre las poblaciones dentro del ecosistema». Este es el caso de la Provincia de Buenos Aires que se ve afectada por la explotación de la Nación de los recursos pesqueros en la Zona Económica Exclusiva; la Zona Común de Pesca con Uruguay y, del Río de la Plata. Tampoco se ha dado intervención a la Provincia de Buenos Aires en las cuestiones relativas al cuidado del medio ambiente en el área correspondiente al Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, que evidentemente afecta las cuestiones ambientales de la Provincia. Además de ello, independientemente de lo previsto en el Artículo 53° del Tratado del Río de la Plata respecto a la libertad de pesca fuera de las franjas costeras indicadas en su Artículo 2°, ésta no puede tratarse de una pesca depredadora o la pesca de los recursos migratorios originados en territorios marítimos de la otra Parte, en este caso, de dominio y jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires; por ello, que el propio Tratado en el Artículo 54° refiere a que «Las Partes acordarán las normas que regularán las actividades de pesca en el Río en relación con la conservación y preservación de los recursos vivos», pese a lo cual, la Autoridad de Aplicación Argentina; la delegación argentina ante la Comisión Administradora del Río de la Plata y la delegación argentina ante la Comisión Técnica Mixta se han limitado a aplicar los artículos 55° y 56° y 73° a 76°, relativos al volumen máximo de captura de las especies, en lugar de aplicar un “enfoque ecosistémico pesquero”, que dé mayores garantías de sostenibilidad a las especies, en especial de aquellas migratorias originadas en la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, con un daño biológico y un evidente perjuicio económico y en su desarrollo industrial y laboral. En atención a lo expuesto; y a las facultades que por el artículo 66° se le otorgan a la Comisión Administradora del Río de la Plata creada por el artículo 59° del

Tratado del Río de la Plata; ésta y la Comisión Técnica Mixta creada y con funciones dadas por los artículos 80° a 82°; deberían estar integradas por delegados y técnicos de la Provincia, al menos, en igual número a los designados por la Nación.

El inc. 7.3.1. de las normas del Código de Conducta para la Pesca Responsable dice expresamente: **«La ordenación pesquera, para ser eficaz, debería contemplar la unidad de población en su totalidad y en toda su zona de distribución y tener en cuenta las medidas de gestión previamente acordadas, establecidas y aplicadas en la misma región, así como todas las extracciones, la unidad biológica y demás características biológicas de la población. Deberían utilizarse los datos científicos más fidedignos disponibles para determinar, entre otras cosas, la zona de distribución del recurso y la zona a través de la que emigra durante su ciclo vital»**. Nada que la Nación haya tenido en cuenta y en especial en los espacios marítimos ya indicados en los inc. 7.1.3. y 7.2.3. Respecto al inc. 7.3.2. indica: «Con el fin de conservar y ordenar las poblaciones de peces transfronterizas, las poblaciones de peces transzonales, las poblaciones de peces altamente migratorios y las poblaciones de peces de alta mar en toda su zona de distribución, las medidas de conservación y gestión establecidas de conformidad con las respectivas competencias de los Estados correspondientes...debiendo ser compatibles. **Esta compatibilidad debería lograrse respetando los derechos, competencias e intereses de los Estados interesados»**. Intereses que en el ámbito nacional la administración del gobierno Nacional no ha compatibilizado con los de la Provincia de Buenos Aires.

En el inc. 7.4.6. precisa: **«...En el caso de las poblaciones que se encuentren en la jurisdicción de más de un Estado y para las que no exista ninguna organización o arreglo, los Estados**

correspondientes deberían acordar un mecanismo de cooperación para compilar e intercambiar dichos datos». Criterio que debería aplicarse respecto a las poblaciones originarias de la Provincia de Buenos Aires.

Con relación al criterio precautorio a aplicar mientras se llegan a los acuerdos convenientes el inc. 7.5.1. indica: «Los Estados deberían aplicar ampliamente el criterio de precaución en la conservación, ordenación y explotación de los recursos acuáticos vivos con el fin de protegerlos y preservar el medio acuático. La falta de información científica adecuada no debería utilizarse como razón para aplazar o dejar de tomar las medidas de conservación y gestión necesarias».

En el inc. 7.6.6 se regula que **«Al adoptar decisiones sobre la utilización, la conservación y la ordenación de los recursos pesqueros, deberían reconocerse debidamente, según proceda, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales, las prácticas tradicionales, las necesidades y los intereses de las poblaciones indígenas y las comunidades pesqueras locales que dependen en gran medida de los recursos pesqueros para su subsistencia».** Sin duda que la explotación pesquera asentada en la Provincia de Buenos Aires y en especial en las ciudades de Mar del Plata, Necochea y Bahía Blanca, es anterior al control de la Nación, e incluso a la radicación industrial (salvo excepciones) en todo el litoral marítimo, ya que gran parte de las empresas marplatenses procedieron luego a radicarse en la Patagonia.

En el inc. 7.7.1. se indica que «Los Estados deberían asegurar el establecimiento de un marco jurídico y administrativo eficaz a escala local y nacional, según proceda, para la conservación de los recursos pesqueros y, la ordenación pesquera». Ello, sin tener en cuenta el rol protagónico que debieran tener las Provincias en un marco regulatorio que no ha producido en la Argentina el suficiente desarrollo, a partir de una actividad

mayoritariamente extractiva.

En el Artículo 8° inc. 8.1.1. se precisa que «Los Estados deberían velar porque en aguas de su jurisdicción se realicen solamente las operaciones de pesca por ellos permitidas y que dichas operaciones se lleven a cabo de forma responsable»; responsabilidad que la Nación no puede cumplir si no tiene en cuenta los recursos pesqueros de la Provincia que son una población de un único ecosistema.

En el inc. 10.1.1. del artículo 10° del Código indica que: **«Los Estados deberían velar por que se adopte un marco jurídico, institucional y de definición de las políticas apropiado para conseguir una utilización sostenible e integrada de los recursos, teniendo en cuenta la fragilidad de los ecosistemas costeros, el carácter finito de los recursos naturales y las necesidades de las comunidades costeras»**. Es una verdadera síntesis que resume el rol protagónico que debe tener la Provincia según el Artículo 28° de su Constitución y la Ley provincial 11.477. No se puede seguir administrando la explotación del recurso por parte del gobierno nacional en compartimientos estancos, sin tener en cuenta el ecosistema y la interacción de las especies en los distintos espacios marítimos.

En el inc. 10.1.2. se explicita que: **«Dados los múltiples usos de la zona costera, los Estados deberían velar por que se consulte a los representantes del sector pesquero y las comunidades pesqueras durante los procesos de toma de decisiones y se les haga participar en otras actividades relativas a la planificación y desarrollo de la ordenación de la zona costera»**. El Consejo Federal Pesquero no está representado por los sectores productivos de la actividad y, más allá de contar con un cuerpo asesor no tiene carácter vinculante y ello debería ocurrir como lo indica el inc. 10.1.3. «...a fin de determinar los posibles usos de los recursos costeros y regular el acceso a los mismos, teniendo en cuenta los derechos de las comunidades

costeras de pescadores y sus prácticas habituales...».

En cuanto a lo indicado en el inciso 10.2.2. que precisa: «Con el fin de ayudar a la toma de decisiones acerca de la asignación y la utilización de los recursos costeros, los Estados deberían promover la valoración de los mismos teniendo en cuenta los factores económicos, sociales y culturales». Sin lugar a dudas, es un paso central, valorar los efectos de una mala administración nacional de los recursos pesqueros sobre el desarrollo regional, poblacional, industrial y social de la Provincia de Buenos Aires.

En el Artículo 11° inc. 11.1.5. se indica que **«Al formular las políticas nacionales para el desarrollo y la utilización sostenible de los recursos pesqueros, los Estados deberían prestar la debida consideración a la función económica y social del sector pesquero empleado en las actividades posteriores a la captura»**. Este es un tópico que gobierno nacional es ineficiente, pese a ser central para agregar valor a las capturas; una mejor administración y aprovechamiento de los recursos disponibles y, en el inc. 11.1.8. refiere entre otras cosas a «mejorar la utilización de las capturas incidentales, en la medida que se ajuste a prácticas de ordenación responsable de la pesca». Cuestión en que el gobierno nacional ha ignorado pese a las recomendaciones del INIDEP, la AGN y la FAO.

Respecto al inc. 11.3.3. que indica: «Los Estados deberían simplificar sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos aplicables al comercio de pescado y productos pesqueros sin comprometer su eficacia» es indispensable remover gran parte de la burocracia administrativa y diseñar un sistema ágil, económico y seguro que facilite todas las actividades productivas, del comercio y los servicios.

En cuanto al Artículo 12° inc. 12.5. «Los Estados deberían estar en capacidad de llevar a cabo la evaluación y el seguimiento del estado de las poblaciones de peces que se encuentran en su

jurisdicción, incluidos los efectos de los cambios de los ecosistemas, derivados de la presión pesquera, la contaminación o la alteración del hábitat. Asimismo, deberían establecer la capacidad de investigación para evaluar los efectos de los cambios climáticos o ambientales en las poblaciones de peces y el ecosistema acuático». Si bien el INIDEP está en condiciones de llevar adelante las investigaciones necesarias, el gobierno federal no le provee de todos los recursos económicos necesarios y no hace los esfuerzos necesarios para analizar en forma integral el ecosistema con un enfoque ecosistémico que permita dar mayores garantías de sostenibilidad del ecosistema, con un evidente perjuicio para la Provincia de Buenos Aires.

Si bien la **Ley de Pesca 24.922** fue un avance normativo al final de la década del 90, entendemos que requiere un cambio de 180 grados respecto a la participación de las Provincias en la actividad pesquera, entre otras importantes cuestiones relativas a la administración del recurso (*César Lerena “Plan Nacional de Pesca. Cien Acciones, efectos y Ley de Pesca, 2023*).

Ya hemos comentado varias veces los artículos 1° al 4° de la Ley 24.922. Por su parte, el artículo 5° inciso b) refiere a “coordinar” la protección y administración de los recursos pesqueros que se encuentren en jurisdicción nacional como provincial, es decir combinar acciones comunes con los organismos competentes, cuando determinadas especies puedan encontrarse en distintas jurisdicciones; ello, sin embargo, no debería habilitar al gobierno nacional a regular la pesca en la jurisdicción provincial o apropiarse de recursos originarios de la Provincia, que debido a que migran hacia otras jurisdicciones la Nación considere como de su propiedad. Si así fuese, no podría entenderse como un derecho de la Nación, lo prescripto sobre los recursos transzonales que migran hacia la alta mar y las especies que pertenecen a una misma población, como indica el artículo 5° de la Ley 23.968; el Artículo 2° inc. c) de la Ley 24.543 y, los

artículos 4º, 5ºd, 21e, 22 y 23 b de la Ley 24.922.

En un criadero de aves o cerdos, porque alguno de éstos, o todos, traspongan el alambrado perimetral que los contiene, no podría el vecino considerarlos propios y, en el mar no hay barrera que impida la libre circulación de los peces.

En cuanto a la facultad que le otorga la Ley 24.922 en su artículo 5º inciso c) a la Autoridad de Aplicación de «limitar el acceso a la pesca en los espacios marítimos de jurisdicción provincial cuando se declare la existencia de interés nacional comprometido en la conservación de una especie...», si bien, es un exceso inadmisiblesobre facultades y derechos no delegados por la Provincia a la Nación se extralimitan las atribuciones previstas en los artículos 7º y 9º de la Ley 24.922 a la Autoridad de Aplicación y al Consejo Federal Pesquero y, debiera entenderse como una intervención federal inaceptable sobre la Provincia, cuyas autoridades provinciales tienen toda la capacidad para investigar, evaluar la información que resulte de la investigación, explotar en forma sostenible sus recursos originarios y los de las poblaciones asociadas a éstos y, obrar en consecuencia, sí éstos -por razones biológicas debieran ser limitados en sus capturas o establecerse vedas u otras medidas de restricción para garantizar su sostenibilidad; también demuestra claramente que el ecosistema es uno solo, integrado por especies que interactúan y migran desde el mar territorial, a la Zona Económica Exclusiva y alta mar y viceversa; lo mismo que las especies asociadas que intervienen en la cadena alimentaria.

La contradicción en la legislación nacional es notable, ya que atribuyéndose en la Ley 24.922 derechos para administrar los recursos en la Zona Económica Exclusiva, en el Decreto 748 reglamentario de la ley, establece en el artículo 1º inc. d) que debe coordinar con las Provincias esa administración, según se indica: «La coordinación de las medidas de

protección, conservación y administración de los recursos vivos marinos en el Mar Territorial y la Zona Económica Exclusiva (ZEE) argentina, entre las autoridades jurisdiccionales de la Nación y de las Provincias con litoral marítimo».

En el Acta N°49 del 11/11/2009 del Consejo Federal Pesquero se indica: «11...los recursos vivos del mar son recursos del dominio estatal. *La explotación de esos recursos por parte de los particulares se realiza con sujeción a todas las reglas que fija el Estado, quien resulta ser el titular del recurso*, quien habilita a los buques a acceder a los caladeros y es el concedente de las Cuotas individuales transferibles de Captura (CITC)». Más adelante indica: «12. Por lo tanto, la operación de los buques pesqueros, con o sin CITC, estará sujeta a las medidas generales *de administración y manejo de la pesquería establecidas o a establecer por el Consejo Federal Pesquero (CFP)*; aunque luego se contradice en el punto «15. Diferente es el acceso al caladero de cada jurisdicción, que es habilitado en acuerdo a lo previsto en los artículos 3° y 4° de la Ley 24.922». Es decir, que la autoridad competente de cada jurisdicción otorga los permisos de pesca que permiten el respectivo acceso (*Actas CFP N° 20/04, punto 4.1., 27/05, punto 5.1.*); pero, la administración y manejo de la pesquería en la jurisdicción provincial no sería de su competencia sino del gobierno nacional, pese a que la Provincia no ha delegado a la Nación las facultades y derechos de explorar, explotar, conservar y administrar sus recursos naturales. Poco serio.

Sin embargo, el Acta, al referirse al “Dominio, jurisdicción y CITC” indica: «14. La Captura Máxima Permisible (CMP), en función de la cual se calcula el volumen anual correspondiente a la CITC, *se define para toda el área de distribución de la especie de que se trate (Acta CFP N° 11/08, punto 3.2.)*. Esto implica que se fija con independencia de la jurisdicción donde

se realiza la captura»; por lo tanto, existiendo recursos migratorios y asociados debe realizarse con acuerdo de la Provincia, de otro modo sería una intromisión del gobierno nacional, por cuanto éste no puede por la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia y, la Ley 11.477, etc. realizar tareas de investigación, exploración, conservación y administración sobre los recursos originarios pesqueros de la Provincia de Buenos Aires.

En el ítem 16 del Acta 49 del 11/11/2009 del Consejo Federal Pesquero, como en otros tantos artículos de la ley 24.922, Decretos y Resoluciones concordantes, se deja de manifiesto la titularidad que tiene la Provincia de Buenos Aires sobre sus recursos originarios cuando dice: «el artículo 3º de la Ley 24.922 se refiere a la jurisdicción provincial; jurisdicción que las provincias ejercen –a través del marco de la misma ley- para la “exploración, explotación, conservación y administración” de los recursos vivos que poblaren los espacios marítimos allí definidos». Ya hemos dejado reiteradamente observado que la Nación no puede regular los recursos originarios de la Provincia; pero, también es evidente el error conceptual de la Ley y los posteriores actos normativos del Consejo Federal Pesquero que limitan la titularidad de la Provincia a una cuestión de “espacio territorial”, cuando tratándose los peces, crustáceos y moluscos recursos vivos originarios de la Provincia que migran, no debiera el Estado Provincial perder su titularidad.

Cuando el Consejo Federal Pesquero en la misma Acta, indica: «17. Ello no obsta a que, según la experiencia e investigación recabada en la administración de distintas pesquerías y los antecedentes de este Consejo Federal Pesquero, las medidas de manejo aplicables en recursos tranzonales se estudien, reglamenten y apliquen en forma interjurisdiccional y temporalmente uniformes» y, aunque, si bien lo expresado es de una generalidad total, pone de manifiesto que estas cuestiones

relativas a los recursos transzonales o migratorios deben estudiarse y tratarse precautoriamente; aunque, recordando que en la biología, no necesariamente las formas deben ser temporalmente uniformes y, es absolutamente entendible que, tratándose de especies originarias de la jurisdicción provincial, sea ésta quien regule su exploración, explotación, conservación y administración, cualquiera sea el espacio en el que éstas se desplacen, por aquella expresión vulgar de que “el ojo del amo engorda el ganado” y, en forma más científica, porque es necesario asegurar cada una de las etapas biológicas ya que, como bien refiere el Código de Conducta para la Pesca Responsable en su Artículo 6° (incisos 6.5, 6.8, 6.9 y 6.18) los Estados en materia de ordenación pesquera deben aplicar el criterio de precaución en la conservación y la explotación de los recursos vivos, teniendo en cuenta en todos los casos los distintos hábitat de la pesca, protegiendo el derecho de los trabajadores y pescadores, proporcionando un acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros que se explotan tradicionalmente. En todo caso, le quedará reservado al gobierno nacional intervenir cuando se trata de conflictos entre dos provincias.

«Los Estados y todos aquellos involucrados en la ordenación pesquera deberían adoptar, en un marco normativo, jurídico e institucional adecuado, medidas para la conservación y el uso sostenible a largo plazo de los recursos pesqueros...» (FAO, CCPR, 7.1.1).

Respecto a las prescripciones de **la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)**, si bien la delimitación que realiza fue importante respecto a los hidrocarburos; por el contrario, no fue suficientemente clara a la hora de preservar las especies vivas de la ZEE que migran a alta mar y viceversa, ya que, “centrados en la cuestión de los límites territoriales”, se aplicó muy poco rigor biológico científico al

definir cómo preservar los recursos pesqueros en alta mar, en especial, los migratorios y asociados; a punto tal, que la Argentina debió efectuar declaraciones al ratificar la CONVEMAR (Ley 24.543) a instancias de la Dirección de Pesca Nacional y, no de Cancillería; aunque las autoridades argentinas, nunca llevaron acciones efectivas al respecto, a pesar que en la Ley 23.968 de 1991; la Ley 24.543 de 1995 y en la Ley 24.922 de 1998 se reiterarían los derechos argentinos sobre los recursos migratorios y asociados en alta mar.

Hay mucho que opinar sobre algunas incongruencias de la Convención, que, *por un lado*, en su Preámbulo indica que «los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto» o que, según el artículo 243° están interrelacionados: «...estudiar la naturaleza e interrelaciones de los fenómenos y procesos que tienen lugar en el medio marino» y, por el otro lado, obliga al Estado ribereño a establecer la Captura Máxima Sostenible en la ZEE (artículo 61°), mientras que el acceso a la pesca en alta mar está abierto para todos Estados (artículo 87° inc. 1e); como si uno y otro recurso no estuviesen vinculados y no dependiesen el uno del otro. Ya nos hemos referido a que la libertad de pesca en alta mar no es absoluta ni puede ser arbitraria (*César Lerena “La erradicación de la pesca ilegal para controlar el Atlántico Sur y Malvinas”, 2021*) y, que pescar en la alta mar sin control del Estado de Pabellón, sin determinar las “Capturas Máximas Sostenibles” y afectando intereses de terceros estados, debe tipificarse de pesca ilegal porque se depredan los recursos migratorios originarios de la ZEE en alta mar o viceversa; del mismo modo, que no administrar en forma sostenible la ZEE afectaría la migración a alta mar y, en este caso, la pesca debería considerarse igualmente ilegal. De igual modo, que no tratar en conjunto e integralmente -con un enfoque ecosistémico- el recurso en el mar territorial y en la ZEE sería desconocer los

ciclos biológicos de las especies, sus migraciones y la ecología trófica, provocando no solo una errónea administración del recurso sino su depredación, su consecuente insostenibilidad y pesca ilegal.

Los resultados de esta Convención, podrían deberse a que el texto se aprobó el 30 de abril de 1982 con el voto de 130 países por consenso y en forma integral «*package deal*», de modo que, no hubo lugar para rechazos parciales, sino que los Estados debieron adoptarla o rechazarla en su totalidad; lo cual, a nuestro juicio, dejó lagunas, imprecisiones y contradicciones que dificultan la interpretación biológica de la norma y con ello -muy especialmente- el cuidado de los recursos migratorios originarios de los Estados ribereños.

La Conferencia intergubernamental, realizada en Nueva York del 20 de febrero al 3 de marzo de 2023 en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina fuera de la jurisdicción nacional, firmada por la Argentina en la ONU, como si la Canciller no hubiera leído la Convención de las Naciones sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) ni el título de la Conferencia, al expresar en un posteo en “X”: “dimos un paso gigantesco en la protección de nuestras aguas con la pesca ilegal e indiscriminada...este gobierno es y será inflexible en la defensa de nuestro territorio”. Avanzaremos en el análisis de esta Conferencia; pero, no podemos dejar de referirnos a las expresiones de la Canciller respecto a “proteger nuestras aguas” y “ser inflexible en la defensa de nuestro territorio” y estas manifestaciones no se compadecen con la falta de sanción a los buques extranjeros que capturan 250.000 toneladas anuales de recursos pesqueros argentinos con licencias ilegales británicas en Malvinas mientras, no se actúa en los fueros internacionales

para terminar con la pesca ilegal en alta mar de los recursos migratorios originarios de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) Argentina y asociados por parte de buques chinos, españoles-británicos, coreanos y taiwaneses, por un volumen similar al total de los desembarques argentinos y mientras en paralelo el gobierno actual pretende licitar la explotación de esos recursos por parte de buques extranjeros que ni siquiera debían desembarcar en los puertos argentinos.

La Conferencia, realizada en Nueva York del 20 de febrero al 3 de marzo de 2023 en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y al uso sostenible de la diversidad biológica fuera de la jurisdicción nacional, contrario a lo que era de esperar, no promueve la regulación de los recursos pesqueros en alta mar y mucho menos respecto a los migratorios de la ZEE en alta mar o de ésta a la ZEE y, por lo tanto, esta Conferencia, no aporta nada o muy poco contra la pesca ilegal.

La Conferencia regula sobre los “recursos genéticos marinos”; pero, como producto de profundas diferencias entre los Estados participantes no aplica (Art. 8º) a la utilización de peces y otros recursos biológicos como productos básicos y a las actividades pesqueras reguladas por el derecho internacional.

La pesca ilegal en alta mar en el Atlántico Suroccidental no se resuelve con este tipo de Conferencias declamatorias, al menos mientras el Reino Unido de Gran Bretaña (Reino Unido) ocupe 1.639.900 Km² del mar argentino y, Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Europea consideren que la pesca ilegal atenta a la seguridad y cuestionen, seguramente por ello, la presencia de China en la región.

La Conferencia -como el llamado Acuerdo de Nueva York que no ha ratificado la Argentina- promueve la constitución de organizaciones regionales de integración económica, constituidas por Estados soberanos de una región determinada a la que “sus Estados miembros hayan cedido su competencia” y,

no obstante el Artículo 4 bis y el 19 bis de la Conferencia, a nuestro entender, la Argentina no debe aceptar estas “organizaciones” mientras el Reino Unido ocupe los archipiélagos y territorios marinos argentinos en el Atlántico Suroccidental, porque implicaría una mayor penetración británica en la región y reconocer la condición de Estado ribereño a este país invasor; la violación de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional; de la Resolución 31/49 de las Naciones Unidas y la Ley 24.922.

La Conferencia refiere (Art. 9º) a que «el acceso a los recursos genéticos marinos de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional se llevará a cabo teniendo debidamente en cuenta los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños en las zonas bajo su jurisdicción nacional y teniendo también debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, de conformidad con la Convención», lo cual, abre su participación a todos los Estados (incluso el Reino Unido) y por analogía, tendría que tenerse muy presente respecto a la explotación de los recursos migratorios originarios de la ZEE en alta mar y viceversa e, indica (Art. 10º) que «las Partes adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de política, necesarias para velar porque la recolección in situ de recursos genéticos marinos de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional...» y ello, en la actualidad, en materia de explotación pesquera en alta mar es altamente ineficiente porque tres cuestiones básicas (previstas en la CONVEMAR) para considerar a la pesca ilegal se cumplen: no se establece la “captura máxima sostenible” en alta mar; no hay control presencial del Estado de pabellón y no hay acuerdo con el Estado ribereño y de ella derivan más de 40 causales para tipificar la pesca ilegal (INDNR); que no se resuelven mediante terceras organizaciones, sino a través de una mayor exigencia internacional para la pesca de los Estados de pabellón en alta

mar y acuerdos bilaterales con los Estados ribereños en el Atlántico Suroccidental.

Al referirse (Art. 11º) a “la participación justa y equitativa de los beneficios” refiere al reparto; pero, también a “la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional”; cuestión que, en materia pesquera, está ausente en la Conferencia y, establece tres opciones cuando la actividad proyectada en zonas situadas dentro de la jurisdicción nacional tenga impactos en zonas fuera de ésta; pero, no refiere en ningún caso, al impacto que en alta mar afecta la ZEE, como es el caso de la pesca donde las especies migratorias originarias de la ZEE y asociadas que intervienen en la cadena alimentaria y son capturadas sin control en alta mar, provocan un alto impacto ambiental en la ZEE, por lo que, como hemos dicho, no es de esperar que adherir a esta Conferencia resuelva la pesca ilegal, como manifiesta la Canciller, más bien compromete seriamente nuestra posición respecto a la ocupación ilegal británica en Malvinas.

Por otra parte, la Conferencia establece la obligación (aunque la exime en algunos casos) de evaluar el impacto ambiental (Art. 21º bis) antes de realizar las actividades y, aquí vemos, que se avanza más allá de las exigencias incumplidas para la pesca en alta mar; por ejemplo, respecto a la determinación de la “Captura Máxima Sostenible” de los recursos pesqueros, por lo que además de evaluarse el impacto ambiental se debería controlar la depredación, la pesca incidental y los descartes, cuestión que en la actualidad no ocurre y, no es de esperar que los principales países que capturan subsidiados a distancia, responsables de la captura ilegal en alta mar, vayan a hacerse cargo de los costos (Art. 39º) de los controles independientes presenciales; cuestión que no se han hasta a hoy, a pesar de la plena vigencia de la CONVEMAR y, es poco probable que un autocontrol resuelva la pesca ilegal, como no lo ha resuelto hasta

la fecha.

«Mantener la integridad de los ecosistemas oceánicos preservando el valor inherente de la biodiversidad de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, respetando la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de todos los Estados», no se compadece con la presencia del Reino Unido en los archipiélagos argentinos y sus espacios marinos correspondientes.

Como “mecanismos de gestión por áreas”, además de definir áreas (su Anexo I), incluye las áreas marinas protegidas (AMP) en alta mar y, en este sentido es conocida nuestra posición respecto a que en la ZEE se instituyan vedas y no AMP y sería altamente grave para la Argentina instalar AMP en alta mar vinculada a la ocupación territorial marina del Reino Unido en Malvinas, como es el caso del proyecto de AMP Bentónica “Agujero Azul” promovida por la fundación norteamericana WCS (*Wildlife Conservation Society*) que, como hemos reiteradamente explicado, no resuelve la pesca ilegal que realizan en esa área diversos buques extranjeros, sino que cierra el “Blue belt” (cinturón azul) al NORESTE de Malvinas facilitando la llegada de los recursos migratorios argentinos a las islas. Ya ha hecho lo mismo el Reino Unido al SUR de Malvinas con la declaración unilateral de “santuario ecológico” de 1 millón de km² alrededor de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur; al ESTE con “el Acuerdo del Gallinero” firmado por Cavallo, de protección de Malvinas en 1990 y al NOROESTE con el GAP de 1.400 Km² para proteger la llegada de Malvinas del Calamar *Illex*.

La consulta que prevé la Conferencia al Estado ribereño debería descartar este proyecto de uso político o sin sustento científico en esta área, como es el caso del Agujero Azul; pero, es llamativa la media sanción de la Cámara de Diputados.

Aún con algunas cuestiones positivas, teniendo en cuenta que

«las decisiones y recomendaciones de la Conferencia de las Partes se adoptarán por consenso y, no se podrán formular reservas ni excepciones al presente Acuerdo, entendemos altamente inconveniente su aprobación por parte de la Argentina por las razones ya indicadas respecto a la presencia del Reino Unido en el Atlántico Suroccidental. No parece que esta Conferencia pueda, ni siquiera atraer la atención del mundo respecto al tratamiento y prohibición absoluta de la Pesca Ilegal y muy especialmente de aquella que afecta los recursos migratorios originarios de la ZEE Argentina en alta mar y las declaraciones de la Canciller parecen responder a la desatención que en el tema lleva Argentina.

2. LA ADMINISTRACIÓN DE LAS CUOTAS PESQUERAS Y UNA MIRADA EMPRESARIA CENTRALISTA Y ECONOMICISTA DE LOS DERECHOS DE LA NACIÓN Y LAS PROVINCIAS

La Cámara de la Industria Pesquera Argentina, es una de la docena de Cámaras que representan la actividad pesquera en la Argentina y, aunque no se ha pronunciado formalmente sobre los roles del gobierno nacional y los derechos provinciales; si lo ha hecho quien la preside en un artículo de su autoría denominado “La jurisdicción provincial en la Ley Federal de Pesca”¹²⁵, publicado en “La Ley” en 2007; por lo que suponemos que sus opiniones podrían representar la opinión de los empresarios que la integran; aunque, debería tenerse en cuenta que el presidente de esa Cámara no es un empresario pesquero ni ha ocupado una gerencia productiva o financiera de una empresa, sino que es un abogado laborista que oficia de gerente rentado de esa Cámara. Aun así, su artículo hay que tenerlo muy en cuenta, a la luz de renovarse o adjudicarse

¹²⁵ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

durante el año 2024 las cuotas de captura de la merluza común y otras especies.

Interpretamos que este artículo podría estar motivado, en el Acta del Consejo Federal Pesquero 16/05 donde en unos temas tratados se pone en duda el alcance jurisdiccional de los permisos y, atento a ello, el autor manifiesta en su artículo: «que lo resuelto por el Consejo Federal Pesquero en el Acta 16/05, no está de acuerdo ni con la letra ni con el espíritu de la Ley Federal de Pesca. Y, eso es así, ya que, en el régimen de la ley, la única autoridad que está facultada para otorgar los permisos de pesca, es el Consejo Federal Pesquero, tanto sea para que se utilicen en jurisdicción provincial, o nacional o en ambas, de acuerdo a lo reglado en el artículo 9º de la Ley 24.922 que indica: *d) Aprobar los permisos de pesca comercial y experimental*».

En síntesis, el autor cuestiona la facultad de otorgar permisos de pesca de las Provincias, las sanciones provinciales y, que el Fondo Nacional Pesquero no esté integrado también por los aportes que en concepto de permisos y sanciones perciben las Provincias, entre otras cosas.

A su vez concluye, que «la Ley 24.922 es federal como su nombre lo indica»; que «es el Consejo Federal Pesquero (CFP) quien establece la política pesquera nacional»; que «no puede realizarse actividad pesquera en aguas de jurisdicción argentina sin contar con un permiso de pesca otorgado por el CFP»; que «las cuotas individuales de captura, deben ser otorgadas para los buques con permisos de pesca otorgados por el Consejo y que actúen en jurisdicción nacional o provincial»; que «los derechos de extracción que perciban las provincias, o perciba la Nación, integran el FONAPE, y por lo tanto, deben ser coparticipados, en la forma y condiciones que establezca el CFP»; que «la autoridad de aplicación determina los métodos, técnicas y artes de pesca que pueden ser utilizados en los espacios marítimos

bajo jurisdicción argentina»; que «si las infracciones se cometen en jurisdicción provincial, la autoridad de aplicación local deberá instruir los sumarios correspondientes y si la infracción ocurre en jurisdicción nacional lo deberá hacer la autoridad de aplicación nacional. En ambos casos, la sanción la debe aplicar la autoridad de aplicación nacional, a cuyo cargo está el Registro de infracciones».

Ya hemos refutado a lo largo de este trabajo todas y cada una de las afirmaciones precedentes del autor que, a todas luces, no está a favor de un “Régimen Federal” (así se llama la ley 24.922 y no “Ley Federal”) sino -que por sus dichos- propicia un “Régimen Centralista”, donde pareciera que las provincias, en su visión, serían meras delegaciones del poder central. Pese a ello, ocuparemos unas líneas para referirnos a los argumentos utilizados por el autor.

En principio, no aporta ningún argumento constitucional nacional y provincial para fundar sus dichos y cuando refiere a que «la Ley 24.922 es federal como lo indica su nombre» no solo erra en la denominación, sino que además, lo que deben ser federales son los procedimientos en un país federal y no el mero nombre de la ley, sobre la que hemos fundado en contrario de que se trate de una ley federal por el solo efecto de que un representante de cada provincia integre en forma minoritaria un Consejo y “goce de sus exíguos beneficios”, que a nuestro entender son pérdidas de recursos económicos para todas las provincias del litoral marítimo a cambio de un altísimo costo de administración central, escaso manejo del él y un 10% del total recaudado a favor de cada provincia. Suena a diezmo bíblico.

Dice el autor¹²⁶ que este CFP está facultado para establecer la política pesquera nacional y efectivamente eso dice la ley en el artículo 9º a); pero, *en primer lugar* -reiteramos- los miembros

¹²⁶ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

provinciales son minoría, aún, si todos estuvieran de acuerdo en una determinada política, porque, no olvidemos que las provincias son autónomas, no un rebaño y pueden tener políticas diversas y, *en segundo lugar*, la política la fija el Poder Ejecutivo de la Nación, los demás funcionarios son secretarios del Presidente, más allá de lo que rece la fallida ley.

En este ensayo, el autor entiende que «El alcance del dominio y la jurisdicción que sobre los recursos pesqueros reconoce la Ley Federal de Pesca a las provincias con litoral marítimo, es un tema que, por las implicancias que tiene, debe ser perfectamente delimitado». Aunque, como vimos, la limitación es en favor de la Nación y en perjuicio de las provincias; a quienes le quita inclusive la facultad de administrar el “mar territorial”, donde nadie cuestiona -salvo el autor- que los recursos pesqueros son de dominio exclusivo de las provincias del litoral marítimo.

Dice el autor, que «en el Acta 5/01, el Consejo resolvió que todos los buques que operen en el ámbito de aplicación de la ley, deben contar con su correspondiente permiso de pesca nacional, esto es, el otorgado por ese Consejo, aun cuando operen en jurisdicción provincial»; pero la Ley 24.922 no dice eso: el artículo 5º indica que «el ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional» y, los incisos b) y c) refieren a la coordinación o a la limitación del acceso «cuando se declare la existencia de interés nacional comprometido en la conservación de una especie o recurso determinado, con fundamento en razones científicas que avalen la imposición de tal medida...», incisos de dudosa constitucionalidad, que no han sido debidamente reglamentados y, de hecho, en las emergencias pesqueras se debió apelar a leyes del Congreso y a DNU que hemos citado en este trabajo y, tanto es así, que por el Acta del CFP 16/05 como dice el autor, resolvió que «el ámbito de aplicación de la Ley Federal de Pesca comprende la regulación

de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional (es decir los fijados en el Artículo 4° de la ley 24.922)» en la mirada más favorable a la Nación, no en la provincial que ya hemos fundado; criterio que parece no compartir el autor y, nosotros entendemos que puede tener algún vínculo a la próxima adjudicación o renovación de cuotas de captura que deberán limitarse a la Zona Económica Exclusiva y deberán participar a nuestro juicio en forma activa las provincias, respecto a los recursos migratorios y asociados.

Respecto a los derechos de las provincias, ya nos referimos a la “causa Harengus”, por lo que sugerimos releer este trabajo, del mismo modo, a los derechos sobre los territorios y recursos naturales que le asisten a la Provincia de Buenos Aires que derivan, entre otros, de los pactos preexistentes que se vuelcan en la Constitución Nacional: «Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación» (*Artículo 121° C.N.*).

Respecto a los pactos preexistentes que refiere el artículo 121° se añadieron en la reforma de 1860 y refieren, sin mencionarla, a la Provincia de Buenos Aires: los “pactos especiales” son, precisamente, el de San José de Flores (11/11/1859) y el de Unión de 1860 (José Raúl Heredia, 2024), en los que se precisa: Artículo V «...salvándose la integridad del territorio de la Provincia de Buenos Aires, que no podrá ser dividido sin el consentimiento de su legislatura».

Respecto a las aseveraciones del autor de que «la Provincia de Buenos Aires, no hizo reserva alguna por derechos sobre el mar y la jurisdicción marítima al momento de su incorporación a la Confederación, y además consintió toda la legislación dictada por el Congreso de la Nación referida al tema...», desconoce el autor que la Provincia sí hizo reservas. Por una parte «El artículo 121° de la Constitución Nacional receipta el principio

federal de reparto de la competencia, al disponer **«Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación»**. Este texto reproduce el artículo 101° de la Constitución de 1853. El remarcado en negrita al inicio de este párrafo fue adicionado al texto originario por resolución de la Convención Nacional "ad hoc" sobre las reformas propuestas por la Provincia de Buenos Aires a la constitución de 1853, reunida en Santa Fe el 23 de septiembre de 1860 y fue fundamentado en: «...salvar el poder que cada Provincia se haya reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación, además del que no hayan delegado por la misma Constitución...»¹²⁷.

Respecto a los límites geográficos determinados por el artículo 3° y 4° de la Ley 24.922 no son de aplicación a La Provincia de Buenos Aires por cuando «al adherir a dicha Ley mediante la Ley provincial 12.558 hizo expresa reserva (Art. 4°) de que la misma no supone menoscabo alguno sobre el dominio y jurisdicción de la provincia de Buenos Aires que reivindica para sí, del mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos pesqueros de la zona económica exclusiva (Z.E.E.) en base a lo previsto en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y la Ley 11.477».

«La provincia de Buenos Aires delegó a la Nación las materias que surgen de las atribuciones otorgadas al Congreso Nacional para legislar y que se encuentran previstas en el actual artículo 75° de la Constitución Nacional de 1994. El inciso 12 establece que le corresponde al Congreso dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social, leyes de naturalización y ciudadanía, bancarrota, falsificación

¹²⁷ Ley 12.558.

de moneda y documentos del Estado y el inciso 13 prevé: "Reglar el comercio...", en este caso, el marítimo. El comercio marítimo refiere específicamente a la navegación comercial marítima y/o interjurisdiccional, mas no a los recursos naturales, entre los cuales se encuentran los pesqueros, por lo cual no constituye materia delegada por las provincias. Por el contrario, los recursos naturales son del dominio originario de las provincias y nunca fue materia delegada. Los convencionales constituyentes que redactaron la reforma de 1994, se encargaron de reafirmarlo expresamente, al introducir el último párrafo del art. 124° de la Constitución Nacional en estos términos: «corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio». Ello da contestación también a todo lo referido por el autor respecto a los decretos 1386/44; 14.708/46; 17.094; 17.500; 17.711; 18.502; 20.136; 20.645; 23.272; 23.493; 24.315 y 23.968, debiendo además diferenciarse los términos soberanía nacional, jurisdicción y dominio que ya nos referimos en este trabajo. Respecto a lo que el autor¹²⁸ refiere en lo relativo a las afirmaciones de distintos legisladores en discusión parlamentaria sobre el proyecto de Ley que fuera sancionada con el N° 24.922 habría que precisar que carecen de todo valor documental, ya que no forman parte ni siquiera de los fundamentos de la ley promulgada que es, en definitiva, la norma aprobada. No obstante, daremos alguna opinión sobre sus declaraciones. La Ley tuvo como eje cinco aspectos centrales: asegurar la pesca en el mar argentino a los buques de bandera nacional; modificar el régimen de pesca olímpica por pesca cuotificada; exigir la tripulación argentina en los buques nacionales; promover un mayor valor agregado y dar mayor participación a las provincias a través de un Consejo Federal

¹²⁸ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

Pesquero en la política pesquera y en la distribución de los recursos económicos que la actividad pesquera genera; cuestión esta última, que quedó a medio camino por la reiterada política centralista de reservar la mayoría a la Nación en cuanto Comisión o Consejo se crea.

Cualquiera que ha tenido alguna tarea vinculada al Congreso de la Nación sabe, que una cosa es el trabajo en las Comisiones y las declaraciones en el recinto y otra el ámbito político en que se “cocinan” las leyes. En esta Ley los artífices principales fueron el Diputado José Luis Castillo (que tenía atrás a gremios y empresas y, a un acreditado e influyente político de la época, vinculado al sector pesquero) y el Senador Hipólito Solari Yrigoyen, con quién nos tocó discutir y redactar el artículo 1º de la ley 24.922, a nuestro juicio debilitado con posteriores artículos que integran la ley. Nunca estuvo en juego quitarle a la Provincia de Buenos Aires sus derechos territoriales y pesqueros.

Respecto a la indicación del autor «del reconocimiento de la jurisdicción provincial, la ley 18.502 indicaba en su Art. 3, que la jurisdicción atribuida a las provincias por el Art. 1 de esta ley, se ejercerá sin perjuicio de la que corresponde al Estado nacional en toda la extensión del mar territorial», le cabe todas las observaciones precedentes, además de que esta ley se encuentra derogada.

En lo relativo a sus afirmaciones relativas a que la ley 24.543 le asigna a la Nación todos los espacios marítimos incluidos en la Convención ello es erróneo, ya que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) en ningún caso, determinó que tal o cual espacio (mar territorial, zona contigua o zona económica exclusiva) pertenecían al Estado Nacional o Provincial y, mal podría haberlo hecho, porque habría sido inmiscuirse en cuestiones internas de los

Estados, violando la Constitución Nacional, que ningún Estado Parte hubiera tolerado.

Dice también el autor que «La Constitución sancionada en 1994, en su Art. 124° dispone que las provincias tienen el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, no haciendo ninguna referencia a los espacios marinos, por lo que debemos entender, como en su momento lo hizo la Corte Suprema en la causa “Frigorífico Mellino”, que cuando la ley hace referencia a un concepto territorial, *no puede extenderse ese criterio al ámbito marino*»¹²⁹.

Hace aquí el autor una limitación al término “territorio” que se cae a poco revisar la legislación internacional y nacional en la materia y distintas opiniones expertas. La CONVEMAR, por ejemplo, refiere a “mar territorial” en los artículos 2°, 76°, 124°, 175°, 177°); la Ley 24.543 lo hace en el artículo 2° b; y en 124 menciones más; la Ley 24.922 en el artículo 3°, 7° y 35°), etc.

Pero, lo que es más grave de esa afirmación, en su condición de argentino, abogado y presidente de una de las principales Cámaras Pesqueras vinculadas al mar, es el desconocimiento de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución que dice: «La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y *los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional*».

Además, el Diccionario PanHispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española define a “mar territorial” como la «Franja de mar que se extiende más allá de las aguas interiores o archipelágicas, situada entre las líneas de base y la zona económica exclusiva y que comprende no solo la columna de agua, sino el lecho y el subsuelo, así como el espacio aéreo

¹²⁹ CS, 16/04/98, “Frigorífico Mellino S.A. c. D.G.A.”, F. 455-33.

suprayacente, sobre la que el Estado ribereño ejerce su soberanía de conformidad con el derecho internacional»¹³⁰.

A su vez Pedro Geiger denomina territorio «a un área (incluyendo tierras, aguas y espacio aéreo) poseída por una persona física o jurídica, sea una organización, una institución, o un Estado»¹³¹.

Según Concepto Geografía: «Territorio marítimo refiere a la porción de mar que le corresponde a un Estado, calculado convencionalmente a partir de la posición y las proporciones de su territorio terrestre; Territorio lacustre y fluvial: son términos menos utilizados, que denotan el total de superficie cubierta por lagos y por ríos respectivamente, que forman parte del territorio terrestre de un Estado»¹³².

Finalmente, con el criterio de Rivera de no considerar al mar un “territorio” nos preguntamos qué sería de la “integridad territorial” respecto a nuestros derechos sobre Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y las aguas correspondientes.

Sí, el mar es un territorio, que en el caso de la Provincia de Buenos Aires es parte indivisible de su territorio.

El autor también refiere a que con la ley 24.922 se producen cambios de sumo interés: «debemos destacar la incorporación de las provincias con litoral marítimo a un órgano, el Consejo Federal Pesquero que las mismas integrarán con la Nación, a los efectos de que en forma consensuada se adopten decisiones en materia pesquera, *en aguas bajo jurisdicción argentina, esto es, aguas de jurisdicción provincial y jurisdicción nacional*».

Recordemos en primer lugar que las provincias integran en minoría el Consejo y, en segundo lugar, ya lo hemos dicho, la ley no regula la “jurisdicción argentina”, sino que comprende

¹³⁰ CNUDM, art. 2; Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre mar territorial, art. 1.

¹³¹ Geiger, Pedro “Territorio. Globalización y Fragmentación”. Hucitec, 1996.

¹³² <https://concepto.de/territorio/#ixzz8dQUpnU37> leído 17/6/24/

«la regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional»; es decir aquellos espacios comprendidos en el artículo 4° de la ley 24.922, en la mirada más favorable a la Nación, no en los derechos provinciales fundados.

Cuando el autor pretende limitar los derechos que el artículo 3° “le concede” a las provincias, «hace la salvedad de que la misma ley se preocupa en establecer, que ese dominio se podrá ejercer a través del marco federal que se establece en la presente ley»; hace una interpretación antojadiza, en la cual la Nación a través del Consejo Federal Pesquero podría limitar el dominio de las provincias; cuestión que ya hemos fundado en contrario y agrega: «mediante la facultad de instrucción de los sumarios que sobre faltas y contravenciones la misma ley les reconoce a las provincias por hechos que ocurran dentro de la jurisdicción provincial». Ello, desde ningún punto de vista es necesario, porque la Provincia conserva intactas sus facultades sancionatorias y de policía dentro de la jurisdicción prevista en la Constitución Nacional, Provincial y en la Ley 11.477.

Al respecto nos dice Carlos Druck¹³³: «La ley provincial de pesca 11.477 -reglamentada por decreto provincial 3237/95- luego de establecer en su art. 1 que “la Provincia de Buenos Aires ejercerá jurisdicción y dominio en sus aguas interiores y en el mar territorial adyacente a sus costas y hasta la máxima distancia que la Legislación Nacional atribuya como Soberanía Argentina, sin perjuicio de la competencia atribuida a la Nación para las materias específicamente delegadas e insertas en la Constitución Nacional”, delimita el objeto de su regulación con el siguiente alcance: 1) la extracción, cría o cultivo de los recursos marítimos, fluviales y lacustres; 2) la investigación y

¹³³ Druck, Carlos “Apuntes sobre las atribuciones de la autoridad de pesca en la Provincia de Buenos Aires”, 18/6/24.

capacitación; 3) la comercialización e industrialización; 4) la fiscalización de la producción pesquera, en sus etapas de captura y recolección, desembarco, transporte, elaboración, depósito y comercio y; 5) la habilitación de buques, transportes terrestres, establecimientos, productos y anexos de la pesca, dentro de su jurisdicción».

«Luego de fijar los objetivos básicos para la administración de los recursos (art. 7°) el legislador desarrolló la regulación con el siguiente alcance: (i) en materia de: “protección y conservación de los recursos” (art. 12°), reservándose la prerrogativa de control y autorización de la actividad mediante dos técnicas de habilitación, a saber: autorizaciones o permisos (art. 21°); (ii) se regula sobre el ejercicio del poder de policía de control sanitario por parte de la autoridad provincial; (iii) en materia de industrialización y comercialización se explicita que es el Poder Ejecutivo provincial el que establece las condiciones de habilitación, funcionamiento y registro de las embarcaciones; (iv) en materia registral se crea el registro provincial de buques (art. 25° del Dec. 3237/95) y del registro de plantas procesadoras, depósitos, comercios, productos de la pesca y medios de transporte y empresas dedicadas a la actividad pesquera (art. 32° del ref. decreto)».

«Lo hasta aquí reseñado permite vislumbrar no solo la amplitud sino también la complejidad de la regulación que porta la ley 11.477 y que encuentra -tal lo dispuesto en el art. 3° de la norma- su autoridad de aplicación en la actual Dirección Provincial de Pesca, dependiente de la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de Buenos Aires (cfr. mapadelestado.gba.gob.ar/)».

«Como se observa, toda la actividad estatal está bajo control de la jurisdicción. Y en el punto, nos interesa resaltar que la propia ley 11.477, luego de establecer que será la autoridad de aplicación la encargada de reprimir y sancionar las eventuales

infracciones y/o incumplimientos que pudieran ocurrir ante eventuales infracciones a la ley por parte de los administrados, previó un especial mecanismo de impugnación de los actos de la autoridad...El particular esquema de acceso a la jurisdicción para enjuiciar las eventuales decisiones sancionatorias de la Administración en materia de pesca debe ser leído en el contexto de la reforma constitucional del año 1994 y, en particular, del art. 166° de la Carta magna provincial y de la ley 12.008».

«Vale recordar que el art. 166° quinto párrafo de la Constitución provincial dispuso que *“los casos originados por la actuación u omisión de la Provincia, los municipios, los entes descentralizados y otras personas en el ejercicio de funciones administrativas, serán juzgados por tribunales competentes en lo contencioso administrativo, de acuerdo a los procedimientos que determine la ley”* y que la Legislatura provincial, para dotar de normas de rito al novel fuero contencioso administrativo establecido en el mentado art. 166° quinto párrafo de la Constitución provincial sancionó la ley 12.008. Allí fijó, de un lado, los casos alcanzados por la competencia contencioso administrativa (competencia material) -entre los que incluyó a las controversias que importen la impugnación de actos administrativos, de alcance general o particular, incluyendo aquellas que se deduzcan contra actos sancionatorios dispuestos en el ejercicio de la policía administrativa (art. 2° inciso 1°)- y, del otro, las pretensiones mediante las cuales podrían canalizarse aquellos casos o controversias, previendo, la acción directa de anulación total o parcial de los actos administrativos en el artículo 12 inciso 1°».

«Podemos entonces concluir que frente a cualquier decisión de la autoridad de aplicación de la ley 11.477 el Administrado cuenta con la posibilidad de accionar ante el fuero contencioso administrativo provincial. Tal ha sido la interpretación y el

alcance con el que la Corte local se ha expedido en la causa B. 69911 "C.C.A. y Ot. c/ Ministerio de Asuntos Agrarios s/ pretensión anulatoria. Cuestión de Competencia" -Res. de 18.2.2009- dejando allí explicitado que las pretensiones anulatorias impetradas contra los actos sancionatorios dictados por la autoridad de pesca provincial se canalizan por conducto del art. 12 inc. 1 del CPCA y por ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la ciudad de La Plata».

«Por otro lado, y sin perjuicio que el esquema previsto en el art. 42° de la ley 11.477 –en cuanto limita el acceso a la jurisdicción en el marco de un recurso de tipo directo y ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de La Plata- desconoce los principios de descentralización territorial y de acceso a la jurisdicción que nutrieron tanto la reforma constitucional del 94 como la norma ritual que rige la materia contencioso administrativo, cabe tener presente que la exigencia del *solve et repete* que contiene el referido art. 42°, en cuanto impone “el depósito previo del importe si se tratara de multa” fue declarado inconstitucional por la Corte provincial en la causa I. 3361, "Herrera" (sentencia de fecha 19-12-2012)».

«En suma, lo que se quiere dejar explicitado es que, en materia de pesca, la Provincia de Buenos Aires ejerce un cúmulo de prerrogativas que le vienen constitucional y legalmente impuestas y que, en tanto proyecten algún tipo de efecto sobre la esfera de derechos subjetivos y/o intereses legítimos de los particulares (v. gr. sanciones en materia de policía sanitaria o cualquier otro tipo de infracción a la ley 11.477 y su reglamentación), éstos podrán acudir a la jurisdicción provincial ordinaria para impugnar -pretensión anulatoria mediante, artículo 12° inc. 1 del CPCA- la decisión estatal que causa el agravio».

«Y por fuera de ese especial mecanismo de impugnación de los actos administrativos dictados por la autoridad de aplicación

ante infracciones a la ley 11.477 no existe óbice alguno -pues ello es garantía consagrada por el art. 15° y 166° de la constitución provincial- a la posibilidad de que los administrados puedan impetrar -en los restantes casos que pudieran suscitarse controversias por la acción u omisión de la autoridad de aplicación de la ley 11.477- alguna de las pretensiones previstas por el código procesal contencioso administrativo ante la justicia provincial, en este caso sin la restricción del referido mecanismo especial de impugnación contenido en el art. 42° de la ley 11.477, ya sea para procurar: (i) el reconocimiento de un derecho -v. gr. en el caso que la autoridad de aplicación denegara la inscripción de un buque en el registro provincial o revocara un permiso de pesca (art. 12° inc. 2 del CPCA); (ii) el resarcimiento de los daños y perjuicios (v. gr. en el caso de ocurrir una clausura ilegítimamente dispuesta respecto de una planta y/o actividad perteneciente al esquema de industrialización y comercialización de productos o subproductos pesqueros (art. 13° inc. 3 del CPCA); (iii) la declaración de certeza respecto de la obligación de tributar o no de una o alguna de las tasas y/o derechos que regulan la actividad pesquera (art. 12° inc. 4 del CPCA); (iv) la cesación de una vía de hecho desplegada por la autoridad provincial de pesca (art. 12° inc. 5 del CPCA); (v) la promoción de un amparo por mora frente a la inactividad de la autoridad de aplicación en pronunciarse respecto del pedido de habilitación y/o permiso de pesca (art. 12° inc. 6 del CPCA)».

Todo ello se ve refrendado con la vocación de la Provincia de Buenos Aires de hacer uso de sus atribuciones en materia de policía en el mar y mostrar plena capacidad jurídica y económica para ejercer sus derechos en el ámbito marino de su dominio y jurisdicción al sancionar la Ley 11.449 aprobando el Convenio con la Prefectura Naval Argentina (PNA) por el cual ésta se compromete a prestar la colaboración necesaria a la

Provincia en carácter de policía auxiliar de la pesca en los ámbitos interjurisdiccionales en donde la explotación pesquera le compete a la Provincia, incluyendo puertos, y esta le proveerá los recursos y la información necesaria.

Insiste Rivera¹³⁴, que «es el Consejo Federal Pesquero (CFP) el que está facultado para establecer la política pesquera nacional, lo que demuestra que la intención del legislador (de la ley 24.922) es que las provincias ejerzan su dominio y jurisdicción, en el marco de su integración en el CFP y por medio de las resoluciones que el mismo adopte en tal sentido. Lo mismo ocurre con la Nación, ya que las decisiones que se deban adoptar en aguas de jurisdicción nacional, las deberá adoptar la Nación de común acuerdo con las provincias y los otros integrantes del CFP, en el seno de ese Consejo»¹³⁵. Al respecto, debiéramos reiterar que el/los representantes están en minoría en el CFP respecto a los integrantes de la Nación y, por otro lado, el artículo 9º inc. a) de la ley 24.922 indica: “establecer la política pesquera nacional”; pero, ello estará directamente relacionado a los límites que pone el artículo 5º de dicha Ley: «el ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional...», por lo que de ningún modo, el CFP podría limitar el dominio o la jurisdicción de las provincias a las resoluciones que adopte ese cuerpo.

Es también importante tener presente que un eje central de la política pesquera es el establecimiento anual del Rendimiento Máximo Sostenible por parte del Instituto de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) a partir del cual se establecen las cuotas y autorizaciones pesqueras y para ello la Provincia de Buenos Aires está facultada expresamente por el artículo 11º de

¹³⁴ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

¹³⁵ Art. 9, inciso a), ley 24.922.

la Ley 24.922 para realizar con ese Instituto la planificación y ejecución de las actividades científicas y técnicas que le permitan determinar las capturas máximas en su jurisdicción.

El autor amplía que «como vemos las opiniones del diputado Omila respecto a sus dichos de que “nos va a permitir discutir el tema en un plano igualitario”»¹³⁶, una aseveración que contrasta con la minoría de miembros de las provincias en el Consejo; donde además el autor afirma que tanto las provincias como la Nación «hacen valer sus derechos», no parece el ámbito para hacer valer derechos, sino para llevar adelante una política donde la pesca en la ZEE no afecte los intereses provinciales.

Otro tanto podría decirse de los comentarios del diputado Corchuelo Blasco de Chubut¹³⁷ y la diputada Drisaldi de Santa Cruz, donde el primero indicaba: «significa un avance toda vez que le permite a los estados provinciales participar en el diseño y formulación de las políticas pesqueras sobre los recursos del mar argentino» y la última: «La presencia de las provincias en el CFP les dará la autoridad suficiente para acordar con la Nación las políticas pesqueras...»¹³⁸. Ambos comentarios no los harían hoy, después de ver quien reguló la ZEE en los últimos 26 años desde la promulgación de la ley; la intervención del CFP en los recursos migratorios (por ejemplo, langostino) de Chubut y Santa Cruz y, los pésimos números patagónicos arrojados desde la sanción de la ley de Pesca, incluso con subsecretarios de pesca de esa región.

Por su parte, dice el autor¹³⁹, que «el diputado Patterson, también de la Provincia de Santa Cruz, dijo en ese debate que, rescatamos la introducción de la figura del CFP para que nuestras provincias puedan tener injerencia en el manejo de una

¹³⁶ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 05/11/1997, p. 3877.*

¹³⁷ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 05/11/1997, p. 3882/83.*

¹³⁸ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 05/11/1997, p. 3878.*

¹³⁹ *Rivera, Fernando Manuel, La Ley, 2007.*

política pesquera nacional de pesca, que no manejamos pero que sí sufrimos»¹⁴⁰. Por supuesto que, aunque desde una posición de debilidad, las provincias pueden tener “algo de injerencia”, ya que como el diputado lo indica «no manejamos pero si sufrimos las política nacional». El problema que las provincias tienen que tener toda la jurisdicción y dominio sobre sus recursos naturales. Indica también el autor¹⁴¹, que «además, la ley es muy clara al establecer en su Artículo 69º, que las provincias con litoral marítimo están invitadas a adherir al régimen de la ley, adhesión que es condición para gozar de los beneficios que la misma les otorga. Esa disposición demuestra claramente que *las provincias no tienen un derecho propio al dominio y jurisdicción marítima*, sino que la ley les reconoce esos derechos, siempre que adhieran al régimen de la misma, y ese dominio y jurisdicción que la ley le reconocen, sólo lo pueden ejercer mediante su participación en el CFP». Ya nos hemos referido con anterior que la Provincia de Buenos Aires mediante la Ley 12.558 del 30/11/2000 adhirió con reservas (Fundamentos y Art. 4º) respecto a que no delega su jurisdicción en el mar territorial, la plataforma continental y las 200 millas de la ZEE. La visión centralista del autor, en estas afirmaciones, contrasta con su defensa de una supuesta ley federal. Decir que “claramente las provincias no tienen un derecho propio al dominio y jurisdicción marítima, sino que la ley le reconoce esos derechos”, no solo es una elocuente contradicción, sino que desconoce los fundamentos básicos en esta materia de la Constitución Nacional, la Provincial y la propia Ley 24.922. No es un beneficio este supuesto reconocimiento de los derechos provinciales, sino un derecho previo de rango constitucional. No hay tal beneficio en la adhesión respecto a los derechos de jurisdicción y dominio de

¹⁴⁰ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 05/11/1997, p. 3880.*

¹⁴¹ *Rivera, Fernando Manuel, La Ley, 2007.*

las provincias; hay, en el peor de los casos, una discusión a saldar sobre los derechos provinciales sobre los recursos propios, migratorios y asociados del mar territorial en la ZEE y alta mar y, en el caso específico de Buenos Aires, como ya hemos dicho, al adherir a la Ley 24.922, ya ha hecho reserva sobre sus derechos en la ZEE y alta mar.

En la Ley y particularmente en la distribución del Fondo Nacional Pesquero, la Nación le devuelve una parte exigua de los recursos económicos que aporta la Provincia sobre los derechos de captura de los recursos pesqueros de ésta.

Lo afirmado por el autor, que «las normas pesqueras se aplican en jurisdicción provincial y nacional, sin distinción alguna, lo dispuesto en el decreto 189/99 que suspende con relación a la especie merluza hubbsi todas las normas de la ley 24.922, por lo que las provincias no pueden invocar derecho alguno con relación a esa especie y deben acatar el decreto indicado...tal como en su momento lo había dispuesto el decreto 591/99 que había declarado la emergencia pesquera para la especie indicada con anterioridad». Aquí omite decir el autor, que fue necesario una ley (no una resolución del Consejo Federal Pesquero) para declarar la emergencia pesquera. De eso se tratan los Decretos de Necesidad y Urgencia y no un decreto como refiere el autor. Y ello, fundado en un hecho excepcional de gravedad extrema de sostenibilidad de la especie; dicho sea de paso, por las pésimas políticas pesqueras de la década del 90 que llevaron a una situación de colapso del recurso merluza y la más grave desocupación laboral en el ámbito de la pesca que se recuerde por responsabilidad, precisamente, de la Autoridad de Aplicación nacional y del referido Consejo Federal Pesquero “que establece la política pesquera”. No sirvió este “Consejo Federal” para cuidar los recursos provinciales, las plantas instaladas en sus territorios y para asegurar la mano de obra de cada una de las ciudades y pueblos de las provincias.

Destaca, el autor¹⁴² que «el Consejo Federal Pesquero, cuando dictó la resolución correspondiente al régimen de cuotas individuales de captura, expresamente estableció que sus decisiones en esa materia, serían de aplicación en la jurisdicción reconocida del artículo 3º, y también en la jurisdicción del artículo 4º, de la ley federal de pesca». Ciertamente, no compartimos este criterio. La Ley, insistimos, rige, en el mejor de los casos (no para la Provincia de Buenos Aires) para la jurisdicción nacional. Pero, tratándose de regular y adjudicar recursos migratorios a la hora de determinar el Rendimiento Máximo Sostenible, como al momento de adjudicar las cuotas en base a éste RMS, es la Nación la que debe necesariamente acordar con las provincias, ya que si bien el régimen está circunscripto a la jurisdicción nacional gran parte de los recursos migratorios en la ZEE son aportados por las provincias, a la par de la presencia de recursos asociados a éstos en esta zona.

Continúa el autor¹⁴³: «La ley federal de pesca, como bien lo indica su propio nombre, es una ley federal». Esto es marketinero y semántico, la ley 24.922 de federal no tiene nada: las provincias están en minoría en el CFP sin una participación igualitaria ni una presidencia rotativa; reciben un 10% del total de los aportes empresarios por derechos de extracción, a pesar de que en mayoría de los casos los aportes al FONAPE son mayores; la investigación centrada en el INIDEP está en manos de la Nación sin ninguna participación provincial; se manejan las decisiones de permisos, cuotas y reservas con mayoría de funcionarios nacionales y, lo que es peor, son los recursos provinciales los que mantienen la administración de la nación, etc. y agrega el autor «de acuerdo al artículo 2º de la misma, la pesca de los recursos vivos marinos, al igual que su procesamiento, se regula con

¹⁴² Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

¹⁴³ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

sujeción al régimen federal de pesca marítima que se establece en la misma. No se hace distinción alguna a los ámbitos nacional y provincial, por lo que es lógico afirmar que se aplican sus disposiciones en todos los ámbitos sujetos a la jurisdicción argentina». Con lo que se ratifica que la Ley no reúne las condiciones de “federal” que refería el autor y, es en este artículo y otros, absolutamente inconstitucional, porque la Nación no puede regular las actividades en el territorio provincial, salvo por aplicación del artículo 75° inc. 31 de la Constitución Nacional.

A su vez Rivera indica que «en el Art. 6, dispone que la autoridad de aplicación está facultada para limitar el acceso a la pesca en los espacios marítimos referidos en el Art. 3, de la misma, lo que demuestra que el dominio o jurisdicción provincial no es absoluta y queda limitada a lo que establece la Ley Federal de Pesca». Reiteramos lo dicho precedentemente respecto al carácter federal de la ley; pero, en cualquier caso, podría darse con acuerdo de la Provincia en casos que justifique tomar una medida de esta naturaleza o a través de una ley específica. Insiste con los mismos argumentos el autor¹⁴⁴ y dice: «Cuando la ley define las facultades de la autoridad de aplicación, indica que ésta, previa aprobación del CFP, establece los requisitos y condiciones que deben cumplir los buques y empresas pesqueras, sin hacer distinción alguna de la jurisdicción en la cual operen las mismas. Cuando también faculta a la autoridad de aplicación para establecer los métodos y técnicas de captura, la faculta para que adopte esas medidas en ambas jurisdicciones». Es obvio que la ley no necesita hacer distinción de las jurisdicciones, porque es clara respecto al ámbito de jurisdicción nacional la ley y no puede avanzar sobre la jurisdicción provincial.

¹⁴⁴ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

Las aseveraciones del autor en esta misma materia dan lugar a las mismas observaciones. Ya nos hemos referido a la cuestión relativa a las sanciones, etc. en este trabajo.

No es cierto, por ejemplo, lo que sostiene el autor que «está también facultada la autoridad de aplicación, para implementar los sistemas de control necesario, aclarando perfectamente la ley que esa facultad la debe ejercer tanto en el mar territorial argentino, que es similar a la jurisdicción reconocida por la ley a las provincias con litoral marítimo, como también en la zona económica, exclusiva argentina, que, de acuerdo a la ley, es la jurisdicción que la misma reconoce a la Nación». La Provincia de Buenos Aires con la sanción de la Ley 11.449 ha dejado en claro sus derechos y voluntad de controlar la pesca a través de la Prefectura Naval Argentina.

Dice Rivera que «el diputado Castillo, en el debate parlamentario, dijo que "El inciso a) del artículo 9 del proyecto de ley, aclara perfectamente el tema cuando faculta al CFP a establecer la política pesquera nacional. Ello significa que le otorga la responsabilidad de la conducción del área al tener que establecer cuál será la política pesquera que regirá en la República Argentina, en lo atinente, por ejemplo, a la explotación racional de los recursos. Además, esta responsabilidad será compartida por las provincias y la Nación"¹⁴⁵. Ya hemos observado esta cuestión: no es lo mismo llevar adelante la política en la jurisdicción nacional que hacerlo en la República Argentina. La ley no le da facultades para ello y muchos menos tener injerencia en las provincias.

Con relación a este tema, el autor avanza y dice: «en mi opinión la ley utiliza los términos política pesquera nacional, y política pesquera argentina como sinónimos, lo que lleva algunas confusiones, pero en la interpretación integral de la ley, esa

¹⁴⁵ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 05/11/1997, p. 3884.*

confusión pronto desaparece. Es por ello, y por lo que indicaremos en este trabajo, que la facultad del Consejo está para establecer la política pesquera argentina, esto es, en jurisdicción nacional y provincial». Es reiterativa esta afirmación subjetiva del autor y reiterada nuestra opinión que el CFP no puede exceder el ámbito que le fija la ley: la jurisdicción nacional, es decir la ZEE -en el mejor de los casos- cuestión que no compartimos para la Provincia de Buenos Aires, al menos.

Y amplía Rivera «Así lo reconoce el diputado Flores, de Santa Cruz, cuando dice "el hecho de que ahora las provincias vayan a participar en la definición de la política pesquera a través de un consejo, que será el órgano máximo que regule la actividad en el país»¹⁴⁶. Conociendo al diputado Flores, no pudo imaginar el manejo centralizado del CFP. Imaginó un CFP efectivamente federal donde las provincias patagónicas tengan gran protagonismo. Las estadísticas demuestran lo contrario, incluso cuando tanto el subsecretario como sus miembros eran en su gran mayoría patagónicos.

Refiere también el autor que «como lo dispone el decreto 748/99, reglamentario de la Ley Federal de Pesca, las decisiones que adopte y las resoluciones que dicte el Consejo Federal Pesquero, como las medidas que disponga la Autoridad de Aplicación a requerimiento de aquél, serán obligatorias para la Nación y las provincias con litoral marítimo»¹⁴⁷ y amplía: «es el propio Consejo, integrado entre otros por los representantes de las provincias patagónicas, el que en la Resolución 2/01, dispone, como ya hemos indicado, que las cuotas individuales de captura que se otorguen por aplicación de la ley, serán de aplicación tanto en jurisdicción nacional como jurisdicción provincial, aclarando que ello ocurrirá para el caso de especies

¹⁴⁶ *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados, sesión del 16/11/1997, p. 4382.*

¹⁴⁷ *Decreto 748/99, Art. 4.*

tranzonales o migratorias entre las jurisdicciones nacional y provincial. Solamente debemos indicar que *la inmensa mayoría de las especies pesqueras argentinas, son tranzonales o migratorias* por lo que no queda duda sobre la aplicación de las cuotas que otorgue el Consejo en ambas jurisdicciones sobre esas especies». Empecemos por decir que un decreto reglamentario no puede modificar el alcance que fija la Ley. El propio Rivera, da en la clave sobre los límites de la ley al aclarar “que ello ocurrirá para el caso de las especies tranzonales o migratorias” y aquí hay que observar dos cuestiones a las que ya nos hemos referido: la ley rige, en el mejor de los casos (no para la Provincia de Buenos Aires) para la jurisdicción nacional. Pero, tratándose de regular y adjudicar recursos migratorios a la hora de determinar el Rendimiento Máximo Sostenible como al momento de adjudicar las cuotas de captura en base a éste RMS, es la Nación quien debe necesariamente acordar con cada una de las provincias y, no puede hacer ello dentro del Consejo por cuanto como hemos dicho cada una de las provincias está en minoría, ya que si bien el régimen está circunscripto a la jurisdicción nacional gran parte de los recursos migratorios son aportados por las provincias, a la par de la presencia de recursos asociados a éstos en la ZEE. De otro modo sería una intromisión del gobierno nacional y, éste no puede por la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia y, la Ley 11.477, etc. realizar tareas de investigación, exploración, conservación y administración sobre los recursos originarios pesqueros de la Provincia de Buenos Aires. Del mismo modo, al determinar el Rendimiento Máximo Sostenible de la ZEE se debe tener en cuenta las especies en alta mar, migratorias y asociadas.

Acordamos con la Corte Suprema en la causa Harengus, respecto a que «las especies no viven de acuerdo con la distancia de millas geográficas del mar a la costa sino en concordancia con la geografía del suelo y la isometría del mismo a más de

otros factores...ajustado a este criterio resulta la mención del dictamen del Procurador de la Nación cuando señala el natural impulso migratorio de los cardúmenes, que no acepta, como recordaba Suárez, una división geográfica artificial e imaginaria del hombre»¹⁴⁸; cuestión que venimos sosteniendo desde hace décadas respecto a las especies migratorias que no reconocen los límites arbitrarios establecidos en la CONVEMAR y están expuestas a la pesca libre en alta mar y a la mala administración de los recursos en la ZEE, que implica incluso no tener ninguna acción sobre los recursos migratorios en alta mar. Ello, no hace otra cosa que demostrar el rol central que tienen las provincias en la sostenibilidad de los recursos y sin embargo se ven limitadas al integrar minoritariamente un Consejo "Federal".

A esta altura nosotros entendemos que de no acordarse debidamente y con un enfoque ecosistémico la explotación pesquera y donde las Provincias tengan mayoría en el CFP, la de Buenos Aires, al menos, debería quitar su adhesión -con las reservas que se estarían violando- y retirarse del CFP.

Respecto a la cita del autor de un fallo de la Corte americana, donde ésta afirma «que las cuestiones relativas a la pesca "es uno de los asuntos que los estados individuales, con sus limitadas jurisdicciones territoriales, no están en condiciones plenas de regir» no compartimos esta frase genérica infundada que no aplica en absoluto a los derechos territoriales y sobre los recursos naturales que tiene la Provincia de Buenos Aires, además, como se ha dicho hasta el cansancio, no ha delegado a la Nación. Aunque debiera tenerse en cuenta el rol amplio que le asignan Estados Unidos, como el Reino Unido y la Unión Europea que entienden que la pesca es una cuestión de seguridad nacional. En este último sentido, de responsabilidad federal, tanto la Cancillería argentina como el Ministerio de

¹⁴⁸ CSN, 01/04/1994, "Harengus S.A. c. Provincia de Santa Cruz".

Defensa y de Seguridad, con sus políticas y recursos afectados no garantizan la soberanía nacional.

Afirma Rivera que «Conforme la Ley Federal de Pesca es el Consejo el que debe aprobar los permisos de pesca comercial y experimental, el que además establece las pautas de coparticipación del Fondo Nacional Pesquero, y el que también resuelve los derechos de extracción y fija los cánones para el ejercicio de la pesca». Reiteramos, en el ámbito de la jurisdicción nacional que establece ley y, dicho sea de paso, la coparticipación a las provincias es absolutamente exigua respecto a los fondos que por derechos de extracción aportan las empresas; pero, aun así, es una demostración de los derechos que tienen las provincias sobre los territorios y la captura de los recursos migratorios en la ZEE.

El autor¹⁴⁹ reitera sobre el alcance del CFP y refiere que en el «Art. 17 de la Ley Federal de Pesca, es el Consejo Federal Pesquero el que puede establecer restricciones para la actividad pesquera, en todos los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina»; es decir, dice el autor «que está facultado para adoptar esas decisiones tanto en la jurisdicción del artículo 3º, como en la del artículo 4º de la ley. De esa forma, puede establecer zonas o épocas de veda en ambas jurisdicciones. Los organismos competentes para controlar el cumplimiento de la legislación pesquera, coordinados por la autoridad de aplicación de la ley, ejercerán sus facultades en todos los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina. Indica la ley, que están prohibidos en todos los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina, diversos métodos y sistemas que enumera en el Art. 21º de la ley federal».

Nosotros entendemos, que el artículo citado refiere a la “jurisdicción argentina” y el autor interpreta que es un sinónimo

¹⁴⁹ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

de nacional y no podría ser de otro modo, porque el ámbito de aplicación de la ley -como hemos dicho reiteradamente- es la jurisdicción nacional (*Artículo 5º «El ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional) y limita su accionar a (Artículo 5 b) La coordinación de la protección y la administración de los recursos pesqueros que se encuentran tanto en jurisdicción nacional como provincial) y cuando se deba administrar recursos que migran entre jurisdicciones (no es el caso de la Provincia de Buenos Aires, al menos), se debería hacerlo con los debidos acuerdos con las Provincias; pero “Nacional”, contrario a lo que refiere el autor, no es la suma de nación-provincia, sino el límite que le establece la ley 24.922 en el artículo 4º; lo mismo es aplicable para su referencia al artículo 23º de la ley, ampliando este caso a alta mar para la pesca de gran altura, donde ya nos hemos referido a la incongruencia de cobrar derechos de extracción a buques nacionales y no iniciar acciones contra los buques extranjeros que pescan en alta mar.*

Ya hemos dicho, que la Provincia de Buenos Aires y todas las demás provincias tienen un régimen de otorgamiento de permisos, autorizaciones, habilitaciones, sanciones y control en sus territorios marítimos y, en el caso de Buenos Aires la ley 11.449 acordó con la Prefectura Naval Argentina el control en el mar de los buques asentados en sus puertos provinciales u otros que transiten en jurisdicción provinciales, con los derechos derivados de la Constitución Nacional, Provincial y la citada ley 11.477.

Contrario a lo que opina Rivera: *«ninguna norma de la ley faculta a las provincias con litoral marítimo para el otorgamiento de permisos de pesca, lo que permite afirmar que toda la actividad que en ese sentido han realizado, no tiene fundamento alguno en el régimen de la ley federal de pesca».* Estas afirmaciones carecen de fundamento legal. Las provincias

otorgan permisos etc. e impedirlo sería inconstitucional; ello no impide, como hay múltiples ejemplos, que la Nación y las Provincias firmen acuerdos buscando dar sostenibilidad a los recursos que migran e integran un ecosistema.

Al planteo centralista de Rivera, que sostiene a través de distintas argumentaciones resulta ocioso seguir atacándolo, porque el eje es reiterado al pretender extralimitar los alcances de la ley (la ZEE) y podría reflotarse con motivo del vencimiento de la asignación de cuotas de captura a las empresas en 2024.

La afirmación del autor¹⁵⁰ de que «Un permiso de pesca otorgado por una autoridad provincial, no tendría derecho a obtener una cuota de captura y, por lo tanto, siendo el permiso de pesca sólo una habilitación para ingresar al caladero, no tendría posibilidades, el titular de ese permiso, en un régimen de cuotificación, de poder acceder a la pesca en los espacios marítimos bajo jurisdicción argentina» debería preocupar al sector empresario, porque si el permiso es definitivo (artículo 71° Ley 24.922); pero solo sirve para acceder al caladero (artículo 28° Ley 24.922) y no para ejercer la pesca y, las concesiones temporales (artículo 27° Ley 24.922) sino se le otorgase cuotas o autorizaciones de pesca, significaría que el permiso carece de todo valor; en especial porque la ley 24.922 en 1998 refería a la circunstancia excepcional de cambiar de “pesca olímpica” -donde sí servía el permiso para pescar- a la “cuotificación de la pesca” y, por lo tanto, era necesario (artículo 27° de la Ley 24.922) asegurarle cuotas y autorizaciones a quienes en esa transferencia de modelo tenían antecedentes previos, que puede no ser el caso del vencimiento de las cuotas en 2024, porque ya se ha establecido el plazo de caducidad.

¹⁵⁰ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

Volviendo sobre las afirmaciones de Rivera, éste parece desconocer que la Argentina es un país federal y, que todas las provincias tienen su legislación pesquera y otorgan permisos, cuotas y autorizaciones de pesca. Ahora, respecto a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, conforme la Constitución Nacional, la de Buenos Aires y la Ley 11.477 sin lugar a dudas que el otorgamiento de cuotas de captura en la ZEE no podría hacerse sin la intervención de la Provincia de Buenos Aires.

Refiere también el autor «que la ley no hace distinción alguna en sí los datos que se requieren corresponden a la jurisdicción provincial o nacional» y es que no es necesario, ya que como hemos dicho, la ley regla solo en el ámbito de la jurisdicción nacional (Artículo 5° inc. a) y no puede hacerlo en otra.

Por cierto, la obligación de pagar el derecho único de extracción para la actividad pesquera en “aguas de jurisdicción argentina”, que refiere Rivera, está igualmente en línea con lo dicho en el párrafo anterior. La Argentina que refiere, parece ser la que termina en la general paz; la real es la que marca la Constitución y las leyes provinciales. Todas las provincias cobran derechos. El derecho único de extracción está referido a la jurisdicción nacional (que no aplica a Buenos Aires), y pese a que el autor manifiesta que «no es lógico que la Nación coparticipe los derechos de extracción a las provincias»; si lo es, porque las provincias tienen derechos territoriales (como es el caso de la Provincia de Buenos Aires) y sobre los recursos, muy especialmente los migratorios y asociados y, por eso es que en forma mezquina la ley establece que las provincias coparticipen de los ingresos al FONAPE y, el propio autor se contradice cuando afirma: «... el derecho de extracción debe ser abonado en ambas jurisdicciones». Si lo que se pretende es sostener una administración central -al igual que Educación o Salud- son las provincias las que podrían acordar algún tipo de aporte.

Es obvio, que las aguas de jurisdicción argentina para la Convención del Mar (CONVEMAR) son el mar territorial, la zona contigua y la zona económica exclusiva; pero, la Ley regla sobre la jurisdicción nacional que -al menos- no alcanza a la Provincia de Buenos Aires y, a nuestro entender, a ninguna de las especies migratorias y asociadas del mar territorial y, a lo largo de este trabajo ya nos referimos a las recomendaciones de la FAO respecto al cuidado de los intereses de las provincias y los pueblos pesqueros.

No hay tal “Derecho Único de Extracción”, como refiere Rivera, salvo por la ley para la jurisdicción nacional. Hay derechos de extracción, cualquiera sea la jurisdicción, que guardan relación con captura de recursos pesqueros de dominio de los Estados que otorgan en concesión la explotación del recurso. De hecho, la Ley Provincial 11.477 regula todas las cuestiones relativas a investigación; la captura máxima permisible; artes de pesca; vedas; cupos de apropiación (artículo 12°); habilitaciones; autorizaciones; permisos (artículo 21°); tasas (artículo 23°).

Tampoco existe tal obligación que refiere el autor de ingresar los derechos cobrados en las provincias al FONAPE.

Dice también el autor¹⁵¹, que es «facultad de la autoridad de aplicación (nacional), el reglamentar el transporte y la documentación necesaria para el tránsito de los productos pesqueros». Cuestión que es errónea, la facultad está limitada a los transportes que hacen tráfico federal y está reservada a las provincias dentro de su jurisdicción.

Efectivamente, los buques pesqueros nacionales en aguas argentinas o internacionales deben navegar con pabellón nacional (artículo 91 inc. 1 CONVEMAR).

No obstante, los dichos del autor, más allá de los requisitos para el personal embarcado establecidos por la Prefectura Naval

¹⁵¹ Rivera, Fernando Manuel, *La Ley*, 2007.

Argentina; el régimen laboral, de la actividad pesquera en los buques pesqueros con asiento en los puertos bonaerenses corresponden a los tribunales ordinarios de la Provincia de Buenos Aires, al igual que para el personal que trabaja en las procesadoras, los depósitos, el transporte y los servicios.

Lo manifestado por Rivera, al alcance referido a la jurisdicción nacional respecto al registro nacional. Los Buques con asientos portuarios bonaerenses deben registrarse en la Provincia de Buenos Aires (artículo 29° de la Ley 11.477).

En este estado, dice Rivera: «podemos decir que la ley no se cumple, ya que las provincias no ingresan al FONAPE los derechos que perciben con motivo del ejercicio de la actividad pesquera en jurisdicción provincial, y tampoco ingresan los importes correspondientes a las multas por transgresiones a la ley y su reglamentación, lo que es una grave violación al régimen de la Ley Federal de Pesca» y amplía: «Esto demuestra que se está desvirtuando el espíritu federal que tiene la ley, espíritu que no es federal únicamente en relación a las provincias con litoral marítimo, sino que es federal en cuanto las restantes provincias integran la Nación y tienen derecho a la percepción de las participaciones que pudieran corresponderle por esa actividad a la Nación». Aquí Rivera, hace una afirmación que tampoco compartimos. En su idea los derechos de todo tipo que cobren las provincias en materia de pesca deberían ingresar al FONAPE y ello debería incluir además multas y a renglón seguido se contradice cuando afirma: «Si bien es cierto que el artículo 49° indica que las infracciones a la actividad pesquera serán sancionadas por la autoridad de aplicación cuando la misma sea cometida en jurisdicción nacional y, por las autoridades provinciales, cuando la misma sea cometida en jurisdicción provincial, ello no impide que el importe de las sanciones aplicadas ingrese al Fondo». Le faltaría decir *“les hablé con el corazón y me respondieron con el*

bolsillo”, como el ex ministro de economía Juan Carlos Pugliese a Alfonsín en 1989. “Dentro de la Ley todo, fuera de la ley nada” diría Juan Domingo Perón.

Nos preguntamos, además de avasallar autonomías, ¿quiénes pagarían los servicios de inspección; control de calidad; sanidad; estadísticas, etc.? ¿Deberían ingresar también el canon a aplicar a la acuicultura en el interior argentino? No, de eso no se trata una “ley federal”, que, como hemos dicho, por la sola composición del Consejo y la distribución del Fondo está lejos de serlo.

Finalmente toca un tema Rivera, que ya hemos abordado en numerosos artículos respecto a el uso de los derechos y su distribución “al resto de las provincias de Argentina”. La jurisdicción correspondiente a la ZEE sino fuese de las provincias del litoral marítimo, ¿por qué se distribuye utilidades únicamente a estas provincias y no a todas las provincias de Argentina? La respuesta tiene un solo argumento de peso: porque aun no reconociendo los derechos territoriales sobre estos espacios, los recursos migratorios y los asociados son de la Provincia, como los migratorios y asociados que migran a alta mar son de Argentina.

Por su parte, el FONAPE no se está administrando con equidad y no está siendo útil para financiar debidamente la investigación, el control y la administración. Aquí se muestra una pésima administración, ya que por una parte, los derechos de extracción aportados por los empresarios parecen ser insuficientes para sostener la estructura nacional; los servicios prestados relativos a la investigación y al control deficitarios y la distribución no se corresponde con los aportes que cada Provincia que, a través de sus empresas radicadas, efectúa al Fondo Nacional Pesquero.

Sobre las sanciones a aplicar, dice Rivera «son las que establece el artículo 51º de la Ley Federal de Pesca, tanto sea en jurisdicción provincial como nacional». Obviamente que no, la

Provincia tiene su poder sancionatorio, como hemos explicado con anterioridad.

Finalmente, para contrastar con las opiniones de Rivera respecto al plan federal, el dominio y la administración; transcribimos seguidamente, las opiniones de Marcos Rebaso y Juan José Carbajales¹⁵²: «La Reforma de la Constitución Nacional de 1994 introdujo numerosas modificaciones en su texto. Una de ellas, que ha suscitado abundantes controversias y comentarios, es la referida a la definición sobre la pertenencia de los recursos naturales a las provincias (art. 124° in fine). Los constituyentes intentaron definir, en ese punto, una cuestión que estaba en permanente discusión en los ámbitos jurisdiccionales, pero también en la legislación y la doctrina. Sin embargo, sin que fuera su intención, al cerrar un capítulo abrieron una nueva polémica acerca del alcance de la denominación de "dominio originario" con el que atribuyeron la pertenencia de tales recursos a favor de las provincias. Asimismo, introdujeron importantes novedades directamente relacionadas con los recursos naturales, además de otras que en conjunto constituyen el contexto para su comprensión integral (arts. 41, 75 inc. 19, entre otros). Mucho se ha escrito al respecto y existen leyes dictadas como consecuencia de tales normas constitucionales, pero, a pesar de ello, consideramos que todavía no está resuelto en forma definitiva el sentido y extensión de tales cláusulas. Este trabajo es un intento por aportar nuevas ideas y criterios sobre el ámbito de aplicación de esos preceptos constitucionales, del alcance del significado de cada uno de ellos, siempre a partir de un enfoque que privilegie el análisis integral realizado desde las disposiciones contenidas en el nuevo texto constitucional».

«II. El federalismo y los nuevos derechos en la reforma

¹⁵² Rebaso, Marcos y Carbajales, Juan J. "Los recursos naturales en la reforma de 1994. Aportes para una interpretación constitucional. El caso hidrocarburos" *La Ley*, junio, 2011.

constitucional de 1994. La Ley 24.309 de declaración de necesidad de la reforma parcial de la Constitución Nacional contenía una serie de temas que eran habilitados para su debate, en tanto obedecían a los objetivos fundantes de dicha necesidad. Entre ellos se encontraba la búsqueda del "fortalecimiento del régimen federal". Asimismo, se propuso la introducción de otras cuestiones vinculadas con los nuevos derechos y garantías de los ciudadanos y de la sociedad en su conjunto, en el contexto de las modernas circunstancias que en estas épocas enfrenta nuestra sociedad, y otras disposiciones relativas a la justicia y equidad, especialmente en el ámbito económico. Varias de ellas hacen referencia a los recursos naturales y serán parte del análisis en este trabajo. La Convención Constituyente cumplió con la primera parte del mandato por medio de la sanción de una serie de reformas al federalismo imperante (arts. 75° inc. 2 y 30, 123°, 124° caput y 129°). Y, en lo que interesa al presente trabajo, el constituyente de 1994 incorporó, como segundo párrafo del nuevo artículo 124°, otra novedad en materia de reglas sobre el federalismo, a saber: el reconocimiento de que "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio". La explicitación del significado e implicancias federales de este reconocimiento ha sido, conforme el parecer de Hernández, "fruto de difícil consenso dentro del más importante debate de la Convención [Constituyente]". Con relación a las nuevas referencias directas a los recursos naturales en el texto reformado, fueron introducidas las siguientes disposiciones, a saber: el artículo 41° sobre las actividades productivas sustentables, su uso racional y acerca de la competencia de la Nación para el dictado de las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección; el artículo 75° inc. 17 relativo a la necesaria participación de los pueblos originarios en la gestión de sus recursos naturales. Y, como veremos más adelante, el texto del '94 contiene también una

novedad importante vinculada a esta cuestión en la cláusula "del progreso" adicional del inc. 19 del mencionado art. 75°... (concluyendo) la Reforma constitucional de 1994 optó y definió una cuestión controvertida hasta entonces: la pertenencia de los recursos naturales a la Nación o a las provincias. A partir de esa decisión a favor de los estados provinciales, los constituyentes crearon dentro de nuestra Carta Magna una concepción integral de los recursos naturales, como una novedad jurídica adaptada a los nuevos tiempos, e instalando un equilibrio de facultades y capacidades entre la Nación y las provincias, en un balance que supone un marco jurídico amplio y claro de política constitucional. Una de esas disposiciones, no menor, es que por primera vez se incluye en el texto la mención del concepto de "recursos naturales". Así, esta definición de los constituyentes inaugura la consideración acerca de tales recursos en nuestra Carta Magna y, para no dejar dudas al respecto, abarca todos los recursos naturales. Esto es un gran avance en sí mismo, digno de ser resaltado, y supone un aporte sustancial de la Reforma».

«Otra consecuencia radica en que, al proponer la definición de "dominio originario" para la titularidad provincial, establece también de forma inequívoca el carácter público de esa pertenencia. Calidad que no debe confundirse con el concepto tradicional y bien conocido por la doctrina como "dominio público". Esa cualidad pública proviene en primer lugar de la tradicional doctrina sobre el concepto de dominio originario, el que es atribuido siempre al Estado, o al conjunto social. En segundo término, deriva del propio titular del dominio, esto es, las provincias, sujetos públicos por excelencia. Y, en tercer lugar, por el objeto que le atribuye la Constitución a dicha pertenencia, a saber: los recursos naturales, bienes que la doctrina nacional e internacional ha calificado como del más alto interés público. De esa manera el "dominio originario" nunca podrá considerarse como de carácter privado. Ahora bien,

los alcances de ese dominio originario y sus límites, el ámbito de su territorio jurídico, también son aspectos que la Constitución ha señalado a través del artículo 124° y los otros antes mencionados, algunos provenientes de la misma Reforma. La primera consecuencia de esa definición está vinculada con las facultades que otorga a las provincias y, eventualmente, a la Nación, respecto de los recursos naturales. Nuestra conclusión al respecto es que la Constitución les otorga un amplio e intenso poder de legislación y regulación sobre dichos recursos, por sobre una concepción limitada de dominio real sobre los mismos. Hemos intentado desarrollar las razones de este criterio, que está basado, fundamentalmente, en la diversidad de calidad jurídica de los recursos naturales. Por eso afirmamos que el objeto de regulación constitucional, esto es, dicho tipo de recursos, la clase u objeto de la definición, es el que termina definiendo el carácter jurídico del concepto de dominio originario y sus alcances y limitaciones. Asimismo, aquella especial definición y calificación del dominio que hacen los constituyentes permite caracterizarla como una capacidad amplia de decisión del poder estatal, ya sea provincial o nacional. Y, como novedad conceptual de importancia en el equilibrio definido por la Reforma, propende y propugna una redistribución de los beneficios emanados del uso y disposición de los recursos naturales en beneficio del conjunto nacional. Para lo cual ha tenido en cuenta la particular condición de cada recurso, de diferente uso y disposición en cada caso, y su desigual distribución en el territorio nacional. En tal sentido consideramos que, en el caso de los hidrocarburos, corresponde al Estado federal la legislación de fondo en base a la cual las provincias pueden concesionar el uso y disposición del recurso y tomar otras determinaciones que corresponden a su titularidad, fijando el Congreso Nacional pautas generales sobre los beneficiarios de la renta que produce el recurso y sus

proporciones, sobre plazos de explotación y sus características generales, sobre el cuidado del recurso y el medio ambiente, sobre medición de la producción y sobre reservas, sobre los impuestos nacionales y sobre su eventual exportación, etc. Legislación que conlleva facultades jurisdiccionales consiguientes. Ello, en base a las disposiciones constitucionales analizadas. Por otra parte, queda claro que la titularidad para elegir concesionarios, firmar contratos, y definir todas las demás características particulares de cada explotación, es una facultad indiscutible de las provincias. Desde esta perspectiva de interpretación integral y armónica de la Reforma del '94 en lo referente a los recursos naturales en general, y a los hidrocarburos en particular, consideramos que resta aún la legislación de fondo que instrumente esas disposiciones constitucionales y las vuelva totalmente operativas».

Por cierto, a este excelente análisis que hemos transcritto parcialmente, habría que relacionarlo con el trabajo que hemos desarrollado sobre el carácter migratorio que tienen los recursos pesqueros que -como hemos visto- no es el caso de los hidrocarburos.

3. LA PARTICIPACIÓN MINORITARIA DE LAS PROVINCIAS EN EL CONSEJO FEDERAL PESQUERO; LOS PERMISOS Y CUOTAS DE CAPTURA Y LA DISTRIBUCIÓN INEQUITATIVA DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DERIVADOS DEL APOORTE DE DERECHOS A LA CAPTURA.

La adhesión y la convocatoria que refiere el artículo 69º: «Invítase a las provincias con litoral marítimo a adherir al régimen de la presente ley *para gozar de los beneficios* que por ésta se otorgan» y el 70º de la Ley 24.922 no implica que la Provincia de Buenos Aires haya delegado en el gobierno federal las facultades y derechos que le son propio al Estado Provincial,

según lo establecido en la Constitución Nacional; la Constitución de la Provincia y la Ley provincial 11.477, como queda especialmente de manifiesto en la Ley Provincial 12.558; donde la Provincia de Buenos Aires hace expresa reserva de ello; motivo por el cual, no hay representante de la Provincia ante el Consejo Federal Pesquero (CFP) que pueda tomar decisiones en este cuerpo que afecten los intereses y la soberanía de la Provincia. Esta adhesión solo podría alcanzar a una Ley de “Presupuestos Mínimos”, que establezca un marco general de la actividad, respetando las autonomías provinciales respecto a los recursos naturales originales.

«Es notable la falta de vocación del gobierno federal de disponer de un régimen participativo y coordinado entre el gobierno nacional y las provincias, lo que queda en evidencia en el artículo 69° de la Ley 24.922, ya que no se invita a las provincias a acompañar una política federal de pesca de sostenibilidad de los recursos, de sustentabilidad de la actividad o de optimización de la explotación y generación de mano de obra y valor agregado, sino a hacerlo para “*gozar de los beneficios que por ésta se otorgan*”, que no son otros, que recibir una exigua cuota parte de sus recursos depositados en el Fondo Nacional de Pesca (FONAPE) que se crea por esta ley, mientras tanto el gobierno federal avanza sobre recursos naturales originarios no delegados por las Provincias» (César A. Lerena, “*Pesca. Apropiación y Depredación*”, Ed. Proyecto Sur. 2014).

La Ley crea en su artículo 8° un Consejo Pesquero que denomina “Federal” y, ciertamente, de su composición, resulta que cada una de las Provincias se encuentra en franca minoría y, por el contrario, la Nación mantiene una mayoría en la toma de decisiones, en manos de funcionarios nacionales -algunos de ellos sin ningún tipo de idoneidad en materia pesquera- de tal forma, que sus resoluciones carecen de efecto alguno, ya que, de

otro modo, por ejemplo, la Provincia de Buenos Aires estaría delegando facultades en terceros, que la Constitución y la ley le impiden delegar.

Quien diseñó la figura del Consejo Federal Pesquero, además de mantener una mayoría en poder de la Nación, con la antojadiza participación de un funcionario de Relaciones Exteriores en una actividad productiva y otro de Desarrollo Sustentable o Medio Ambiente, como si cada actividad productiva tuviese la necesidad de una suerte de auditor ambiental y, destinando a la presidencia del Consejo a la Autoridad de Aplicación (el Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca que delega el ejercicio al subsecretario de pesca) más dos funcionarios designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a los que se agregan cinco representantes de las provincias del litoral marítimo. Se observan aquí cuatro cuestiones: *primera*, es demasiado obvia la mayoría de la Nación. *Segunda*, se parte del supuesto que las cinco provincias actúan asociadas y, ello es desmerecer su representación, ya que cada Provincia tiene su autonomía y no necesariamente debe coincidir con otra similar, etc. y, por lo tanto, su voto en cualquier materia es uno y no una mayoría automática de cinco. *Tercera*, si los recursos sobre los que regula el Consejo Federal Pesquero son los correspondientes a la jurisdicción nacional ¿porque participa el 50% de las recaudaciones por derechos de captura a las Provincias del litoral marítimo? *Cuarta*, si el Consejo Federal Pesquero regula las capturas en la jurisdicción ¿Por qué no participan del Fondo Nacional Pesquero el resto de las Provincias Argentinas?

La respuesta es obvia, los recursos pesqueros son de las Provincias del litoral marítimo y los fondos del FONAPE provienen de los derechos de captura de empresas que están radicadas en las provincias del litoral marítimo.

Ha sido una argucia política del sector gobernante al sancionarse la Ley 24.922 para quedarse con la administración pesquera, sin

respetar los derechos no delegados sobre los recursos naturales de la Provincia de Buenos Aires, sobre la que nos referimos en este trabajo.

Además, la distribución de los derechos de captura y multas que integran el Fondo Nacional Pesquero (FONAPE) es inequitativa, perjudica gravemente a la Provincia de Buenos Aires y a las provincias y se destina a sostener una burocrática administración central que tiene un costo que excede a cualquier administración racional. Veamos datos duros recientes, para demostrar nuestras afirmaciones: en la última distribución de los recursos del FONAPE de *fecha* 9/5/2024 (*Acta CFP 3/24*) efectuada por el Consejo Federal Pesquero (CFP) presidido por el actual Subsecretario de Recursos Acuáticos y Pesca Juan Antonio López Cazorla sobre \$ 2.391.160.000 les entrega a la Autoridad de Aplicación y el CFP el 20,64% (\$ 493.573.366) cuando una administración adecuada de cualquier actividad no debería superar el 7%. A su vez, igualmente grave, la Provincia de Buenos Aires, quien desembarca el 51,5% (2022) del total de las capturas nacionales y es el mayor aportante de derechos de captura, solo recibió el 7,8% (\$ 186.960.561) del total recaudado.

Si tomáramos en cuenta lo recaudado por el Fondo Nacional Pesquero (FONAPE) que alcanzó durante 2022 a la suma de \$2.595.092.519 (*Acta CFP 4/2023 del 2/3/2023*) y de éstos fondos la Autoridad de Aplicación y el CFP se quedaron con el 20,64%; es decir la suma de \$ 535.627.096 anuales que aplicados a los 26 años desde la sanción de la Ley 24.922 significan una suma de \$13.926.304.496 que quedaron en favor de la administración de la central provenientes de los derechos de captura de los buques con asiento en los puertos provinciales, perjudicando a la Provincia de Buenos Aires y el resto de las provincias patagónicas, impidiendo su desarrollo, el de las plantas industriales pesqueras radicadas en su territorio, la

ocupación de mano de obra de los pueblos y ciudades. Una pésima administración de los recursos económicos, que también ha dificultado la investigación, la seguridad y control del mar y los aportantes de derechos de la captura.

Recordemos, además, que los miembros del CFP por la ley deben cumplir su función con carácter de ad-honorem, lo que agrava los fondos afectados a la administración.

Accesoriamente sería interesante revisar cómo se manejan los fondos destinados al Carta Acuerdo Fundación Argeninta-CFP N° 4/12. Por lo pronto, no se entiende como una Fundación destinada al sector agropecuario se ocupa de la capacitación en materia pesquera, cuando en la actividad hay múltiples organismos específicos; por ejemplo, el INIDEP, la Escuela Nacional de Pesca; las Universidades de Mar del Plata y la UTA, etc.

Por cierto, es bastante llamativo y demostrativo de una organización deficiente, que no sea el Poder Ejecutivo Nacional quien fije las políticas pesqueras sino el Consejo Federal Pesquero, un organismo presidido por la Autoridad de Aplicación que tampoco tiene por sí, facultades suficientes para fijar la política pesquera.

Perdón la digresión ¿quién le cambio el nombre y le puso Subsecretaría de Recursos Acuáticos y Pesca? Se supone que peces, crustáceos y moluscos viven en el agua y la pesca se realiza precisamente en el agua. Parece redundante y, en lugar de tantos cambios de denominación, deberían ocuparse de ver cómo acordar con las Provincias la administración del recurso pesquero y cómo aportar incentivos para el desarrollo de la acuicultura que, hoy en el mundo, representa el 50% del total de la producción y en la Argentina no alcanza al 1%.

4. LOS RECURSOS MIGRATORIOS Y ASOCIADOS Y SU PESCA ILEGAL EN LA ZEE Y EN ALTA MAR SIN

CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO NACIONAL

Los recursos pesqueros de la Provincia de Buenos Aires migran a la Zona Económica Exclusiva y alta mar, además de depender de especies asociadas que se encuentran en estos ámbitos; motivo por el cual su captura sin autorización de la Autoridad de Aplicación de la Provincia, debería ser considerada ilegal.

Ya hemos fundado hasta el hartazgo sobre el particular; pero, resulta contundente la opinión científica y las ilustraciones de los investigadores María B. Cousseau y Ricardo Perrotta, en su trabajo “Peces marinos de Argentina. Biología, distribución y pesca” (INIDEP, mayo 2000), a partir del cual se demuestra la migración y asociación entre las especies, que volcaremos sintetizadas en el siguiente cuadro de nuestra elaboración:

PORCENTUAL DE ESPECIES DESEMBARCADAS EN MAR DEL PLATA VINCULADAS AL SECTOR BONAERENSE Y ESPECIES ASOCIADAS				
ESPECIE DESEMB. MdP	NOMBRE CIENTIFICO	CONJUNTO ICTICO (C.I.)	ESPECIES ASOCIADAS	C.I
Cazón 2%	Galeorhinus Galeus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Pulpo	2
			Langostino	1 y 2
Gatuzo 95%	Mustelus schmitti	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Pulpo	1 y 2
			Langostino	1 y 2
Tiburón sp 95%	Squalus sp	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Lenguita	1 y 2
			Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Pulpo	2
Pez Ángel 97%	Squatina argentina	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Notothenia	5a
			Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
Raya de círculos u ojona 100%	Atlantoraja cyclophora	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Langostino	1 y 2
			Raneya	1 y 2
			Anchoa	1
			Cangrejo	1
Raya pintada 100%	Atlantoraja castelnaui	(1) Costerobonaerense	Langostino	1 y 2
			Anfípodo (a)	1 y 2
			Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Pez sapo	1
			Lenguita	1

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

ESPECIE DESEMB. MdP	NOMBRE CIENTIFICO	CONJUNTO ICTICO (C.I.)	ESPECIES ASOCIADAS	C.I.
Raya hociuda 57%	Dipturus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Notothenia	5ª
			Mictófido	1 y 2
Pez Gallo 32%	Callorhynchus callorhynchus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma inter. y ext. de sector bonaerense y patag.	Vieira	
			Caracol	1 y 2
			Anfípodo (a)	1 y 2
Congrio 100%	Conger orbignyanus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Pez sapo	1 y 2
			Lengueta	1 y 2
Anchoa 83%	Anchoa marinii	(1) Costerobonaerense	Larva pez	1
			Copépodos (a)	1
			Anfípodos (a)	1
			Anfípodos (a)	1
Anchoíta 49%	Engraulis anchoíta	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma inter. y ext. de sector bonaerense y patagónico.	Copépodos (a)	1 y 2
			Quetognato (a)	1 y 2
			Otros	1 y 2
Bacalao Austral 11%	Salilota Australis	(2) Plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Calamar	2
			Merluza	2
			Bogavante	2
			Estomatópodo(a)	2
			Anfípodo (a)	2
Polaca 1%	Micromesistius australis	(5a) Aguas profundas del talud continental	Eufáusido (a)	5ª
			Anfípodo (a)	5ª
Brótola 100%	Urophycis brasiliensis	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Anchoa	1 y 2
			Langostino	1 y 2
			Camarón	1 y 2
			Isópodo	1 y 2
			Calamar	1 y 2
Merluza de Cola/Hoki patagónico 1%	Macruronus magellanicus	(5a) Aguas profundas del talud continental	Notothenia	5ª
			Sardina	5ª
			Fueguina	5ª
			Anfípodo (a)	5ª
			Eufáusido (a)	5ª
Merluza común 70%	Merluccius hubbsi	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Anchoíta	1 y 2
			Langostino	1 y 2
			Otros	1 y 2
Merluza Austral 1%	Merluccius australis	(5a) Aguas profundas del talud continental	Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Hoki patagónico	5ª
			Notothenia	5ª
			Mictófido (a)	5ª
Granadero 1%	Coelorrhynchus fasciatus	(5a) Aguas profundas del talud continental	Anfípodo (a)	5ª
			Eufáusido (a)	5ª
			Isópodo (a)	5ª
			Calamar	1 y 2
Abadejo 87%	Genypterus blacodes	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Merluza	1 y 2
			Notothenia	5ª
			Pulpo	1 y 2
			Otros	1 y 2

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

ESPECIE DESEMB. MdP	NOMBRE CIENTIFICO	CONJUNTO ICTICO (C.I.)	ESPECIES ASOCIADAS	C.I.
Cornalito 100%	Odonthestes incisa	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Cepepodas (a)	1 y 2
			Cladoceras (a)	1 y 2
Pejerrey 50%	Odonthestes argentinensis	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Peq. Peces	1 y 2
			Placton	1 y 2
Rubio 67%	Helicolenus dactylopterus lahillei	(2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Cangrejos	1 y 2
			Otros	1 y 2
Chernia 76%	Polyprion americanus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Brótola	1 y 2
			Cangrejo	1 y 2
Mero 92%	Acanthistius brasilianus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Calamar	1 y 2
			Pulpo	1 y 2
			Bivalvo	1 y 2
			Cangrejo	1 y 2
Palometa pintada 69%	Signata	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Cocherito	1
Besugo 98%	Pagrus pagrus	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Cocherito	1
			Lengüita	1
Sargo 100%	Diplodus argenteus	(1) Costerobonaerense	Peq. Crustáceos	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Algas	1
Pescadilla red 87%	Cynoscion guatucupa	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Anchoa	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Camarón	1 y 2
Pescadilla real 16%	Macrodon ancylodon	(1) Costerobonaerense	Langostino	1 y 2
			Anchoíta	1 y 2
			Camarón	1 y 2
			Langostino	1 y 2
Corvina rubia 54%	Micropogonias furneri	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Anchoa	1 y 2
			Camarón	1 y 2
			Bivalvo	1
Corvina negra 53%	Pogonias cromis	(1) Costerobonaerense	Peq. Crustáceos	1
			Moluscos	1
			Peq. Peces	1
Pargo 92%	Umbrina canosai	(1) Costerobonaerense	Bivalvo	1
			Cangrejo	1
			Otros	1
Castañeta 100%	Cheilodactylus bergi	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Eufáusido (a)	1 y 2
			Capépodo (a)	1 y 2
			Otros	1 y 2
Merluza negra 1%	Dissostichus eleginoides	(5a) Aguas profundas del talud continental	Calamar	1 y 2
			Nototenia	5a
			Mictófidó (a)	5a
			Eufáusido (a)	5a
			Zoárcido (a)	5a

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

ESPECIE DESEMB. MdP	NOMBRE CIENTIFICO	CONJUNTO ICTICO (C.I.)	ESPECIES ASOCIADAS	C.I.
Róbalo 100%	Eleginops maclovinus	(2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Anfípodo (a)	2
			Isópodo (a)	2
			Otros	2
Notothenia 20%	Patagonotothen ramsayi	(5a) Aguas profundas del talud continental	Anfípodo (a)	5a
			Asciadía	5a
			Otros	5a
Pez palo 98%	Percophis brasiliensis	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Anchoíta	1 y 2
			Anchoa	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Lenguita	1 y 2
Chanchito 100%	Pinguipes brasilianus	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Peq. Peces	1 y 2
			Moluscos	1 y 2
			Cangrejos	1 y 2
Salmon de Mar 83%	Pseudopercis semifasciata	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Bogavante	1 y 2
			Cangrejo	1 y 2
Pez sable 100%	Trichiurus	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Merluza	1 y 2
			Calamar	1 y 2
Caballa 100%	Scomber japonicus	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Anfípodo (a)	1
			Copépodo (a)	1
Bonito 100%	Sarda sarda	(1) Costerobonaerense	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Cangrejo	1
			Anchoíta	1 y 2
Savorín 11%	Seriotelella porosa	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma interna y externa de sector bonaerense y patagónico.	Anchoíta	1 y 2
			Calamar	1 y 2
			Eufáusido (a)	1 y 2
			Anfípodo (a)	1 y 2
Lenguado 95%	Paralichthys sp.	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag.	Peq. Peces	1 y 2
			Peq. Crustáceos	1 y 2
			Anélidos	1 y 2
Calamar 59%	Illex argentinus	Sudpatagónica, Bonaerense-norpatagónica. Plataforma. Talud continental.	Anfípodos (a)	1 y 2
			Enfáusidos (a)	1 y 2
			Calamar	1 y 2
Langostino 4%	Pleoticus muelleri	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag. Litoral bonaerense y patag.	Peq. Crustáceos	1 y 2
			Moluscos	1 y 2
			Poliquetos	1 y 2
Camarón 1%	Artemesia longinaris	(1) Costerobonaerense y (2) plataforma int. y ext. de sector bonaerense y patag. Litoral bonaerense y patag.	Peq. Crustáceos	1 y 2
			Poliquetos	1 y 2
			Restos vegetales diatomeas	1 y 2
Sábalo 100%	Prochilodus lineatus	(1) Costerobonaerense	Material orgánico vivo o muerto en el fondo	1
Vieira 72%	Zigochlamys patagónica	(5a) Desde el Estuario del Río de la Plata hasta Malvinas de 40 a 100 m de profundidad	plancton	5a
Total: 49%				
(a) Pequeños crustáceos. Información de capturas desembarcadas año 2023: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.				

Como puede apreciarse de la tabla anterior el ecosistema es

uno solo y no puede separarse en límites antojadizos de una legislación que no centra la administración en la biología natural de las especies. Cuando la Nación se apropia de los recursos de la Provincia; cuando se descartan especies; se capturan especies que no han llegado a su madurez sexual o se sustituyen especies en el desembarco se están realizando prácticas ilegales en el mar territorial, la Zona Económica Exclusiva o alta mar y también en el continente.

En las condiciones que se efectúa la pesca en alta mar, es ilegal.

La pesca ilegal en alta mar afecta al ecosistema y con ello, a los recursos pesqueros originarios y migratorios de las provincias del litoral marítimo y la Argentina.

La Argentina tiene una Zona Económica Exclusiva continental de 3.757.124 Km², dentro de la cual, unos 520 buques habilitados por la Nación capturan anualmente junto a buques con habilitación provincial unas 800 mil toneladas; ello, pese a la potencialidad del atlántico sudoccidental de unos 1,7 millones de toneladas de peces y calamares (FAO, *Área 41 Atlántico*, 2022) que son extraídos en su mayoría por buques españoles-británicos, chinos, coreanos y taiwaneses, sin ninguna acción política ni diplomática por parte del gobierno nacional, con un evidente perjuicio biológico al ecosistema y a las economías provinciales. La FAO estima, que al menos el 30% de las capturas son ilegales, generándose unos 36 mil millones de dólares anuales (FAO, 2016, p. 05-06) en forma irregular y, una competencia desleal con quienes pescan y comercializan cumpliendo las normas nacionales e internacionales.

Se entiende por Pesca Ilegal, «a aquella en la que se capturan especies pesqueras, sin cumplir, total o parcialmente, con la regulación internacional o nacional de origen y/o sin control oficial o independiente y/o si se captura en alta mar sin control

del Estado de pabellón; sin determinar el Rendimiento Máximo Sostenible y sin acuerdo previo entre éste y los Estados ribereños en aquellas especies que interaccionan o están asociadas o son migratorias originarias de las Zona Económica Exclusiva o migran desde alta mar a la ZEE; donde se realiza todo acto, de cualquier naturaleza, que atente contra la sostenibilidad de las especies pesqueras y/o contaminen el medio ambiente y/o amenacen la seguridad alimentaria y económica, beneficiando al crimen organizado transnacional y/o la evasión fiscal. Genéricamente se entiende por pesca ilegal a todas aquellas prácticas que en forma directa o indirecta atenten contra la sostenibilidad de las especies; la sustentabilidad de las empresas y las fuentes de trabajo o el desarrollo de las regiones del litoral marítimo argentino» (César Lerena “Pesca. Apropiación y depredación. Ed. Proyecto Sur, 2014).

En términos generales y sujetas a la revisión derivada de las circunstancias en las que se infringen las leyes nacionales, regionales y/o internacionales; el daño efectivo que provocan para la sostenibilidad de las especies, el medio marino y los países de menor desarrollo, etc. podríamos decir que estarían incursos en pesca ilegal algunas de las siguientes prácticas, porque es muy probable que afecten al ecosistema y/o se apropien de recursos que podrían estar asignados a otros pescadores y/o afecten la economía de los pueblos menos desarrollados y sus trabajadores. Entre ellos, pescar sin permiso en el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y en la plataforma continental extendida; capturar en alta mar sin cumplir con las exigencias de sus Estados de pabellón y sin acordar con los Estados ribereños; capturar especies transzonales, migratorias o asociadas en alta mar sin Acuerdos; capturas y/o desembarcos no registrados en puertos no habilitados; realizar pesca insostenible; depredar, descartar la pesca incidental o no comercial; producir daños por la pesca;

pescar juveniles, de tallas y pesos reducidos; usar redes no autorizadas; capturar en áreas restringidas o vedadas; capturar en horarios prohibidos y con una velocidad de pesca no autorizada; tener productos de la pesca ilegal; usar pabellón de conveniencia; proceder sin buenas prácticas de manufactura; apropiarse de recursos pesqueros de terceros; impedir las necesidades de los Estados en desarrollo; producir contaminación marina, de los recursos y las personas; violar las leyes laborales o de seguridad; pesca en áreas invadidas o en disputa; efectuar contravenciones a las operaciones y registros de Pesca; comercializar productos no certificados; pescar excedentes sin autorización; carecer de sistemas de seguimiento Satelital o tenerlos inactivos; realizar pesca no responsable; realizar actos no pacíficos en el mar y/o Piratería. obstaculizar las tareas de inspectores u observadores.

Los funcionarios de la Nación vinculados a la pesca, parecen no entender que la pesca en las condiciones que se está realizando en alta mar es ilegal y, confunden el reconocimiento de esta ilegalidad con las dificultades para accionar y terminar con ella y, ello los lleva a no hacer nada al respecto, en detrimento de los recursos de las Provincias y la Argentina, ya que se pierde en alta mar un volumen superior a todos los desembarcos argentinos. Y es ilegal, porque la Argentina no podría considerar legal la captura en alta mar de sus recursos migratorios originarios del mar territorial, la zona contigua y la zona económica exclusiva, y las especies asociadas que intervienen en la cadena trófica; en principio, porque sería desconocer los derechos que reivindica como propios en toda su legislación vigente: el artículo 5° de la ley 23.968 de espacios marítimos y líneas de base; el artículo 2° inc. c de la Ley 24.543 de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (*CONVEMAR*) y, los artículos 4°, 5d, 21e, 22 y 23b de la

Ley 24.922 de Pesca. Además, la Argentina requiere a su flota nacional “permiso de pesca gran altura” para pescar en alta mar (artículo 23° b) lo cual es incongruente e inequitativo aceptar como legal la pesca por parte de buques extranjeros en alta mar sin habilitación de la Autoridad de Aplicación.

Y aún peor, el gobierno actual pretendió extranjerizar el mar argentino e instaurar el R.I.G.I. que desnacionalizaría la industria nacional concentrando aún más la actividad.

Además de ello, si bien hay más de cuarenta razones para considerar esta captura en alta mar como “Pesca Ilegal”; tres hechos son suficientes para tipificarla así: *primero*, cuando los buques no tienen control de sus Estados de pabellón o los países de origen (*artículos 87°; 92°; 94° y 117° de la CONVEMAR*); *segundo*, cuando no se realizan estudios de investigación para determinar la “Captura Máxima Sostenible” (*artículo 119° de la CONVEMAR*) y, *tercero*, cuando se capturan especies migratorias originarias de la ZEE en alta mar sin acuerdo con el Estado ribereño afectando sus intereses (*artículos 27° inc. 1 a y b; 63° inc. 2; 64° inc. 1; 116° inc. a y b; 117°; 118°; 119° inc. 1 a y b, inc. 3 de la CONVEMAR*). Por supuesto, a esto se agrega cuando se pesca con redes de arrastre de fondo sin habilitación argentina sobre la plataforma continental extendida argentina más allá de las 200 millas sin habilitación nacional y lo previsto en “el Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación de los buques pesqueros que pescan en alta mar” (*Ley 24.608 sancionada el 7/12/1995*) que en el artículo III 1 (a) dice: «cada una de las Partes tomará las medidas necesarias para asegurar que los buques pesqueros autorizados a enarbolar un pabellón no se dediquen a actividad alguna que debilita la eficacia de las medidas internacionales de conservación y

ordenación» (*César Lerena “Plan Nacional de Pesca. Cien Acciones, efectos y Ley de Pesca, 2023*).

Brasil, al referirse (*Artículo 3° del Decreto 4.810 del 19/8/2003*) a las especies altamente migratorias indica que es necesario el uso adecuado, racional y conveniente de estos recursos pesqueros; entendiendo la protección especial que hay que realizar cuando las especies son migratorias para asegurar la sostenibilidad.

Chile establece normas de conservación y manejo sobre aquellas poblaciones comunes o especies asociadas existentes en la ZEE y en la alta mar y, puede prohibir o regular el desembarque de capturas o productos derivados, cuando éstas se hayan obtenido contraviniendo dichas normas (*Ley 19.079, Art.1°, N° 154*) y, que lo dispuesto indica que podrá hacerse extensivo respecto de las especies altamente migratorias y, que es evidente, que la pesca en alta mar por parte de buques sin control de los Estados de pabellón y sin acuerdo con el Estado ribereño provoca un daño al ecosistema y consecuentemente a la ZEE.

Colombia, establece normas (*Artículo 33° de la Ley 13 del 15 de enero de 1990*) destinadas a asegurar que los grandes buques procesadores de bandera colombiana capturen en alta mar y compitan con los buques extranjeros en ese ámbito extrayendo los recursos migratorios originarios de la ZEE o los de alta mar que migran a la ZEE.

Costa Rica, prescribe (*Ley 8.436*) que dentro de la ZEE del país y en las áreas adyacentes a esta última mediante acuerdos que permitan lograr una pesca sostenible en forma integral en alta mar y la ZEE.

En **Ecuador** expresa (*Artículo 4° de Ley Orgánica para el desarrollo de la Acuicultura y Pesca, 14/4/2020*) que el Enfoque Ecosistémico pesquero (EEP) es una nueva dirección para la

administración pesquera, donde se considera no solo al recurso explotado sino también al ecosistema, incluyendo las interdependencias ecológicas entre las especies y su relación con el ambiente y a los aspectos socioeconómicos vinculados con la actividad y, ello, nos indica que no es posible dar sostenibilidad a los recursos pesqueros en la ZEE sino se atiende integralmente a las especies migratorias en todo su ámbito migratorio, a las especies asociadas que intervienen en la cadena trófica, atendiendo los recursos migratorios originarios de la ZEE no puede perderse por el solo hecho de que las especies migren a alta mar en su proceso biológico y, el artículo 145° define con precisión y sencillez, de qué se trata un “Producto de la pesca ilegal”: «Son los recursos pesqueros obtenidos por embarcaciones que han contravenido leyes y reglamentos nacionales e internacionales...».

En **Guatemala**, establece (*Ley General de Pesca y Acuicultura, Decreto N° 80-2002*) que en la pesca comercial es imprescindible aplicar el criterio de aprovechamiento integral utilizando métodos y sistemas para lograr el beneficio de la fauna acompañante (y) la pesca o fauna de acompañamiento, provenientes de las embarcaciones dedicadas a las capturas de túnidos.

En **Honduras**, la ley (*Artículo 4° de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Decreto 106-2015*) es aplicable en «los espacios terrestres y marítimos del territorio nacional, en los espacios de alta mar donde el Estado de Honduras ostente derechos; que, si bien no se precisa a lo largo de la ley debería estarse refiriendo a la administración de los recursos migratorios originarios de la ZEE en alta mar.

México reconoce (*Artículo 4° de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Decreto 106-2015*) que la pesca es una actividad que fortalece la soberanía alimentaria y territorial de la nación,

que son asuntos de seguridad nacional y son prioridad para la planeación nacional del desarrollo y la gestión integral de los recursos pesqueros.

Panamá indica (*Artículo 8º de la Ley de Pesca Decreto N° 204, 18/3/2021*) que la Autoridad de Aplicación ejercerá su gestión tomando en cuenta principios generales del sector pesquero y refiere, entre otros, a la prevención para disminuir o mitigar eventuales efectos negativos, a aplicar un Enfoque ecosistémico que implica «una Visión integrada de manejo de las tierras, aguas y recursos vivos que tiene por finalidad su conservación y uso sostenible de un modo equitativo (e) incluye el análisis de todos los procesos, funciones e interacciones entre los componentes y recursos del ecosistema, e implica el manejo de las especies y de otros servicios y bienes ecosistémicos; es decir, que en los hechos se debería prestar mucha atención a la captura de los recursos migratorios originarios de la ZEE en alta mar, para llevar adelante ese enfoque ecosistémico que plantea.

La República Dominicana entiende (*Ley de Pesca 307-04, 2004*) que es deber del Estado proteger, conservar y regular la explotación de los recursos biológicos acuáticos para la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población y debe prestarse también especial atención a los aspectos relativos a la gestión integrada de las zonas costeras y la interconexión de estos con los transfronterizos.

El **Uruguay** reconoce (*Artículo 1º de la Ley 19.175*) «que la pesca es una actividad que fortalece la soberanía territorial y alimentaria de la nación» y firmó en 1973 junto a la Argentina el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marino donde ambos administran los recursos pesqueros en una Zona Común conformada por los recursos pesqueros de las ZEE de estos países, en un modelo de acuerdo bilateral que podría servir para administrar bilateralmente recursos pesqueros de países vecinos

y protegerse de la pesca ilegal de Estados bandera;

Venezuela indica (*Artículo 12° de la Ley de Pesca y Acuicultura, 8/7/2003*) que velará por la protección de la pesca y sus actividades conexas, nacional e internacional, así como por la incorporación y permanencia de buques pesqueros venezolanos en las zonas de pesca fuera de los espacios acuáticos bajo su jurisdicción y, armonizará el manejo regional de los organismos altamente migratorios y de los recursos hidrobiológicos que se encuentren tanto en los espacios acuáticos bajo su soberanía o jurisdicción, como en las áreas adyacentes a ella.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), tiene como uno de sus ejes principales el cuidado del medio marino y la sostenibilidad de las especies, no podría considerar una acción pacífica pescar infringiendo las leyes internacionales; sin acuerdos de conservación; sin declarar o haciéndolo en forma inexacta las operaciones; sin control de las capturas y transbordos en alta mar. Del mismo modo, sin observadores e inspectores inobjetable; recibiendo subsidios; utilizando redes con mallas que no liberen juveniles; descartando en el mar; sobreexplotando; usando pabellones de conveniencia para evadir penalidades; capturando recursos migratorios sin tener en cuenta las necesidades de los Estados menos desarrollados y/o afectando las economías de los Estados ribereños pesqueros; contaminando el mar; realizando actividades con trabajo esclavo o sin aplicar las leyes laborales de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención de Derechos Humanos; pescar sin establecer los Rendimientos Máximos Sostenibles; pescando recursos interceptando e impidiendo el ciclo migratorio de las especies; realizando prácticas que atenten contra la sostenibilidad de los recursos pesqueros y, contra las prácticas de pesca responsable.

Esta Convención ha definido con precisión los alcances de los espacios marítimos e indica que: «los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto» y que, además, se requiere una «utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos». Todo ello, contribuyendo «a la realización de un orden económico internacional justo y equitativo que tenga en cuenta los intereses y necesidades de toda la humanidad y, en particular, los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo».

Es sabido, que no obstante lo dicho, la CONVEMAR no tiene jerarquía constitucional (*artículo 75 inc. 24 de la Constitución Nacional*).

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) adoptó en 2001 el Plan de Acción Internacional (PAI) para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal (INDNR-IUU). Esta «sigue constituyendo una de las mayores amenazas para los ecosistemas marinos debido a su poderosa capacidad de socavar los esfuerzos nacionales y regionales de gestión sostenible de la pesca, así como las iniciativas de conservación de la biodiversidad marina. **La pesca ilegal (INDNR-IUU) se aprovecha de las administraciones corruptas e instrumenta regímenes de gestión débiles, especialmente aquellos de los países en vías de desarrollo que carecen de la capacidad y de los recursos para llevar a cabo un seguimiento, control y vigilancia (SCV) efectivo»** (*FAO 2016 I6069ES/1/10.16*). La Administración de todo el recurso pesquero de un país, concentrado en la decisión de muy pocas personas, como es el caso del Consejo Federal Pesquero de Argentina, podrían promover no solo la apropiación de los recursos provinciales migratorios, sino las prácticas de corrupción que refiere la FAO y, por cierto, incapacidad para

eliminar o reducir la pesca ilegal.

La **Unión Europea** (2008); el mayor mercado y principal importador de productos de la pesca del planeta, entre ellos los argentinos (dos tercios de las importaciones de España son de Argentina), consideró, que tiene el deber de adoptar medidas adecuadas para asegurar la gestión sostenible de los recursos marinos y de cooperar unos con otros para ese fin. La pesca ilegal es una de las mayores amenazas para la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos y socava los cimientos mismos de la política pesquera común y los esfuerzos internacionales por lograr un mejor gobierno de los mares.

El Reglamento de la Unión Europea considera a la pesca ilegal (INDNR-IUU) una infracción especialmente grave de las disposiciones legislativas, normativas y reglamentarias, dado que mina la consecución de los objetivos de las normas vulneradas y pone en peligro la sostenibilidad de las poblaciones de peces afectadas o la conservación del entorno marino, considerándose «pesca ilegal, no declarada o no reglamentada (INDNR-IUU)»; entre otras, la realizada con buques pesqueros que enarbolan el pabellón de Estados que faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en virtud de las cuales están obligados los Estados o, las disposiciones pertinentes del Derecho internacional aplicable o, realizadas en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que dichas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades relativas a la conservación de los recursos marinos vivos que incumben a los Estados en virtud del Derecho internacional». Y es notable, la inacción del gobierno nacional en esta materia y una prueba elocuente que es imposible darle la tutela a la Nación en esta materia.

La Unión Europea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Estados Unidos desde 2014 consideran a la pesca ilegal como una cuestión de Seguridad Nacional. China y Rusia, sin declararlo operan en ese sentido.

La Argentina, carece de políticas para erradicar la pesca ilegal interna y la de los buques extranjeros que realizan pesca ilegal en los límites de las 200 millas marinas y en alta mar, sobre la plataforma continental extendida y las aguas de Malvinas sobre los recursos migratorios originados en las aguas continentales nacionales y de dominio argentino. Ello, perjudica gravemente el desarrollo de las provincias del litoral marítimo.

Ya hemos dicho que -en síntesis- se entiende por pesca ilegal a la captura de especies, sin cumplir con la regulaciones internacionales y nacionales, atentando contra la sostenibilidad, amenazando la seguridad alimentaria y económica, beneficiando el crimen organizado y la evasión fiscal.

«En alta mar la pesca es libre; pero ilegal cuando:

- a) Se realiza sin control del Estado de Pabellón (artículos 87º; 92º; 94º y 117º de la CONVEMAR;
- b) Se realiza sin determinar previamente la Captura Máxima Sostenible (artículo 119º de la CONVEMAR).
- c) Se realiza sin acuerdo con el Estado ribereño (artículos 27º, 63º, 64º, 116º a 119º de la CONVEMAR) en aquellas especies migratorias de la ZEE o asociadas» (*César Lerena “Pesca ilegal y expoliación de los recursos pesqueros de Latinoamérica y el Caribe, 2023*).

La Unión Europea entiende que «es una gran amenaza para la biodiversidad marina y con arreglo a la definición de pesca ilegal (INDNR-IUU), procede que el ámbito de aplicación engloba las actividades pesqueras realizadas en alta mar y en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción o soberanía de los países ribereños. El sistema actualmente aplicable a los

productos de la pesca capturados por buques pesqueros de terceros países e importados a la Unión no permite un nivel similar de control que las pescas realizadas dentro de la jurisdicción». Este punto parece central, ya que no es posible controlar la pesca a distancia solo a través de sistemas satelitales, sino que es necesario un control presencial acreditado e independiente que dé garantías que la pesca que realizan los buques extranjeros fuera de sus jurisdicciones no sea ilegal, calificación que, precisamente, sostenemos, que todos los buques que pescan en alta mar en el Atlántico Suroccidental realizan pesca ilegal, porque carecen de control del país de origen o de auditores independientes, no determinan el Rendimiento Máximo Sostenible y dañan intereses de los Estados ribereños, cuando pescan sus recursos migratorios.

La Unión Europea entiende que *«esta deficiencia constituye un aliciente importante para los agentes económicos extranjeros que practican la pesca ilegal (INDNR-IUU) para comercializar sus productos en la Unión e incrementar la rentabilidad de sus actividades, por lo que resulta apropiado establecer las condiciones en que los Estados miembros, atendiendo a criterios de gestión de riesgos, deberán realizar actividades de control, inspección y verificación, así como los procedimientos y la frecuencia de estas y, prohibir los intercambios comerciales con la Unión de productos de la pesca ilegal; para que esta prohibición sea efectiva y para tener la seguridad de que todos los productos pesqueros importados a la Unión y exportados desde ella han sido capturados respetando las medidas internacionales de conservación y ordenación y, en su caso, las demás normas pertinentes aplicables al buque pesquero de que se trate, es conveniente implantar un régimen de certificación de todos los intercambios comerciales de productos pesqueros efectuados con la Unión»*. Es interesante tener en cuenta estas opiniones de la Unión Europea, que están exigiendo la

realización de “actividades de control, inspección y verificación”, aunque debería tener mayor precisión al referirse a “agentes económicos extranjeros que practican la pesca ilegal”, porque también pescan a distancia y practican pesca ilegal miembros de la Unión Europea tanto en alta mar como sobre especies de dominio argentino en las aguas de Malvinas, ya que no solo se apropian de especies sin la habilitación de la Autoridad de Aplicación prevista en la Ley 24.922, sino que violan la Res. 31/49 de las Naciones Unidas.

Continúa la Unión Europea manifestando que «tiene en cuenta la capacidad limitada de los países en desarrollo para aplicar el régimen de certificación y en el marco de este régimen, procede a disponer que la presentación de un certificado sea requisito previo para la importación de productos de la pesca en la Unión. Dicho certificado debe contener información que demuestre la legalidad de los productos y debe estar validado por el Estado de abanderamiento de los buques pesqueros que hayan capturado el pescado, conforme a la obligación que impone el Derecho internacional a los Estados de velar por que los buques pesqueros que enarbolan su pabellón cumplan las normas internacionales de conservación y ordenación de los recursos pesqueros. Es fundamental que la Unión adopte medidas disuasorias para los buques pesqueros involucrados en pesca ilegal con respecto a los cuales el Estado de abanderamiento no tome medidas adecuadas. Cuando de la información obtenida se desprenda que hay motivos suficientes para considerar que un buque pesquero de la Unión ha participado en pesca ilegal y que el Estado miembro de abanderamiento no ha adoptado medidas eficaces, la Comisión debe inscribirlo en la lista comunitaria de buques de pesca ilegal. Uno de los principales factores que favorecen la pesca ilegal es la existencia de Estados que no cumplen la obligación establecida por el Derecho internacional para que sus buques pesqueros y sus nacionales cumplan las

normas de conservación y ordenación de los recursos pesqueros (y) es preciso que la Comunidad haga frente a este problema». Como hemos visto, no habiendo inspección presencial, es improbable que el Estado de Pabellón pueda emitir con rigurosidad un certificado de origen y de trazabilidad. Los mecanismos para asegurar que la pesca ilegal no se realice o sea insignificante son otros; que, entre otras formas suponen acuerdos de interés mutuo y responsabilidad.

Sostiene también que «la adopción de medidas comerciales respecto de otros Estados es competencia del Consejo. Dado que la confección de una lista de países que no cooperan debe entrañar la adopción de medidas comerciales contra dichos países, resulta procedente que, en este caso concreto, el Consejo se reserve el derecho de ejercer directamente las competencias de ejecución. Sin perjuicio de la primacía de responsabilidad del Estado de abanderamiento, procede pues que los Estados miembros adopten las medidas necesarias y cooperen entre ellos y con terceros países para identificar a los nacionales que realicen operaciones de pesca ilegal, asegurarse de que sean sancionados adecuadamente y comprobar las actividades de los nacionales que tengan relación con buques pesqueros de terceros países que faenen fuera de la jurisdicción». Son adecuadas estas medidas que postula la Unión Europea, ahora el poder de policía debe eventualmente delegarse mediante acuerdos con los Estados ribereños para hacer más rápidas y efectivas las acciones para combatir la pesca ilegal en alta mar.

El Informe III de Reglamentación de la FAO de la pesca de especies migratorias fuera de la jurisdicción nacional en alta mar indica que «de acuerdo con el derecho internacional, un Estado puede condicionar el acceso a la pesca dentro de su jurisdicción exclusiva y, fuera de ésta, tomar determinadas medidas cuando se realicen actos que puedan influir en su zona de jurisdicción».

Es obvio que, a la Argentina, la pesca de los recursos migratorios originados en las aguas argentinas por parte de buques chinos, británicos, españoles, coreanos, taiwaneses y otros países le causa un grave daño biológico a su ecosistema, a la economía y al empleo de las ciudades y pueblos del litoral marítimo, al desarrollo regional y el bienestar de la gente.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) en artículo 27° entiende que «1. La Jurisdicción penal del Estado ribereño no debería ejercerse a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial para detener a ninguna persona o realizar ninguna investigación en relación con un delito cometido a bordo de dicho buque durante su paso, salvo en los casos siguientes: a) Cuando el delito tenga consecuencias en el Estado ribereño; b) Cuando el delito sea de tal naturaleza que pueda perturbar la paz del país o el buen orden en el mar territorial...2. Las disposiciones precedentes no afectan al derecho del Estado ribereño a tomar cualesquiera medidas autorizadas por sus leyes para proceder a detenciones e investigaciones a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial procedente de aguas interiores».

En el artículo 63° inc. 2 que, «tanto dentro de la Zona Económica Exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ésta se encuentren una misma población o poblaciones de especies asociadas, el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente procurarán...acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente». En el artículo 64° inc. 1: «El Estado ribereño y los otros Estados cuyos nacionales pesquen en la región las especies altamente migratorias cooperarán...con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la zona económica exclusiva».

En el artículo 87° inc. 1 se indica «La alta mar está abierta a todos los Estados, sean ribereños o sin litoral. La libertad de la alta mar se ejercerá en las condiciones fijadas por esta Convención y por las otras normas de derecho internacional. Comprenderá e) la libertad de pesca...».

En el artículo 94° se precisa: «Todo Estado tomará, en relación con los buques que enarbolan su pabellón, las medidas necesarias...5. deberá actuar de conformidad con los reglamentos, procedimientos y prácticas internacionales generalmente aceptados, y hará lo necesario para asegurar su observancia».

En el artículo 116° se indica: «Todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar con sujeción al párrafo 2do. del artículo 63° y los artículos 64° al 67° y las disposiciones de la sección que incluye los artículos 117° a 119°.

En el artículo 117° se precisa: «todos los Estados tienen el deber de adoptar las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar, o de cooperar con otros Estados en su adopción».

En el artículo 118° se indica: «Los Estados cooperarán entre sí en la conservación y administración de los recursos vivos en las zonas de la alta mar. Los Estados cuyos nacionales exploten idénticos recursos vivos, o diferentes recursos vivos situados en la misma zona, celebrarán negociaciones con miras a tomar las medidas necesarias para la conservación de tales recursos vivos».

En el artículo 119° respecto Conservación de los recursos vivos de la alta mar al CONVEMAR indica: «1. Al determinar la captura permisible y establecer otras medidas de conservación para los recursos vivos en la alta mar, los Estados tomarán...medidas con miras a mantener o restablecer las

poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y teniendo en cuenta las modalidades de la pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera normas mínimas...tendrán en cuenta los efectos sobre las especies asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas, con miras a mantener o restablecer las poblaciones de tales especies asociadas o dependientes por encima de los niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada...».

Es muy elocuente el mensaje del **Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Brasil en 1992**; en cuanto se hace hincapié en «la ordenación de la pesca de altura» ya que, en este ámbito indica: «se plantean los problemas de la pesca incontrolada», dejando en claro, que **la cuestión se centra en ordenar a los Estados de pabellón que pescan a distancia en alta mar y las relaciones entre las especies, donde el 85% de la pesca a distancia en alta mar la realizan cinco países: China, España, Taiwán, Japón y Corea del Sur, quienes del total mundial de 37 millones de horas de pesca ocupan aproximadamente 25 millones; motivo por el cual, puede apreciarse que el mayor daño no lo ocasionan los 216 Estados restantes, sino que lo generan solo cinco (que son los mismos que operan en el Atlántico Suroccidental, salvo Japón en los últimos años) y, por lo tanto, los esfuerzos por mejorar la administración de los recursos en la Zona Económica Exclusiva tendrán pobres resultados sino se trabaja sobre esos cinco países que son responsables de las capturas en alta mar, e igualmente, responsables del desequilibrio de los ecosistemas, ya que juntos capturan unos 26 millones de toneladas del total 84 millones/año**

(2019), es decir, el 31% de las capturas sobre «221 Estados y territorios que notificaron algún tipo de actividad de comercio pesquero» (FAO, “Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura”, p: 18, 2020).

Como hemos dicho, la FAO estima, que al menos el 30% de las capturas son ilegales, generándose unos 36 mil millones de dólares anuales (FAO, 2016, p 05-06) en forma irregular y, en una competencia desleal con quienes pescan y comercializan cumpliendo las normas nacionales e internacionales. Además de ello, indica que en el Área 41 (Atlántico Suroeste) el 40% las poblaciones pesqueras son biológicamente insostenibles¹⁵³ y, como refiere el citado informe de la FAO, los principales responsables son los Estados de pabellón referidos.

El profesor Zhang Yanxuan, de la Facultad de Derecho de la Universidad Marítima de Dalian, refirió a que «el principio de libertad de alta mar y las actividades pesqueras también están sujetas a los convenios, acuerdos, resoluciones, normas y acuerdos multilaterales internacionales pertinentes. El artículo 119° de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establece que, al determinar las capturas permisibles (NdA: cuestión que en el Atlántico Suroccidental no se realizan) y otras medidas de conservación de los recursos vivos en alta mar, los Estados adoptarán medidas para mantener o restablecer la cantidad de especies de peces capturadas a un nivel capaz de producir un nivel de rendimiento máximo sostenible». Yanxuan también manifestó: «el gobierno chino siempre ha otorgado importancia a la protección y el uso sostenible de los recursos pesqueros marinos» (*Beijing News*), aunque a juzgar por los buques que pescan en el Atlántico Sur sin acuerdo con los países

¹⁵³ (*Percentages of Biologically sustainable and unsustainable fishery stocks by FAO Mayor Fishing Área, 2019*)

que integran el área de FAO 41 y, en especial con Argentina, estas aseveraciones no han tenido a la fecha principio de ejecución.

En el Atlántico Suroccidental se presume que el total de las capturas alcanza las 1.700.000 toneladas anuales¹⁵⁴, al que habría que agregar descartes del orden del 30% (transpolando lo ocurrido en la Zona Económica Exclusiva Argentina) equivalentes a unas 510.000 toneladas/año. Del total capturado (no descartado) los buques argentinos desembarcan unas 800.000 toneladas y 900.000 toneladas son extraídas por buques extranjeros, incluidos las 250.000 que se capturan en las aguas de Malvinas. El desembarque en el puerto de aguas distantes de Zhoushan (China) se realizó de 214 buques chinos que operan en el Atlántico Suroccidental y Pacífico Oriental durante el primer semestre de 2021; un 61% de aumento en relación a 2020 (cifras oficiales de la FAO y el gobierno chino). Las Estadísticas Nacionales no cierran.

Como conocemos, la Pesca ilegal constituye una de las mayores amenazas para los ecosistemas marinos y la conservación de la biodiversidad marina. El Ecosistema, según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), debe tratarse en conjunto e integralmente, e igual criterio debe seguirse entre la Nación y las Provincias, mediante un enfoque ecosistémico; es decir, que, debido a los traslados de las especies migratorias o asociadas, la falta de control en alta mar de las capturas, afecta a las especies del mar territorial y la Zona Económica Exclusiva; y de igual manera las migraciones entre el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva y viceversa; motivo por el cual, el gobierno nacional debe procurar acuerdos

¹⁵⁴ FAO “Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura”, Área FAO 41 Atlántico Sudoccid 2022.

de administración, explotación y cooperación con las Provincias para acordar la conservación conjunta e integral de esas poblaciones, teniendo en todos los casos en cuenta, los intereses de los Estados provinciales.

Ante la falta de acuerdos; la ausencia de estudios científicos que determinen la captura máxima sostenible (CMS) en alta mar y, la inexistencia de controles presenciales de los buques por parte de los Estados de pabellón, los Estados ribereños deben procurar otras medidas destinadas a desalentar la pesca ilegal en alta mar, de modo de minimizar los efectos de esa pesca no administrada (investigación, conservación, distribución) sobre la explotación de los recursos y la sostenibilidad de las especies en la Zona Económica Exclusiva argentina y el mar territorial. Ello en sintonía con lo que manifiestan los Reglamentos de la Unión Europea que entienden como fundamental adoptar medidas disuasorias para los buques pesqueros involucrados en pesca ilegal, respecto a los cuales el Estado de abanderamiento no tome medidas adecuadas.

Constatando, que si buques de los Estados de pabellón explotan en alta mar sin control el recurso pesquero de una población originaria de la ZEE se interrumpirá el ciclo biológico y, con ello la migración, poniendo en riesgo la sostenibilidad de las especies de la ZEE de los Estados ribereños; agravándose, porque en general, en alta mar no se hacen los estudios más básicos de determinación del «Captura Máxima Sostenible» y, aún menos, en forma integral y conjunta con los estudios realizados en la ZEE.

Frente a acciones de Pesca Ilegal en alta mar por parte de buques pesqueros de Estados de pabellón, resulta insuficiente que los Estados ribereños vigilen hasta el límite de las ZEE para evitar el ingreso de las flotas extranjeras que pescan ilegalmente (subsidiadas, sin control y sin acuerdo), ya que la pesca principal se realiza sobre los

recursos migratorios en alta mar originarios del mar territorial y la ZEE en alta mar, afectando al conjunto de los recursos del ecosistema.

Teniendo en cuenta, que la pesca ilegal en alta mar sobre los recursos migratorios originarios de la ZEE o desde alta mar a la ZEE, en el volumen que anualmente capturan los Buques de pabellón, sin control ni acuerdo alguno, provoca daños biológicos, sociales y económicos que afectan a los Estados ribereños menos desarrollados, con más necesidades nutricionales y con altos índices de pobreza como Argentina (55,5%, UCA, mayo 2024) e indigencia (17,5%, UCA, mayo 2024)¹⁵⁵ y, ello se manifiesta en forma concreta con la baja calidad de vida en las poblaciones radicadas en las Provincias; razón por la cual es inadmisibles por parte de sus gobiernos seguir aceptando una inacción total por parte del gobierno nacional, quien como hemos dicho se ha apropiado de recursos de dominio de las provincias, donde solamente recuperando los descartes (de pescado aptos) se podrían alimentar 3 millones de niños y adolescentes todos los días todo el año con la mejor proteína de origen animal.

«Si nos referimos a los recursos pesqueros de los Estados ribereños (el mar territorial y la ZEE) y los que están al acceso de los buques extranjeros en alta mar, es importante definir la preminencia de los Estados ribereños sobre los Estados de Pabellón y, al respecto la FAO (*FIDI, FAO*) es esclarecedora cuando dice: «las poblaciones transzonales (*NdA: las que están en la ZEE de un país y otro*) son fundamentalmente “residentes” de las ZEE; es decir, su biomasa global se encuentra en gran parte dentro de la ZEE, la que “desbordan” unas millas hacia alta mar» y, amplía: «actualmente observamos la tendencia a la

¹⁵⁵ UCA, mayo 2024.

firma de acuerdos de pesca entre países costeros y los que pescan en aguas distantes (los buques de bandera), donde estos últimos, se comprometen a pagar el acceso a los recursos y, el Estado ribereño fija el número de licencias, por ejemplo, en la zona del Pacífico Sur, Seychelles, Mauricio, Marruecos, Senegal, etc. Esta tendencia se interpreta como el reconocimiento de facto de un derecho privilegiado del Estado ribereño (*Munro, 1993*)» (*César Lerena, “El desacuerdo pesquero de Nueva York. El control del Estado Ribereño de la Pesca en Alta Mar”, 14/1/2019*).

Puede notarse en el párrafo precedente que la FAO refiere sin más, a “países costeros”. Las Naciones Unidas define como *costero/a*¹⁵⁶ “una zona estrecha de transición entre la tierra y el mar, donde aún se pueden sentir los efectos de las mareas y las olas”¹⁵⁷. Es decir, en la Argentina, refiere a un territorio provincial y no del Estado nacional.

En la Unión Europea, la definición viene dada por el programa de Gestión Integrada de las Zonas Costeras (GIZC)¹⁵⁸, quienes reconociendo que en el territorio común hay una amplia variedad de tipos de zonas, con diferentes condiciones naturales, económicas y sociales. Por ello, para este programa, la zona costera se define como “una franja de tierra y mar de anchura variable en función de la naturaleza de las necesidades de gestión del medio ambiente. Los sistemas costeros naturales y las áreas en que las actividades humanas implican el uso de los recursos costeros, por lo tanto, pueden extenderse mucho más allá del límite de las aguas territoriales, y muchos kilómetros tierra adentro”. Este es un plan bastante más coherente que los límites inamovibles que plantea la CONVEMAR que adhirió la

¹⁵⁶ <https://www.google.com/search?q=pa%C3%ADs+costero+significado>

¹⁵⁷ UNEP/MAP/PAP: *Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integrated Coastal Area and River Basin Management. Split, Priority Actions Programme, 1999.*

¹⁵⁸ *Coastal Zone Policy. The situation in Europe's coastal zones. Disp: <http://bcn.cl/1cb85> 2013.*

Argentina y otras tantas naciones.

En 1969 en los Estados Unidos se establece por la *US Commission on Marine Sciences*¹⁵⁹ que la zona costera “es la parte de la tierra afectada por su proximidad al océano y aquella parte del océano afectada por su proximidad a la tierra”.

En Colombia en el documento base para la elaboración de “la Política Nacional de Ordenamiento Integrado de las Zonas Costeras Colombianas”¹⁶⁰ se considera formada por una franja de anchura variable de tierra firme y espacio marítimo en donde se presentan procesos de interacción entre el mar y la tierra”.

La Ley de Manejo Costero Integrado de Sudáfrica de 2008¹⁶¹ define las zonas costeras, como “la zona que comprende la propiedad pública costera, la zona de protección del litoral, acceso a la tierra costera y costera protegida zonas, la costa, las aguas costeras y la zona económica exclusiva...”.

Por otra parte el término “Estado ribereño”, la Real Academia Española (RAE) lo define como «un Estado que tiene litoral marítimo y que por su condición está en disposición de ejercer su soberanía o jurisdicción sobre esos espacios» y, aunque la CONVEMAR no define qué es un Estado ribereño (con rigor debió hacerlo) y, redujo en el artículo 2º inc. 1 la soberanía de 200 millas (Ley 17.094) a 12 millas: «La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio... a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial...». Y ello, es bastante llamativo, porque según ello, la soberanía nacional plena se redujo a un espacio bajo dominio y jurisdicción de las provincias. ¿Por qué se debería llamar en estas condiciones al Estado Nacional “Estado ribereño”?

¹⁵⁹ *Report of the Commission on Marine Science, Engineering and Resources “Our Nation and the Sea. A Plan for National Action”*. Disponible en: <http://bcn.cl/1cb84> (Mayo 2013)

¹⁶⁰ Steer, R., Arias-Isaza F., Ramos A., Sierra-Correa P., Alonso D., Ocampo P. 1997. Dto base de la “Política Nacional de Ordenamiento Integrado de las Zonas Costeras Colombianas”.

¹⁶¹ *Op. cit. Julien Rochette. 2010. Coastal zone definition and geographic coverage of the ICZM Protocol issues. Institute for Sustainable Development and International Relations (IDDRI).*

Esto solo abriría un debate que escapa a este trabajo; pero, deja en evidencia una inconsistencia en los fundamentos de la Nación para considerar como de su exclusivo dominio los recursos pesqueros que puedan encontrarse transitoria (los migratorios de las provincias) o permanentemente (los asociados a los recursos provinciales) en la Zona Económica Exclusiva.

También entendemos como un error el término “ribereño” porque “ribera”, también según la RAE, significa «orilla o tierra cercana al mar, a un río, a un lago, etc.», por lo cual, cuando la CONVEMAR refiere a los derechos que tienen los “Estados ribereños” hasta las 200 millas marinas, no parece ajustarse esta definición de la RAE que la limita a un espacio más reducido.

Volviendo a la pesca ilegal, ésta no solo es un problema de sostenibilidad del recurso sino también de inseguridad ya, que por ejemplo en 2016, el Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos publicó un informe exclusivo sobre el tema de la pesca ilegal, y la define, como una amenaza para la seguridad alimentaria y económica, que beneficia al crimen organizado transnacional y, teniendo en cuenta, que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar indica que la alta mar debe usarse exclusivamente con fines pacíficos, entendemos que **no puede considerarse un fin pacífico capturar sin control de los Estados de pabellón ni Acuerdo con los Estados ribereños los recursos que migran desde el mar territorial y la ZEE a alta mar o viceversa, ni tampoco puede entenderse, que depredar recursos de tercera generación podría tipificarse como un fin pacífico.**

En relación a la seguridad, el art. 20° de la Ley 24.922 indica que el poder de policía debe responder a la Autoridad de Aplicación competente, según se trate de control de la captura de especies propias de la jurisdicción nacional o provincial y, conforme a las tareas que pudieran encomendarse.

Al respecto, la Provincia de Buenos Aires haciendo uso de sus atribuciones en materia de policía en el mar y mostrando su plena vocación y capacidad jurídica y económica de ejercer sus derechos en el ámbito marino de su dominio y jurisdicción, como ya hemos mencionado sancionó la Ley 11.449 por el que aprueba el Convenio celebrado entre la Provincia y la Prefectura Naval Argentina (PNA) en la ciudad de Mar del Plata el día 2 de diciembre de 1991 por el cual este última se comprometió a prestar a la Provincia la colaboración necesaria en carácter de policía auxiliar de la pesca en los ámbitos interjurisdiccionales en donde la explotación pesquera le compete a la Provincia, incluyendo los puertos y la PNA realizará los patrullajes de control y detección de presuntas infracciones, también lo atinente a eventuales infracciones a la legislación pesquera provincial; verificar la tenencia de los permisos de pesca provinciales de los pesqueros; facilitar toda la información referente a la posición de los pesqueros que se hallen operando; acompañar a los inspectores de pesca o personal designado de la Provincia a efectuar tareas de control en los puertos, buques pesqueros; transmitir los mensajes a los capitanes de los buques pesqueros; comunicar a la Provincia las observaciones o avistajes de alteraciones ambientales, físicas o biológicas, manchas, elementos contaminantes, mortandad de peces y cualquier otra información que presuponga alteración del sistema natural; tomar distintas muestras; labrar actas, etc.

A su vez la Provincia mantendrá informada a PNA respecto de los permisos de pesca vigentes, a la iniciación y resultado de todos los sumarios que labre por las infracciones cometidas a toda legislación pesquera vigente. Por su parte la PNA a pedido de la Provincia hará ingresar a puertos situados en la Provincia de Buenos Aires, a los buques infractores, pudiendo labrar actas comprobación de la captura, entregando a la Provincia las copias autenticadas de los diarios de navegación en

sus partes pertinentes y partes diarios de pesca de los presuntos buques infractores.

Cuando se trata de Observadores del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) deben responder a la Nación o la Provincia según el origen de los recursos y quién le haya encomendado la tarea y, ello, está expresamente indicado en el artículo 11° de la Ley 24.922 que establece: «...correspondiendo al INIDEP, la planificación y ejecución de sus actividades científicas y técnicas con las provincias y otros organismos o entidades, especialmente en lo que se refiere a la evaluación y conservación de los recursos vivos marinos».

El gobierno nacional, por otra parte, no tiene una fuerza naval disuasiva para desalentar la pesca ilegal por parte de buques extranjeros. La Argentina tiene una ZEE continental e insular de unos 4.786.245 km²; un 41% de la ZEE de Estados Unidos que tiene una ZEE de unos 11.400.000 Km². Sin embargo, los medios físicos y profesionales de la Armada Argentina y de la Prefectura Naval son infinitamente menores a los de Estados Unidos. Solo la Guardia Costera, la segunda más pequeña de las distintas ramas militares de Estados Unidos, tenía en 2018 unos 40.992 empleados en servicio activo y 8.577 empleados civiles. Mantiene una flota de 243 patrulleros costeros y oceánicos; remolcadores; rompehielos y 1.650 embarcaciones más pequeñas; así como una división de aviación de 201 helicópteros y aviones de ala fija.

La Argentina exporta productos pesqueros por un valor anual del orden de los mil ochocientos millones de dólares y, esta cifra, podría triplicarse si se llevase adelante un programa de recuperación de las capturas que buques extranjeros realizan sobre las especies que migran desde el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva continental a alta Mar, sin contar con las que migran a las aguas marítimas argentinas de Malvinas

ocupadas por el Reino Unido de Gran Bretaña.

Desde al menos 50 años los recursos migratorios argentinos originarios del mar territorial y la Zona Económica Exclusiva continental argentina están siendo capturados en alta mar y en aguas de Malvinas por buques británicos, españoles, chinos, coreanos, taiwaneses y, con menor frecuencia en los últimos años por rusos, polacos, japoneses, etc. No se registran acciones sustanciales de ningún tipo por parte del gobierno nacional para erradicar esta pesca ilegal. No hay duda que esto daña el desarrollo de la Provincia de Buenos y de todas las ciudades y pueblos del litoral patagónico y por el contrario, el gobierno actual pretendió reformar la ley de pesca para permitir la explotación extranjera dentro de la ZEE. Además, se trata de recursos en su gran mayoría de origen en las provincias o asociados a las especies pesqueras provinciales.

La Nación tiene mucha tarea prevista en la Constitución Nacional: cuidar la seguridad, controlar los procesos aduaneros, asegurar la defensa y llevar adelante las relaciones exteriores. La explotación del recurso debe quedar en manos de la Provincia de Buenos Aires a través de las concesiones de explotación vigentes a la fecha u otras inversiones que se puedan incorporar a la actividad.

5. CONTROL INEFICIENTE DE LAS CAPTURAS, DESEMBARCOS, TRANSPORTES, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIO DE LAS MATERIAS PRIMAS POR PARTE DE LOS ORGANISMOS NACIONALES.

El artículo 1º de la Ley 24.922 nos indica que el objeto de la ley es *«fomentar el ejercicio de la pesca marítima en procura del máximo desarrollo compatible con el aprovechamiento racional de los recursos vivos marinos...promocionará la sustentabilidad de la actividad pesquera...favoreciendo el desarrollo de*

procesos industriales...que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina» y, ello es inviable si a la explotación del recurso no se le da un enfoque ecosistémico, donde la Provincia no puede estar ausente en un aprovechamiento integral y sostenible de las especies del ecosistema. Sin duda, no puede esperarse una “*sustentabilidad de la actividad pesquera*” cuando los buques se arman, se verifica el embarque, los transbordos y el desembarco de las capturas en los puertos y se industrializa, deposita, transporta y comercializa en la Provincia de Buenos Aires y la Nación se apropia de funciones de la Provincia.

Tampoco es esperable que se pueda “*favorecer el desarrollo de procesos industriales que promuevan la obtención del máximo valor agregado y el mayor empleo de mano de obra argentina*”, cuando esos procesos se realizan mayoritariamente en plantas industriales radicadas en la Provincia, donde solo actúan los inspectores nacionales de SENASA y la Aduana, a los efectos del tráfico federal y la exportación.

Es notable el desconocimiento o avasallamiento de autonomías que el legislador tiene respecto a las actividades productivas. Puede verse al respecto el Decreto Reglamentario N° 748 de la Ley 24.922 donde en el artículo 1° inc. h) indica que “Las disposiciones de la Ley 24.922, comprenden “Las actividades de procesamiento, transformación, transporte y almacenamiento de productos pesqueros en jurisdicción nacional” y, ninguna de estas actividades se realiza en jurisdicción nacional aplicable a la Autoridad de Aplicación o al Consejo Federal Pesquero. Todas son actividades referidas habilitadas por las municipalidades locales y la Provincia. La única habilitación nacional y a pedido de parte, es la que otorga SENASA en el caso de establecimientos exportadores o que realizan tráfico entre provincias.

En materia del control marítimo y pesquero el gobierno nacional

no controla la captura sobre plataforma continental argentina por fuera de las 200 millas que ha sido reconocida por los equipos técnicos de la ONU.

Por su parte los procesos a bordo -que son de bajo valor agregado en relación a los procesos que se realizan en las plantas industriales de la Provincia y consecuentemente la ocupación de mano de obra es menor- hasta el momento, no son controlados por inspectores sanitarios hábiles (Decreto 4238/68 Cap. IX 9.1. c, f y l; Cap. XXIII 23.1; 23.2; 23.9; 23.13.1.) y un porcentaje menor de los buques que operan son controlados por inspectores a bordo de la Subsecretaría de Pesca y de igual modo Observadores del INIDEP. Por cierto, aplicando un sistema inadecuado e inseguro ya que el mínimo de inspectores que se requiere en cualquier control es de dos agentes. Un ejemplo, de la poca atención de este tema que le presta el Consejo Federal Pesquero es la Res. CFP 7/2018 que en su artículo 22° indica «Los buques fresqueros y congeladores deberán contar con un inspector o un observador del INIDEP...», cuando es sabido que por la legislación vigente ambos agentes cumplen funciones distintas, aunque nosotros creamos que habría que unificarlas, porque los observadores son funcionarios públicos y están obligados a denunciar ilícitos que, por su función no pueden pasarle desapercibidos.

La ineficacia del control es evidente. Ello, se demuestra cuando organismos como el INIDEP, la Auditoría General de Nación, la FAO, etc. estiman en un 30% los descartes en la ZEE -unas 240.000 toneladas anuales- en una clara violación del artículo 21° inc. m) de la Ley 24.922; cuando los rendimientos de los procesos a bordo son controvertidos; cuando un reducido número de buques llevan observadores y/o inspectores de la subsecretaría de pesca en las embarcaciones y quebrantando el Decreto 4138/68 no se embarcan inspectores de SENASA, permitiendo, por ejemplo, la captura de merluza negra sin cuota

y tallas inmaduras (*Caso buque Tai An febrero-marzo/2024*) que no es un hecho excepcional sino un caso testigo de falta de control y de acción en tiempo real de la Autoridad de Aplicación. No se lleva adelante un proceso seguro e inviolable de certificación de origen y trazabilidad que alcance desde la captura a la comercialización final de los productos, sin solución de continuidad. No está resuelta la incompatibilidad prevista en la ley de “si se descarta se penaliza” y, si se “desembarcan especies no autorizadas se penaliza”.

Los partes de pesca, según la AGN no coinciden con las informaciones disponibles por parte del INIDEP y no se cruza esta información con la disponible en las plantas procesadoras, respecto a especies y volumen y los stocks de cámaras.

Por su parte, la falta de control intensivo del extenso territorio marítimo argentino hace imposible el control en tiempo real de transbordos no autorizados; una de las principales causas para encubrir la pesca ilegal. A su vez los desembarcos no cuentan con la tecnología adecuada para evitar la sustitución de especies y alteraciones en los volúmenes desembarcados y se efectúan controles ineficientes duplicados por parte de personal de la Subsecretaría de Pesca y SENASA.

Por cierto, que la Nación no ha cumplido los procedimientos a seguir respecto a los buques extranjeros que ingresan a la Zona Económica Exclusiva de acuerdo a lo previsto en los artículos 32° y 33° del Decreto Reglamentario N° 748 de la Ley 24.922; es decir, contar previo al ingreso con la declaración de los productos pesqueros a bordo y realizar la inspección y verificación de la carga declarada, así como para disponer su traslado a puerto en caso de constatar la comisión de presuntos delitos a la legislación argentina; pudiendo, según artículo 43° del mismo Decreto proceder al decomiso del buque, de la captura obtenida y de las artes y equipos de pesca y su ulterior subasta. Cuestión que, respecto al decomiso de los buques

compartimos, pero que las propias autoridades de la Nación han desestimado por aplicación del artículo 54° de la Ley 24.922 sustituido por el artículo 4° de la Ley 27.564 para ajustarse a las previsiones de la CONVEMAR, que entendemos contrarias al combate del delito y un acto de inequidad respecto a los buques nacionales que sí pueden ser decomisados.

La Nación no puede prescindir de la Provincia en cuanto a los desembarcos y el uso de los puertos provinciales, ya que como lo indica el propio Decreto Reglamentario N° 748 de la Ley 24.922 en su artículo 15° «La Autoridad de Aplicación deberá dictar las normas necesarias para: a) Asegurar el cumplimiento de la obligación de descargar los productos pesqueros en puertos argentinos y coordinar con las autoridades competentes las medidas necesarias para garantizar su debido control» y, siendo, los puertos competencia de las provincias o de los consorcios portuarios, sin lugar a dudas son las provincias las competentes -fuera de los controles sanitarios de SENASA que igualmente podrían ser tareas provinciales o coordinadas- más allá que en la actualidad la Autoridad de Aplicación nacional se haya apropiado de estas tareas.

Por supuesto que las tareas de control sanitario que el artículo 29° del Decreto Reglamentario N° 748° de la Ley 24.922 se arrojó en favor de la Autoridad de Aplicación nacional es inconstitucional porque la Provincia no delegó a la Nación la policía sanitaria.

Al respecto y en lo relativo a la certificación de los procesos industriales esta tarea se lleva en forma ineficiente en las plantas procesadoras ya que el personal de inspección afectado a las tareas de aseguramiento alimentario no está destacado en forma permanente durante todos los días y horas en las que descargan las materias primas en las plantas industriales ni en los tiempos que se realizan tareas de transformación en los establecimientos,

el depósito y salida de los productos. El proceso de almacenamiento y control de stock no se cruza en forma automática y el proceso de control de carga de los transportes, precintado y certificación de las mercaderías es ineficiente e inseguro. En términos generales los planes HACCP aprobados no pasan de ser un documento escrito que no se ajusta a los controles diseñados y sus puntos críticos de control.

Funcionan plantas no habilitadas que actúan procesando mercaderías para establecimientos habilitados o hacen comercio interno con otras provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde la Nación que debería efectuar el control interprovincial está ausente. Ello explica que mientras en 1990 había en Mar del Plata unos ocho mil operarios registrados en el Sindicato de Obreros del Pescado (SOIP), treinta años después no alcanzan a los dos mil.

A los transportes de mercaderías destinados al mercado interno o a la exportación la Nación solo habilita los vehículos; pero, durante el tránsito no recibe control nacional sino municipal o provincial.

La Nación a través de la Subsecretaría de Pesca de la Nación y el Consejo Federal Pesquero han demostrado una grave discapacidad para administrar los recursos. Una acabada prueba de ello fueron las “Emergencias Pesqueras” que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) debió requerir al Congreso para establecer una veda de emergencia a las capturas de Merluza común (*Merluccius hubbsi*), provocando con esta pésima administración del recurso un grave quebranto a toda la actividad pesquera, con la consecuente caída del empleo, muy especialmente en la ciudad de Mar del Plata, donde se concentran el 50% de los desembarcos de esta especie. Ello ocurrió primero, con la sanción de la Ley 25.109 promulgada el 23 de junio de 1999 que vedó la pesca de esta especie hasta el

31 de diciembre de 1999, en los espacios marítimos regulados por el artículo 4° del Régimen Federal de Pesca, Ley N° 24.922, es decir en la Zona Económica Exclusiva y en mar territorial (artículo 3°) «Mientras dure la emergencia pesquera, queda terminantemente prohibida la pesca en áreas de desove determinadas por el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP)»; lo que implicó la veda en territorios marítimos de las provincias, avanzando sobre las facultades y derechos de los recursos pesqueros originales no delegados de la Provincia de Buenos Aires. Esta gestión del PEN se hizo pese a lo establecido en el artículo 5° inciso a) de la Ley 24.922, que precisa: «El ámbito de aplicación de esta ley comprende: a) La regulación de la pesca en los espacios marítimos sujetos a la jurisdicción nacional...».

La “Emergencia Pesquera” se prolongó por Decreto de Necesidad y Urgencia 189 del 30/12/1999 ya que en los informes científicos del INIDEP indicaron «la especie merluza común (*Merluccius hubbsi*), presentaba signos inequívocos de sobreexplotación, lo cual coloca al caladero en peligro de colapso». Y, otra emergencia dictada por el Decreto de Necesidad y Urgencia 189/99 reglamentado por la Res. SAGPyA 73 del 1/2/2001.

Estas normas dejaron de manifiesto en forma irrefutable la incapacidad de control de la Subsecretaría de Pesca para que las empresas concesionadas se ajusten a los límites de pesca establecidos por el Rendimiento Máximo Sostenible fijados anualmente por el INIDEP y la carencias de los controles adecuados en materia de descartes y descarga de las materias primas, de fácil verificación -si los controles existiesen- tanto en las etapas de capturas, en los desembarcos y procesos de transformación en tierra. Las Estadísticas están en duda.

Hubo innumerables casos de descontrol por parte de la Nación e incluso de arbitrariedades respecto a las capturas en la ZEE y el

mar territorial. Uno de los más emblemáticos derivó del dictado de la Resolución 1.113/88 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; el Acta del Consejo Federal Pesquero N° 35 del 2/10/2008; Nota 1056 del 4/10/2016 y la Res. N° 3 del CFP; cuyos detalles exceden a este trabajo; pero que perjudicaron gravemente a la Provincia de Chubut.

En síntesis, hay que rediseñar un sistema de administración y control eficiente y seguro a cargo de la Provincia de Buenos Aires en todo el ámbito de su territorio y, por su parte la Nación debería actuar en esta materia únicamente en los controles aduaneros, impositivos y en el canje de certificados sanitarios y de trazabilidad de Provincia a Nación, en los ámbitos portuarios de exportación; además, de eventuales arbitrajes entre provincias o requerimientos de éstas.

EL SAQUEO
LA APROPIACIÓN DE LA NACIÓN DE LOS RECURSOS PESQUEROS DE BUENOS AIRES
CESAR AUGUSTO LERENA

Se terminó de imprimir el Impronta Soluciones Gráficas
Mar del Plata - 2 de julio de 2024
Queda prohibida la reproducción total o parcial
sin consentimiento expreso de los autores